



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 September 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункт 103 предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав детей

Всеобъемлющая оценка мер реагирования системы Организации Объединенных Наций на проблему детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами**

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 57/190 от 18 декабря 2002 года, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря произвести всеобъемлющую оценку сферы охвата и эффективности мер реагирования системы Организации Объединенных Наций на проблему детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

Основное внимание в рамках оценки уделяется трем ключевым вопросам: разработка и применение международных стандартов в отношении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами; степень актуализации этих вопросов в соответствующих органах системы Организации Объединенных Наций; и эффективность координации деятельности по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках системы Организации Объединенных Наций.

Значительный прогресс был достигнут в рамках усилий по укреплению международных норм и стандартов, и государства-члены принимают в этой деятельности активное участие. Включение проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в повестку дня Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности способствует повышению эффективности инициатив в области защиты детей. Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах способствует привлечению повышенного внимания проблематике детей, затрагиваемых во

* A/59/150.

** Настоящий доклад был представлен с задержкой по причине необходимости проведения расширенных консультаций с участием соответствующих органов системы Организации Объединенных Наций.

руженными конфликтами. ЮНИСЕФ наряду с неправительственными организациями также вносит свой вклад в создание надежных рамок норм и стандартов по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

Итогом оценки стал вывод о том, что многое еще предстоит сделать различными компонентами системы Организации Объединенных Наций, в частности обеспечить применение принятых норм и стандартов и разработать эффективный механизм контроля и отчетности. В докладе содержатся рекомендации в отношении постоянной активной информационно-пропагандистской деятельности; эффективной системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка; и повышения степени актуализации и повышение эффективности координации в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций.

I. Введение

1. В 1996 году в основополагающем исследовании г-жи Грасы Машел «Последствия вооруженных конфликтов для детей»¹ содержался призыв в адрес системы Организации Объединенных Наций производить комплексное рассмотрение вопросов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. В докладе содержатся конкретные рекомендации, требующие внесения изменений в осуществляемые системой Организации Объединенных Наций ответные меры в интересах обеспечения защиты детей в условиях вооруженных конфликтов.

2. Семь лет спустя Генеральная Ассамблея в своей резолюции 57/190 просила Генерального секретаря произвести всеобъемлющую оценку сферы охвата и эффективности мер реагирования системы Организации Объединенных Наций на проблему детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, а также вынести рекомендации в отношении укрепления, актуализации, обеспечения комплексности и продолжения этой деятельности». Генеральный секретарь поручил Отделу контроля, оценки и консультационных услуг Управления служб внутреннего надзора Секретариата произвести такую всеобъемлющую оценку и принять к сведению взгляды широкого круга заинтересованных стороны, включая основные организации системы Организации Объединенных Наций, государств-членов и важнейшие стороны, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, с тем чтобы обеспечить выработку всеобъемлющего подхода и консенсуса в отношении будущей деятельности².

II. Цели и методология

3. В целях оценки сферы охвата и эффективности мер реагирования системы Организации Объединенных Наций на проблему детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и для выработки конкретных рекомендаций в отношении существующего положения главное внимание в ходе оценки было уделено трем основным вопросам:

- i) разработка и применение международных норм и стандартов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, включая прогресс в деле создания системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка в условиях вооруженных конфликтов;
- ii) степень актуализации вопросов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках соответствующих органов системы Организации Объединенных Наций;

¹ A/51/306, «Последствия вооруженных конфликтов для детей: доклад эксперта Генерального секретаря, г-жи Грасы Машел, представленный во исполнение резолюции 48/157 Генеральной Ассамблеи», 26 августа 1996 года. В дальнейшем указанный доклад будет именоваться «Докладом Машел 1996 года».

² В дальнейшем термины «органы Организации Объединенных Наций» или «действующие лица Организации Объединенных Наций» будут использоваться в значении программ, фондов, специализированных учреждений, прочих организации и управлений и департаментов Секретариата Организации Объединенных Наций.

iii) эффективность осуществляемой Организацией Объединенных Наций координации деятельности по вопросам, касающимся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

4. По каждому из этих трех вопросов в докладе Машел 1996 года содержалось руководство для системы Организации Объединенных Наций. Поэтому в настоящем докладе эти рамки используются в качестве исходного момента, в сравнении с которым может оцениваться достигнутый прогресс.

5. Для обеспечения надежности и достоверности выводов использовались различные методы сбора и анализа данных. Группа по оценке опросила более 200 человек. Проводились консультации с 20 органами Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и Женеве, более чем с 25 неправительственными организациями (НПО) и более с 20 государствами-членами. Было проведено два выезда на места для встреч с представителями различных органов Организации Объединенных Наций на местах, неправительственных организаций, общинных организаций, правительств, а также с детьми, находящимися в условиях конфликта или в период после завершения конфликта³. Затем Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело комплексное обследование по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, среди персонала на местах Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, получив при этом отклик из 28 стран. Выводы делались на основе углубленного анализа документов. Группа по оценке включала в себя трех международных консультантов из Отдела контроля, оценки и консультирования УСВН и двух внешних экспертов-консультантов, имеющих значительный опыт работы по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, особенно в рамках операций на местах.

III. Выводы

A. Разработка и применение международных норм и стандартов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами

Прогресс и пробелы в области норм и стандартов, касающихся защиты детей

6. Был достигнут значительный прогресс в рамках усилий по укреплению международных норм и стандартов в области защиты прав ребенка в условиях вооруженных конфликтов. Государства-члены играют в этой деятельности ключевую роль либо в индивидуальном качестве, либо в рамках межправительственных органов и образований. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах играет ключевую роль в деле пропаганды и освещения вопросов положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, а также в контексте содействия созданию международных нормативных рамок. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и НПО способствуют созданию прочных

³ Выбор Шри Ланки и Демократической Республики Конго в качестве объектов для оценки определялся в ходе консультаций с ЮНИСЕФ и Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах.

рамок для норм и стандартов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами⁴. Особое внимание уделяется совершенствованию норм и стандартов для защиты детей от набора в армию в качестве солдат⁵.

7. Кроме того, проблематика детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в настоящее время включается в программу действий международного сообщества в области мира и безопасности. В период с августа 1999 года Совет Безопасности принял пять резолюций по вопросу о детях и вооруженных конфликтах⁶. Кроме того, Совет Безопасности принял также резолюции, в которых содержалась просьба к Генеральному секретарю определять стороны в вооруженном конфликте, которые производят набор или осуществляют использование детей в нарушение соответствующих международно-правовых обязательств⁷, и содержался призыв к прекращению таких нарушений. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и неправительственные организации, в частности, считают, что такие доклады «назвать и пристыдить» являются позитивным шагом в деле практического применения норм и стандартов в области защиты ребенка. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и действующие лица в рамках системы Организации Объединенных Наций, такие, как ЮНИСЕФ, а наряду с ними неправительственные организации проводят совместную деятельность по разработке таких нормативных рамок для решения вопросов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Двумя основными достижениями, ставшими результатом тесного сотрудничества Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря, Департамента операций по поддержанию мира и ЮНИСЕФ, стало включение элементов защиты ребенка в мандаты миротворческих миссий и учреждение должности советников по вопросам защиты детей. Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря также сотрудничает с такими региональными организациями, как Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС), Европейский союз (ЕС) и Организация американских государств (ОАГ). До этого защита прав и благополучия ребенка в условиях вооруженных конфликтов осуществлялась Организацией Объединенных Наций менее эффективно, в основном через гуманитарные каналы. Указанные события имеют большое значение и, в сочетании с усилиями, направленными на то, чтобы положить конец безнаказанности за нарушения прав человека, означают, что проблематика детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, теперь решается в форме политических, эконо-

⁴ В частности: Римский статут 1998 года Международного уголовного суда и Оттавская конвенция 1999 года о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении.

⁵ Например, в 2000 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, в котором возраст 18 лет был установлен в качестве минимального возраста для участия детей в конфликте. Проблема использования детей в качестве солдат также рассматривалась в Африканской хартии прав и благосостояния африканского ребенка 1990 года, в Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года и в Конвенции Международной организации труда (МОТ) № 182 1999 года о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда.

⁶ Резолюции 1261 (1999), 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003) и 1539 (2004) Совета Безопасности.

⁷ Резолюции 1379 (2001), 1460 (2003) и 1539 (2004) Совета Безопасности.

мических и юридических инициатив, а также посредством гуманитарной деятельности.

8. Несмотря на достигнутый прогресс, следует отметить, что по-прежнему существуют пробелы в сфере кодификации норм и стандартов, призванных обеспечить защиту детей в условиях вооруженных конфликтов. Хотя в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка о вовлечении детей в вооруженные конфликты говорится, что вооруженные группы ни при каких обстоятельствах не должны вербовать или использовать в военных действиях лиц, не достигших 18-летнего возраста, вооруженные группы формально не могут следовать этому Протоколу. Кроме того, участники Факультативного протокола имеют возможность устанавливать 16-летний возраст в качестве минимального возраста для добровольной вербовки. В Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года набор или вербовка детей в возрасте до 15 лет в состав вооруженных сил или их использование для активного участия в боевых действиях определяется в качестве военного преступления, подпадающего под юрисдикцию Суда. Упоминание детей в возрасте до 15 лет в Римском статуте соответствует положениям Конвенции о правах ребенка (статья 38). Эти противоречия ослабляют стандарты в области защиты ребенка в возрасте от 15 до 17 лет.

Применение норм и стандартов

9. Хотя в последние годы разработка международных норм и стандартов по защите детей в условиях вооруженных конфликтов значительно активизировалась, основная ответственность за обеспечение их воплощения в жизнь лежит на государствах-членах индивидуально и в рамках Совета Безопасности и других политических образований. В своей первой резолюции по вопросу о детях, затрагиваемых вооруженными конфликтами, принятой в 1999 году⁸ Совет Безопасности обязался при принятии мер, направленных на обеспечение мира и безопасности, «уделять особое внимание охране, благополучию и защите прав детей». Включение проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в резолюции Совета Безопасности способствовало повышению эффективности инициатив по защите ребенка в таких конфликтных ситуациях, в частности в отношении расширения возможности миротворческих миссий в Демократической Республике Конго и Сьерра-Леоне, с тем чтобы они могли принять на себя ведущую роль в деле защиты ребенка. Однако резолюции Совета Безопасности по другим странам, включенным в повестку дня Совета, не содержат учета такой проблематики.

10. Кроме того, резолюции Совета Безопасности, которые призывают к обеспечению подотчетности без конкретного указания последствий несоблюдения, не всегда могут быть эффективными в отношении достижения желаемых результатов. Введение запретов на поставки оружия сторонам, которые используют детей-солдат, введение запретов на поездки, замораживание активов и исключение тех, кто нарушает права ребенка, из будущих структур правительства и из возможного действия амнистий, являются теми имеющимися в распоряжении Совета Безопасности средствами, которые он может использовать для повышения эффективности своей работы. Наконец, через деятельность Организации Объединенных Наций в области мира и безопасности нет возможно

⁸ Резолюция 1261 (1999) Совета Безопасности.

сти должным образом учитывать проблемы детей, в странах, затрагиваемых вооруженными конфликтами, которые не включены в повестку дня Совета Безопасности⁹. Эти пропуски свидетельствуют о пробелах в рамках деятельности системы Организации Объединенных Наций по обеспечению применения норм и стандартов в области защиты ребенка в условиях вооруженных конфликтов.

11. Действующие лица в рамках Организации Объединенных Наций также должны играть важную роль в содействии применению норм и стандартов в области защиты ребенка на местах. Они располагают возможностями для предложения, пропагандирования, обсуждения, мониторинга и представления докладов в отношении соблюдения прав ребенка сторонами в конфликте. В целом, оперативные органы Организации Объединенных Наций хорошо осведомлены о международных нормах и стандартах в области защиты ребенка, однако приверженность делу их обеспечения является весьма неодинаковой. Например, ЮНИСЕФ играет ведущую роль в решении касающихся невыполнения вопросов, в частности, в Судане, Сьерра-Леоне и Шри-Ланке, однако проводит менее активную деятельность в других зонах конфликтов. В Демократической Республике Конго Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) на постоянной основе занимается проблемами нарушений прав ребенка совместно с государственными и негосударственными органами; аналогичная деятельность проводится в рамках Миссии Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне (МООНСЛ). Однако в других местах в рамках операций по поддержанию мира не проводится столь же активной и целенаправленной деятельности по защите прав ребенка, в значительной степени из-за отсутствия необходимых консультантов по вопросам защиты ребенка. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) способствует укреплению уважения к соответствующим нормам и стандартам в области за

⁹ Был достигнут определенный прогресс в деле обеспечения учета проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, политическими образованиями вне Совета Безопасности, в частности в таких региональных механизмах. Например, деятельность, проводимая под руководством правительства Канады совместно с ЭКОВАС в 1999 году, привела к принятию в апреле 2000 года Аккрской декларации о защите детей, пострадавших от войны в Западной Африке. Союз помощи детям, ЮНИСЕФ и Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах продолжали использовать наметившуюся динамику в форме, например, региональной инициативы в области обучения членов вооруженных сил и проведения «Встреч на высшем уровне для проведения взаимного обзора». Помимо частых консультаций с руководством Европейского парламента, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах также предложил несколько положений в отношении защиты ребенка и постконфликтного восстановления, которые были включены в Соглашение о сотрудничестве между Африкой, Карибским бассейном и Тихим океаном и Европейским союзом в 2000 году. Позднее ЮНИСЕФ организовал два совещания с участием представителей Управления Совета по общим вопросам Европейского союза (ЕС) для обеспечения вклада в «Руководящие принципы по вопросам детей и вооруженных конфликтов», которые были приняты в декабре 2003 года. Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, организация «Хьюман райтс уотч» и другие неправительственные организации также принимали активное участие в этих совещаниях и в других информационно-пропагандистских мероприятиях с участием механизмов Европейского союза.

щиты ребенка в некоторых общинах беженцев, однако в других ситуациях аналогичной деятельности не проводит.

12. Как представляется, причиной непоследовательной деятельности оперативных органов Организации Объединенных Наций являются подлинные и предполагаемые конфликты интересов между пропагандой соблюдения обязательств в отношении прав ребенка, с одной стороны, и обеспечением выполнения соглашений о гуманитарном доступе с правительствами и, в некоторых случаях, негосударственными действующими лицами — с другой. Лишь немногие органы системы Организации Объединенных Наций систематически проводят рассмотрение этого вопроса для определения степени, в которой пропагандистская деятельность в интересах защиты ребенка может сказываться на других видах оперативной деятельности. Такое определение должно регулировать разработку планов и мероприятий страновых групп Организации Объединенных Наций на местах, а также деятельность на уровне штаб-квартиры.

13. В ситуациях, когда оперативные органы системы Организации Объединенных Наций не могут проводить информационно-пропагандистскую деятельность, постоянно будет существовать потребность во внешних пропагандистах, которые могут более инициативно вовлекать государственных и негосударственных действующих лиц в решение вопросов, связанных с обеспечением подотчетности и выполнения. Позиция Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах была сформулирована в 1997 году частично для выполнения функций информационно-пропагандистского уровня в интересах устранения препятствий для практического применения международных норм и стандартов в области защиты ребенка в условиях вооруженных конфликтов. За последние шесть лет Специальный представитель Генерального секретаря добился привлечения значительно большего внимания к проблематике детей и вооруженных конфликтов в органах Организации Объединенных Наций, правительствах и среди широких кругов населения, а также осуществлял каталитическую роль в деятельности Совета Безопасности в области проблематики детей и вооруженных конфликтов. Требование о подготовке докладов для Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи по вопросам детей и вооруженных конфликтов также способствовало активизации внимания, уделяемого в рамках Организации Объединенных Наций проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Специальный представитель Генерального секретаря выделял значительный объем ресурсов для информационно-пропагандистской деятельности, в частности для хорошо известных миссий на местах в связи с ситуациями вооруженных конфликтов. Например, в Шри-Ланке Специальный представитель добился от сторон в этом конфликте обязательства соблюдать международные нормы и стандарты в области прав ребенка, в то время когда механизмы Организации Объединенных Наций на местах добиться этого не смогли.

14. В то же время отмечались и некоторые недостатки подхода Специального представителя Генерального секретаря к различным вопросам и проблемам, касающимся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Действующие лица Организации Объединенных Наций и неправительственные организации, а также многочисленные государства-члены указывали, что в докладах, подготовленных Специальным представителем Генерального секретаря для Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи, отсутствует надлежащее содержание, анализ и тон. Кроме того, несмотря на достижения в Шри-Ланке, большинство

поездки Специального представителя Генерального секретаря в другие страны не привели к созданию устойчивого стимула или к активизации деятельности по защите ребенка. Сотрудники в этих странах указали ряд проблем, снижающих эффективность этих поездок на места, включая: недостаточно широкие обсуждения с действующими лицами на местах до отъезда; миссии осуществлялись слишком поздно, чтобы принести оптимальную пользу в деле обеспечения соблюдения прав ребенка сторонами в конфликтах; отсутствие четкости соглашений и процедур по обеспечению выполнения обязательств; и недостаточная коммуникация с сотрудниками на местах после поездок. Большинство опрошенных и участвующих в обследовании в рамках этой оценки сотрудников на местах отметили, что отсутствие последующей деятельности по итогам поездок на места, а также в порядке осуществления резолюций Совета Безопасности в значительной степени снижают эффективность этих усилий.

15. Широкий и не очень четко определенный характер мандата Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах — который не сосредоточен исключительно на пропагандистской деятельности — снижает эффективность информационно-пропагандистской работы. Не существует какого бы то ни было официального круга ведения Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, который разъяснял бы его функции. Как видно из программ работы и взносов доноров, Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах принимает участие в широком диапазоне деятельности, которая далеко выходит за рамки определения «информационно-пропагандистская работа» — охватывая, например, такие аспекты, «как актуализация» или «укрепление потенциала». Такое многообразие в свою очередь приводит к снижению сфокусированности на мероприятиях, которые являются необходимыми для обеспечения устойчивой действенности информационно-пропагандистской работы.

16. В докладе Машел 1996 года подчеркивалось, что «последствия вооруженных конфликтов для детей должны быть проблемой всех и являются ответственностью всех», и поэтому обеспечение соблюдения норм и стандартов в области защиты ребенка не должно быть исключительной сферой деятельности одного представителя или одного специализированного учреждения. Старшие должностные лица Организации Объединенных Наций располагают возможностями для того, чтобы привлечь внимание к проблеме защиты детей на самом высоком уровне, в том числе на уровне глав государств и правительств и в рамках многострановых встреч на высшем уровне. Специальные представители Генерального секретаря, координаторы-резиденты или координаторы гуманитарной помощи и представители в странах должны играть важную роль в деле содействия применению норм и стандартов в области защиты ребенка. Одним из наиболее позитивных примеров участия старших должностных лиц Организации Объединенных Наций в деятельности по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, является Демократическая Республика Конго, где Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) постоянно добивается соблюдения стандартов в области защиты прав ребенка от сторон в конфликте и эффективно выступает за интеграцию аспектов защиты ребенка мандата Миссии. К сожалению, этот пример является одним из немногих подобных приме

ров, определенных в ходе оценки, когда проблематика детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, интегрируется в качестве одного из элементов функций и обязанностей старших должностных лиц Организации Объединенных Наций, а не Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и должностных лиц ЮНИСЕФ. Важную лидирующую роль также должны играть и другие должностные лица Организации Объединенных Наций старшего уровня, такие, как председатели Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам и Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности, а также Верховный комиссар по правам человека.

Прогресс в деле создания системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка

17. Необходимость создания системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка была упомянута в докладе Машел 1996 года. Необходимо обеспечивать последовательность в стандартах и методологиях, используемых для выявления, документирования и проверки нарушений прав ребенка, и требуется создать надлежащие механизмы для использования этой информации в целях мобилизации общественного мнения, выработки политики, распределения ресурсов и проведения программных мероприятий. Старшие должностные лица Организации Объединенных Наций нуждаются в сопоставимых данных для принятия информированных политических решений. Государствам-членам также требуются доклады и стратегический анализ для проведения информированных обсуждений, принятия резолюций и утверждения мероприятий. После подготовки доклада Машел неоднократно звучали призывы к созданию конкретной системы контроля и отчетности по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, поскольку существующие системы в области прав человека являются слишком широкими по направленности и слишком медленными по обобщению результатов для эффективного решения этих безотлагательных проблем¹⁰. Доклады о детях и вооруженном конфликте могут повлиять и на другие вопросы, такие, как защита гражданских лиц, и будет важно обеспечивать общую согласованность в деле контроля и отчетности по этим взаимосвязанным вопросам.

18. Ряд учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций приступили к осуществлению важных проектов, касающихся документации по правам ребенка, в отдельных затрагиваемых конфликтами странах. Например, в Шри-Ланке ЮНИСЕФ способствовал проведению межучрежденческой деятельности по созданию базы данных о наборе солдат-детей. В рамках «Уотч лист он чилдрен энд армд конфликт», коалиции неправительственных организаций, также было начато осуществление касающихся документации проектов в нескольких странах, затронутых конфликтом, и начат сбор и распространение докладов о ходе работы в различных странах мира по проблеме нарушения прав ребенка в особых конфликтных ситуациях. В двухгодичном «Кратком обновленном обзоре деятельности, проводимой по итогам исследования Машел» УВКБ содержится ценная информация о положении де

¹⁰ См., например, пункты 240 и 284 доклада Машел 1996 года (A/51/306); «Обзор Машел, 1996–2000 годы» (A/55/749, приложение); и «Виннипегская программа действий в отношении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами» (A/55/467–S/2000/973, приложение).

тей-беженцев в различных частях мира. Основу этих докладов составляют ежегодные доклады о защите детей, подготавливаемые представительствами УВКБ в различных странах. Исследовательский консорциум по проблеме детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, который был создан Советом по исследованиям в области общественных наук при помощи Специального представителя Генерального секретаря, в последнее время получает финансовые средства по линии ЮНИСЕФ для осуществления совместного проекта в четырех выбранных для эксперимента странах¹¹, который призван обеспечить совершенствование методологий сбора данных по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Совсем недавно в четвертом ежегодном докладе Генерального секретаря Совету Безопасности (A/59/546-S/2003/1053 и Corr.1 и 2) рекомендовались пути для улучшения контроля и отчетности путем еще большего вовлечения Совета Безопасности, правительств, региональных механизмов, Международного уголовного суда, страновых групп Организации Объединенных Наций, НПО и групп гражданского общества.

19. Несмотря на эти позитивные инициативы, система систематического контроля и отчетности до сих пор еще не создана. Прилагаемые в настоящее время усилия являются разрозненными и несистематическими, а информация о положении детей и вооруженных конфликтах нестабильной и ненадежной. Не существует какого-либо согласия в отношении направленности деятельности, каким образом обеспечивать направленность деятельности, какая информация является заслуживающей доверия и как ей пользоваться. Такое отсутствие согласия делает межучрежденческие и межстрановые сравнения невозможными. В силу этого ключевые решения принимаются без использования надежной или сопоставимой информации.

Причины отсутствия прогресса

20. Основной причиной отсутствия прогресса в деле создания системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка является неспособность основных действующих лиц определить четкую стратегию. В 2001 году Специальный представитель Генерального секретаря приступил к изучению возможности создания «детской обсерватории», призванной осуществлять контроль за поведением сторон в конфликте в контексте вопросов детей и вооруженных конфликтов, а также контроль за выполнением ими своих обязательств¹¹. В то же время Специальный представитель не смог заручиться достаточной поддержкой в отношении создания «обсерватории», поскольку оперативные органы системы Организации Объединенных Наций и неправительственные организации считали, что это предложение не обеспечивало достаточного развития усилий, прилагаемых в настоящее время. И хотя в ежегодном докладе Генерального секретаря Совету Безопасности 2003 года (A/58/546-S/2003/1053 и Corr.1 и 2), который был подготовлен Специальным представителем, определен круг механизмов, которые должны быть задействованы в рамках усилий по обеспечению соблюдения прав ребенка, в нем не содержится план создания оперативных компонентов системы контроля и отчетности и не включено обязательство в отношении проведения каких-либо действий помимо участия в дальнейших «консультациях» с заинтересованными сторонами. В то же время ЮНИСЕФ и другие оперативные органы недостаточно четко опреде-

¹¹ См. A/56/342-S/2001/852, пункт 21.

лили приоритеты основных мероприятий, необходимых для ликвидации методологических и оперативных пробелов в сфере контроля и отчетности.

21. Имеется три вопроса, которые должны быть решены в качестве первых шагов в деле создания прочной системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка. Первая задача связана с разработкой приемлемой, стандартизированной и практической методологии для определения, документирования и проверки нарушений прав ребенка. Второй вопрос заключается в том, как создать и координировать сети действующих лиц на местах для документирования проблематики защиты прав ребенка в странах, затронутых войной. И наконец, должны быть приняты решения относительно оптимального метода распространения этих полученных на местах выводов для активизации пропагандистской деятельности и в качестве конкретных мер по достижению желаемого результата. Эффективный механизм координации имеет исключительно важное значение для содействия усилиям по разработке и практическому созданию механизма контроля и отчетности.

В. Актуализация вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в стратегиях, политике и программах соответствующих действующих лиц Организации Объединенных Наций

Определение и критерии понятия актуализации

22. Как упоминалось выше, последствия вооруженных конфликтов для детей образуют ответственность каждого. Актуализация проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, имеет большое значение для деятельности Организации Объединенных Наций, поскольку одно или два действующих лица — например, ЮНИСЕФ в качестве ведущего учреждения в этой области и/или Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря — не могут самостоятельно разрабатывать и поддерживать всеобъемлющие меры в области реагирования на положение детей, оказавшихся в условиях вооруженных конфликтов. Как свидетельствовал многоучрежденческий отклик на получившее широкую огласку заявление о сексуальной эксплуатации и жестоким обращении с женщинами и детьми из числа беженцев и вынужденных переселенцев в Западной Африке, Организация Объединенных Наций и другие действующие лица признают степень необходимости ответной деятельности со стороны широкого диапазона действующих лиц в связи с вопросами, касающимися защиты ребенка.

23. Для целей настоящей оценки анализ актуализации производился с использованием следующих четырех критериев:

- приверженность старшего руководства решению вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и уделение повышенного внимания таким вопросам;
- включение проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в политику и стратегические планы;

- адекватность имеющихся в рамках организаций знаний и опыта для информированной разработки политики, стратегий и планирования повседневных операций;
- адекватность финансовой поддержки для обеспечения достижения вышеизложенных целей.

Была произведена оценка каждого из этих компонентов для определения степени актуализации действующими лицами Организации Объединенных Наций проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в их соответствующих операциях. Степень актуализации проблематики таких детей является различной, когда образующие эту проблематику вопросы разделяются на две категории:

- выживание ребенка, что включает в себя вопросы здравоохранения, питания и иные аспекты деятельности по реагированию для обеспечения физических потребностей ребенка, как, например, обеспечение его водой, средствами санитарии, крышей над головой и медицинской помощью;
- защита ребенка, что включает в себя защиту от эксплуатации, сексуального насилия, использования в качестве детей-солдат, разделение семьи и подверженности насилию и другим наносящих травму явлениям.

Оценка степени актуализации вопросов обеспечения выживания ребенка

24. Вопросы обеспечения выживания ребенка в условиях вооруженных конфликтов достигают более высокой степени актуализации, чем вопросы защиты ребенка, когда они рассматриваются исходя из четырех вышеизложенных критериев. Необходимость сохранения жизни детей является конкретной, измеримой целью, которую старшие руководители и персонал на местах действующих лиц системы Организации Объединенных Наций, как и страны-доноры, на постоянной основе поддерживают, свидетельством чего является их реакция на эти вопросы в рамках процесса подготовки призывов к совместным действиям Организации Объединенных Наций (ПСД) и в предложениях о двустороннем финансировании. В рамках учреждений системы Организации Объединенных Наций накоплен значительный багаж опыта в области здравоохранения и питания, и в правительствах созданы соответствующие министерства, а в высших учебных заведениях — факультеты и школы, призванные способствовать исследованиям, практике и политике в этих областях. Хотя проблемы обычно возникают в рамках усилий по оказанию связанных с обеспечением выживания ребенка услуг группам населения, затронутым войной, эти проблемы обычно связаны с отсутствием доступа для гуманитарной помощи, своевременного развертывания квалифицированного персонала и с задержками с поставками продовольствия, медикаментов и других предметов снабжения.

Оценка актуализации вопросов защиты ребенка

25. И наоборот, вопросы защиты ребенка не являются в достаточной степени актуализированными исходя из четырех вышеупомянутых критериев. Старшие руководители нескольких учреждений Организации Объединенных Наций сообщили, что, по их мнению, аспект защиты ребенка является более сложным для понимания и для воплощения в программную деятельность, чем проблематика обеспечения выживания ребенка. Часть этой проблемы заключается в том,

что концептуальные и оперативные аспекты вопросов защиты ребенка в условиях вооруженного конфликта пока еще находятся в стадии разработки. Считается, что защита в общем понимании этого слова включает в себя создание условий, благоприятных для обеспечения соблюдения прав человека, предотвращения или облегчения непосредственных последствий конкретной практики негуманного обращения и восстановление отвечающих требованиям человеческого достоинства условий жизни путем репарации, реституции и восстановления.

26. Политика, практика и программы в области создания таких условий, которые обеспечивали бы защиту детей, находятся в стадии развития, однако в целом практика обеспечения защиты ребенка не является столь развитой, как практика в области обеспечения выживания ребенка. На сегодняшний день обнародованы межучрежденческие руководящие принципы и программные стандарты в отношении детей, разделенных со своими семьями, детей-солдат, сексуального насилия по гендерному признаку и обеспечения образования в чрезвычайных условиях. Хотя необходимо, чтобы эти руководящие принципы и стандарты по-прежнему опробовались на местах и подвергались соответствующей коррекции время от времени, они и сейчас достаточно полезны при составлении программ по защите детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. В то же время сохраняется пробел в виде отсутствия межучрежденческого консенсуса в отношении ответной деятельности психологического характера, которую персонал Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций определил в качестве одного из приоритетных вопросов для большинства детей в условиях вооруженных конфликтов¹².

27. Органы системы Организации Объединенных Наций добились различных степеней актуализации вопросов защиты ребенка. Некоторые из них либо не занимаются вопросами обеспечения защиты ребенка, либо начали принимать в них участие лишь недавно и на ограниченной основе в немногих отдельных конфликтных ситуациях. При этом отмечается недостаточная приверженность со стороны старшего руководства и отсутствие в штаб-квартирах опыта в деле поддержки усилий на местах или представления необходимой информации для обеспечения актуализации вопросов защиты ребенка в рамках стратегических планов, политики или мероприятий на местах. К числу таких органов относятся Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Позитивным шагом в деле актуализации вопросов защиты ребенка стало создание по предложению Департамента операций по поддержанию мира межучрежденческой рабочей группы по вопросам защиты детей в рамках процессов миротворчества, мироподдержания и миростроительства в августе 2001 года под председательством Канцелярии Специального представителя Ге

¹² Термин «психосоциальный» призван отразить динамичные взаимосвязи между психологическими и социальными последствиями вооруженного конфликта для детей, которые совместно глубоко сказываются на развитии ребенка и на его благополучии. «Психологические последствия» — это такие последствия, которые затрагивают эмоциональное состояние, поведение, память и способность учиться. «Социальные последствия» означают изменение взаимоотношений, вызванное смертью, разделением, крушением семьи и общины, ущербом, причиняемым социальным ценностям, и обычной практике.

нерального секретаря. Руководящие принципы, подготовленные этой группой, должны быть завершены и распространены без дальнейшей задержки.

28. Некоторые другие действующие лица системы Организации Объединенных Наций, которые начали прилагать усилия по актуализации вопросов защиты ребенка, либо не обеспечивают достаточного прогресса, либо даже замедляют свою деятельность. Например, в УВКБ разработаны эффективные стратегии, руководящие принципы и учебные материалы по тематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, как, например, «Тематическая программа по вопросам вооруженного конфликта», однако они не используются последовательно для информирования учреждений в контексте проводимой ими деятельности или для руководства разработкой программ партнеров-исполнителей. Хотя на уровне штаб-квартиры УВКБ, региональных и местных отделений производится накопление и мобилизация экспертного опыта в области охраны детей, такие меры не носят последовательного характера и даже подвергаются сокращению или прекращению в силу осуществляемого в последнее время процесса структурной перестройки. Хотя в штаб-квартире УВКБ, в его региональных отделениях и отделениях на местах был накоплен или мобилизован экспертный опыт по вопросам защиты детей, он не является достаточно последовательным и даже был сокращен или ликвидирован в результате процесса недавней структурной перестройки. Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД) обеспечило эффективную интеграцию проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в свою деятельность на уровне разработки политики — особенно в контексте защиты гражданских лиц и вынужденных переселенцев — однако не смогло обеспечить последовательное включение конкретных вопросов проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в свои функции по линии информационно-пропагандистской деятельности гуманитарного характера на уровне старших руководителей (например, координаторы чрезвычайной помощи и Координатор гуманитарной помощи — и оценки на местах и функции по секторальной координации), хотя эти вопросы затрагивались в контексте защиты гражданских лиц. В Управлении Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) имеется некоторое число сотрудников, располагающих специальными знаниями и опытом по проблематике прав ребенка, однако отсутствует специально выделенный для этой цели специалист старшего уровня по положению детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, для обеспечения того, чтобы эти вопросы эффективно рассматривались в контексте всей работы Управления с договорными органами, специальными докладчиками и процедурами, а также с различными организационными структурами на местах. Поэтому в целом, хотя и имеется небольшое число положительных примеров проводимой на местах деятельности по линии защиты ребенка, не отмечается достаточной степени приверженности решению этих вопросов на уровне старших руководителей, имеющегося в самих организациях экспертного опыта и финансовой поддержки для эффективного включения проблематики защиты ребенка в основное русло стратегических планов этих органов системы Организации Объединенных Наций, организационных целей и мероприятий на местном уровне.

29. Возможно не должен вызывать удивления тот факт, что ЮНИСЕФ является единственной организацией, которая включила требуемую степень приверженности делу решения этих вопросов на уровне старших руководителей,

стратегическое планирование, имеющийся в организации экспертный опыт и целенаправленное финансирование, необходимое для включения вопросов защиты ребенка в основное русло ее политики, стратегий и повседневных операций. Однако даже ЮНИСЕФ нуждается в большем объеме финансирования для выполнения им своей центральной роли в контексте проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в системе Организации Объединенных Наций. Имеется целый ряд препятствий, устранением которых ЮНИСЕФ, в силу своего мандата, должен заниматься более решительно. Сюда входит: содействие деятельности других действующих лиц в рамках Организации Объединенных Наций в области защиты прав ребенка, включая предоставление, по мере необходимости, поддержки и технического экспертного опыта; укрепление потенциала на уровне штаб-квартиры в интересах повышения эффективности деятельности по разработке политики и программ в контексте проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами¹³; развитие и поддержка существующего в регионах круга ведения по вопросам защиты ребенка вне пределов нынешнего проекта, ориентированного на укрепление потенциала; и обеспечение адекватного и постоянного комплектования кадрами по вопросам защиты детей в отделениях на местах для координации там деятельности по защите ребенка.

Причины недостаточного уровня актуализации проблематики защиты ребенка

30. Как представляется, основной причиной недостаточной актуализации являются существующие взгляды, преобладающие в системе Организации Объединенных Наций: большинство действующих лиц в рамках Организации Объединенных Наций — в частности старшие руководители — не считают своей ролью или обязанностью создавать внутренние возможности и механизмы, которые позволили бы эффективно реагировать на проблемы в области защиты. Вместо этого они перекладывают ответственность в этой сфере на ЮНИСЕФ и Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах. ЮНИСЕФ является ведущим учреждением Организации Объединенных Наций в области деятельности в интересах детей и поэтому считается естественным центром для всех оперативных программ, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Однако ЮНИСЕФ без посторонней помощи не может решать проблему защиты детей во всей ее многоаспектности. Он не располагает всем диапазоном специальных знаний других действующих лиц Организации Объединенных Наций для комплексного решения проблем детей во всех ситуациях и не имеет достаточного оперативного потенциала и масштабов для обеспечения последовательной и эффективной ответной деятельности. Кроме того, учреждение должности Специального представителя Генерального секретаря наряду с его довольно многочисленным вспомогательным персоналом вызвало неожиданное впечатление, что это должностное лицо несет ответственность за все аспекты деятельности по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках системы Организации Объединенных Наций. Такое понимание является неправильным, поскольку роль Специального представителя Генерального секретаря

¹³ Необходимо обеспечить усиление потенциала штаб-квартиры, особенно в следующих областях: психосоциальное программирование; демобилизация и реинтеграция детей-солдат; и наблюдение и отчетность.

по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах по ее определению является неоперативной, и таким образом не предусматривает деятельность по многим аспектам проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. В то же время ЮНИСЕФ и Специальный представитель должны прилагать более активные усилия для исправления такого существующего понимания.

31. Мнение о том, что положение детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, относится исключительно к ведению ЮНИСЕФ и Специального представителя Генерального секретаря, имело неожиданные двоякие последствия. В последние годы деятельность по защите детей сформировалась в четкую дисциплину сама по себе, требующую достаточного внутриорганизационного опыта для обеспечения эффективной и адекватной ответной деятельности. Например, информированное участие в ликвидации проблемы детей-солдат требует знания международного права, национального права и обычаев, руководящих принципов в области разоружения, демобилизации и реинтеграции и эффективной практической деятельности в этой сфере, а также конкретных руководящих принципов и программных стандартов, касающихся детей-солдат. Участие в решении других тематических вопросов, касающихся защиты, как, например, положение детей, оторванных от своих семей, сексуальное насилие и планирование психосоциальной деятельности, обуславливает необходимость аналогичных знаний, навыков и опыта. Актуализация проблематики защиты детей в системе Организации Объединенных Наций должна укреплять, а не растворять международные стандарты и передовые методы работы. Хотя некоторые органы в рамках Организации Объединенных Наций могут назначать координаторов по проблематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и эффективно использовать экспертный опыт в области защиты ребенка, существующий в ЮНИСЕФ и неправительственных организациях — как, например, члены «Союза за спасение детей» — для решения вопроса об актуализации, некоторые основные организации системы Организации Объединенных Наций должны расширять масштабы деятельности по обеспечению эффективной актуализации вопросов защиты детей в своих конкретных политике, стратегиях и повседневных операциях.

32. Вторым следствием сложившегося впечатления о том, что проблематика положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, относится к исключительной сфере ЮНИСЕФ и Специального представителя Генерального секретаря, является недостаточное финансирование инициатив в области положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, когда запросы поступают от других органов системы Организации Объединенных Наций. К сожалению, не полностью удовлетворяются запросы Департамента операций по поддержанию мира о финансировании инициатив в области защиты детей, таких, как введение должности Советника по вопросам защиты ребенка в рамках операций по поддержанию мира.

33. Анализ процесса подготовки призывов к совместным действиям в период 2000–2002 годов свидетельствует о том, что доноры не обеспечивали финансирование проектов в области положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, независимо от того, какое учреждение производило запрос, на том же уровне, на каком они финансировали другие проекты. В среднем доноры предоставляли 73 процента от общего объема испрашиваемого финансирования по всем проектам в рамках процесса подготовки призывов к совместным

действиям, по сравнению с показателем всего лишь 60 процентов объема финансирования от суммы, запрашиваемой по проектам в области положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, за тот же период времени. Проекты, ориентированные на защиту ребенка, получали меньший объем финансирования, чем проекты, направленные на обеспечение выживания ребенка. Кроме того, 60 процентов от общего числа сотрудников Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, опрошенных в 28 странах, затронутых конфликтом, указали, что уровень финансирования является недостаточным для удовлетворения даже самых основных потребностей в области защиты детей в этих ситуациях. Может быть, действенность проектов в области положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, на уровень жизни детей продемонстрировать сложно, и этим объясняется разрыв в финансировании этих двух групп проектов. Однако для обеспечения успеха актуализации следует значительно повысить объем финансирования проектов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Программа действий в отношении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, также должна поддерживаться путем разработки программ, особенно программ, направленных на предупреждение кризисов и восстановление.

С. Эффективность координации деятельности органов системы Организации Объединенных Наций по решению вопросов, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами

Координация на уровне штаб-квартиры

34. Одна из основных задач на уровне штаб-квартиры заключается в разработке общих системных стратегий и координационных механизмов, которые позволили бы согласовать функционирование различных действующих лиц по решению конкретных вопросов. В стратегиях должны определяться основные вопросы, приоритеты мероприятий по их урегулированию и разъясняться роли и функции соответствующих действующих лиц. Кроме того, исключительно важно будет принять необходимые меры по осуществлению стратегий и по безотлагательному воплощению их в практическую деятельность.

35. В докладе Машел 1996 года содержалась первая комплексная стратегия решения вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках системы Организации Объединенных Наций. Достаточного прогресса в деле осуществления этих рекомендаций достигнуто не было отчасти из-за отсутствия четкости в отношении ответственности за координацию этих вопросов. Мандат Специального представителя Генерального секретаря включает в себя положения о развитии международного сотрудничества и содействии координации¹⁴, в соответствии с чем ЮНИСЕФ определен в качестве ведущего учреждения системы Организации Объединенных Наций в контексте деятельности в интересах детей. К сожалению, имевшая место напряженность привела к раздробленности прилагаемых усилий. ЮНИСЕФ не всегда способствует вовлечению других действующих лиц в решение вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и ему следует предпринять конкретные шаги для изменения

¹⁴ См. резолюцию 51/77 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.

ему следует предпринять конкретные шаги для изменения такой ситуации. Хотя ранее Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря пыталась активизировать сотрудничество с некоторыми ключевыми учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями, занимающимися проблематикой положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, она не сумела добиться этого. В частности, серьезное разочарование вызывает возглавляемый Специальным представителем процесс подготовки ежегодных докладов по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, для Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Этот факт вызывает особое сожаление, поскольку подготовка этих докладов создает ту редкую возможность, когда основные учреждения Организации Объединенных Наций и партнеры из числа неправительственных организаций встречаются для решения проблем, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Разъяснение ролей и функций в контексте этой проблематики и содействие проведению руководящей деятельности требуется для возрождения видения и импульса, которые были созданы благодаря процессу доклада Машел.

36. Второй ключевой задачей для обеспечения лучшей координации на уровне штаб-квартиры является разработка межучрежденческой политики, принципов и пропагандистских стратегий для обеспечения рассмотрения соответствующих вопросов в системе Организации Объединенных Наций. Координационные группы по вопросам вынужденных переселенцев, положения женщин, сексуальной эксплуатации, деятельности по разминированию и защиты гражданских лиц осуществляют эффективные меры по достижению межучрежденческого консенсуса в отношении этих проблем. Считается, что отсутствие формального механизма координации является одной из причин отсутствия систематической и скоординированной ответной деятельности по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

37. В то же время был организован ряд неформальных рабочих групп Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций для обеспечения сотрудничества по широкому кругу важных инициатив. Особо следует отметить межучрежденческие руководящие принципы, касающиеся детей, не сопровождаемых взрослыми и разлученных со своими семьями, которые были разработаны УВКБ, ЮНИСЕФ, Международным комитетом Красного Креста и неправительственными организациями; инициативу «Меры в защиту прав детей», инициированную Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Союзом в защиту детей и другими действующими лицами; а также Кейптаунские принципы в отношении детей-солдат, разработанные при участии ЮНИСЕФ и неправительственных организаций. Однако действенность этих усилий могла бы быть еще более повышена путем их поддержки и распространения в качестве официальных межучрежденческих стратегий, принципов и практических методов работы.

Координация на местном уровне

38. Успешная координация на местном уровне включает в себя определение и приоритизацию вопросов положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и реагирования на них таким образом, чтобы избежать дублирования и обеспечить комплексный охват проводимой деятельностью затрагиваемых этой проблемой детей. Сюда также входит поддержка программных

стандартов и передовых методов работы наряду с эффективным использованием предоставляемых донорами финансовых средств. Неправительственные организации, которые зачастую осуществляют большую часть имеющих местную основу программ и располагают значительным опытом по проблематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, являются основными действующими лицами и, таким образом, важнейшими компонентами координированной ответной деятельности.

39. Осуществление координации на местном уровне было признано непоследовательным. Например, более 60 процентов от общего числа опрошенных в ходе обследования на местах в рамках проводимой оценки низко оценили степень осуществляемой Организацией Объединенных Наций координации деятельности по решению вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, на местах. Проведенные собеседования подтвердили этот вывод. Как было установлено, наиболее общими проблемами, связанными с осуществляемой Организацией Объединенных Наций координацией деятельности на местном уровне, являются отсутствие подлинной приверженности делу решения проблем, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, со стороны органов системы Организации Объединенных Наций; нехватка квалифицированного персонала, занимающегося вопросами защиты детей; недостаточная укомплектованность кадрами на местном уровне для координации деятельности по этой проблематике; оторванность неправительственных организаций от процессов планирования; и недостаточная поддержка донорами программ, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

40. В Шри-Ланке осуществляемая Организацией Объединенных Наций деятельность по проблематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, была признана эффективной, и ЮНИСЕФ играет там катализаторскую роль в рамках страновой группы Организации Объединенных Наций, активно занимающейся вопросами положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и эффективно сотрудничает с неправительственными организациями. Удалось избежать дублирования усилий и добиться значительного согласования проводимой деятельности. Страновая группа разработала комплексный план действий в отношении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и выступает в качестве эффективного и инклюзивного механизма координации. Она обеспечивает приоритетную роль проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, проводит адекватное освещение рассматриваемых вопросов и поощряет программные стандарты и эффективные методы работы.

41. В Демократической Республике Конго размещение консультантов по вопросам защиты ребенка МООНДРК на объектах на местах обеспечивало активное участие Организации Объединенных Наций в деятельности по защите ребенка в этих районах. С учетом децентрализованного характера этого конфликта, а также размеров страны развертывание консультантов по вопросам защиты ребенка на различных объектах на местах имеет особое значение для эффективной координации. Однако в нескольких случаях из-за неэффективных форм сотрудничества между различными действующими лицами при передаче ответственности за проводимые операции защита детей иногда не обеспечивалась. В этих случаях деятельность МООНДРК или информационно-пропагандистские меры гражданского общества приводили к временному ос

вобождению небольших групп детей-солдат, которые затем вновь забирались в армию, поскольку не было никаких других органов системы Организации Объединенных Наций или неправительственных организаций для их принятия.

42. В рамках системы Организации Объединенных Наций координаторы-резиденты или координаторы гуманитарной помощи несут ответственность за обеспечение создания на страновом уровне механизмов координации. Эти представители Организации Объединенных Наций старшего уровня не всегда осведомлены о проблематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, или о своих функциях по оказанию им помощи. Несмотря на тот факт, что нарушения прав детей могут иметь широкие масштабы и повсеместно освещаться, эти вопросы могут не всегда затрагиваться в ходе брифингов, предшествующих назначению на должность. Например, к сожалению, была упущена очень важная возможность обеспечить включение вопросов защиты ребенка в пересмотренный круг ведения координаторов гуманитарной помощи во время их ежегодного совещания 2003 года. Это особо поразительно, поскольку теперь пересмотренный круг ведения координаторов гуманитарной помощи включает в себя ответственность в вопросах вынужденных переселенцев, положения женщин и сексуальной эксплуатации и насилия. Несмотря на рекомендации, содержащиеся в докладе Машел 1996 года, проблематика положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, не включена в круг ведения координаторов-резидентов и соответствующих специальных представителей Генерального секретаря.

43. Региональные координаторы/координаторы гуманитарной помощи несут ответственность за разработку Общего плана действий в гуманитарной области, той части Призыва к совместным действиям, в которой определяются приоритеты и предлагаются стратегии для их достижения. При проведении анализа общих планов действий в гуманитарной области 2000 и 2002 годов по девяти ситуациям было отмечено общее повышение степени включения проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в межучрежденческие стратегии на протяжении этого трехлетнего периода. Однако четыре из девяти рассмотренных общих планов действий в гуманитарной области продемонстрировали весьма ограниченный объем содержания, касающегося положения таких детей. Поскольку общие планы действий в гуманитарной области являются одним из основных средств системы Организации Объединенных Наций для разработки стратегий и координации программ, необходимо прилагать значительные усилия для обеспечения того, чтобы проблематика детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, на постоянной основе выявлялась и актуализировалась.

Координация между штаб-квартирой и отделениями на местах

44. Вопрос о координации между штаб-квартирой и отделениями на местах рассматривался с точки зрения беспрепятственного потока сообщений по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и согласования деятельности с участием отделений на местах и штаб-квартиры и соответствующих инициатив. Государства-члены также подчеркнули необходимость скоординированных обменов информацией и представления докладов. Хотя была подчеркнута необходимость своевременной и актуальной информации по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, было четко высказано предпочтение в отношении представления сводных аналитических

докладов Организации Объединенных Наций. В этой связи в качестве положительного события можно рассматривать совместный вклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и ЮНИСЕФ в ход обсуждения Советом Безопасности положения в Либерии.

45. Что касается отделений на местах, то расположенные в странах сотрудники Организации Объединенных Наций указали на отсутствие последующей деятельности по инициативам информационно-пропагандистского характера в качестве значительной проблемы, касающейся координации. Расположенный в странах персонал Организации Объединенных Наций отметил, что зачастую не существует какого-то конкретного плана или руководства о том, как проводить эффективную деятельность по осуществлению резолюций Совета Безопасности, а также в отношении обязательств по обеспечению защиты ребенка, принятых на себя Специальным представителем Генерального секретаря. Отсутствие достаточного экспертного опыта по вопросам защиты ребенка в штаб-квартире Департамента операций по поддержанию мира, а также отсутствие достаточно активной «обратной связи» от других соответствующих подразделений системы Организации Объединенных Наций означает, что консультанты по вопросам защиты детей в рамках операций на местах не получают требуемого руководства и поддержки. Необходимо безотлагательно провести внутреннюю оценку передовых методов работы в рамках опыта сотрудничества с советниками по вопросам защиты детей.

IV. Рекомендации по активизации мер реагирования системы Организации Объединенных Наций на проблему детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами

46. В ходе этой оценки освещался прогресс и остающиеся системные недостатки в отношении мер, принимаемых системой Организации Объединенных Наций в связи с положением детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Рекомендации по активизации и поддержанию усилий по улучшению положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, сгруппированы по четырем категориям, которые образуют среднесрочные стратегические приоритеты системы Организации Объединенных Наций для повышения эффективности ее мер, принимаемых в интересах детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами:

- а) сохраняющаяся активная информационно-пропагандистская деятельность в интересах детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами;
- б) эффективная и надежная система мониторинга и отчетности по случаям нарушений прав ребенка;
- в) более активная актуализация вопросов положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций;

d) совершенствование координации по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

47. Эти рекомендации должны образовать переходные меры более твердого организационного оформления системных усилий Организации Объединенных Наций по проблематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. После проведения еще одной оценки приблизительно через три года можно рассмотреть вопрос о дальнейшей консолидации этих мер по проблематике положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках ЮНИСЕФ.

A. Продолжение активной информационно-пропагандистской деятельности в интересах детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами

48. Сохраняется постоянная необходимость того, чтобы Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах выступал в качестве независимого пропагандиста-агитатора, подчиняясь непосредственно Генеральному секретарю, однако при условии принятия надлежащих механизмов для оценки прогресса с учетом контрольных показателей, устанавливаемых каждый год.

49. Предусмотренные мандатом функции Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах должны быть четко определены в круге ведения, с уделением особого внимания следующим аспектам:

- Включение прав и проблематики детей в программы действий Организации Объединенных Наций в области мира и безопасности, в гуманитарной области и в области развития на всех этапах деятельности по предупреждению конфликтов, миротворчества, миростроительства и мироподдержания.
- Преодоление политических трудностей для обеспечения приверженности политических деятелей делу решения вопросов защиты ребенка на национальном и региональном уровнях и обеспечение адекватной последующей деятельности по реализации этих обязательств.
- Обеспечение включения проблематики детей и вооруженных конфликтов во все соответствующие доклады, представляемые Совету Безопасности Генеральным секретарем.
- Сообщения о случаях нарушений прав ребенка соответствующим органам и должностным лицам, например Генеральному секретарю, Совету Безопасности, правительствам и региональным механизмам, а также содействие включению надлежащих мер в резолюции, например санкции для лиц, нарушающих нормы и стандарты, касающиеся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.
- Осуществление лидерских функций в отношении совместного процесса подготовки ежегодного доклада Генерального секретаря для Совета Безопасности по вопросу о положении детей, затрагиваемых вооруженными

конфликтами. Основное внимание в рамках этого доклада должно уделяться прогрессу в деле применения норм и стандартов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, включая подготовку докладов о нарушениях прав детей в условиях конфликта; предложения, касающиеся мер по обеспечению соблюдения норм и стандартов; и осуществляемый на высоком уровне анализ тенденций, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, с рекомендациями о повышении эффективности ответной деятельности системы Организации Объединенных Наций, в частности с предложениями о том, как механизмы мира и безопасности Организации Объединенных Наций могут более эффективно реагировать на проблематику положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и добиваться прогресса в деле создания системы контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка.

- Подготовка ежегодного доклада для Генеральной Ассамблеи и Комиссии по правам человека с использованием материалов, предоставляемых основными действующими лицами Организации Объединенных Наций. Этот доклад должен включать в себя проводимую на высоком уровне аналитическую оценку: положения дел по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, во всех конфликтных ситуациях (в частности не только в странах, включенных в повестку дня Совета Безопасности); информации о прогрессе в рамках информационно-пропагандистской деятельности, актуализации и координации усилий по проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в системе Организации Объединенных Наций; и приоритезации последующих мер для системы Организации Объединенных Наций по повышению эффективности ее реагирования на проблематику детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.
- Оказание активной информационно-пропагандистской поддержки Генеральному секретарю, главам учреждений, специальным представителям, региональным координаторам или координаторам гуманитарной помощи и другим должностным лицам Организации Объединенных Наций высокого уровня, в основном через межучрежденческие комитеты, такие, как Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам, Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности, Группа старших руководителей и ежегодные совещания региональных координаторов или координаторов гуманитарной помощи.
- Участие в руководстве деятельностью координационного механизма, который должен быть создан на уровне штаб-квартиры по вопросу о детях, затрагиваемых вооруженными конфликтами.
- Поддержание активного интереса в широких кругах общественности к вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, как это требуется для достижения целей в области пропаганды принятой политики, включая сотрудничество с Департаментом общественной информации.

50. Информационно-пропагандистская деятельность и деятельность по подготовке докладов Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах должна поддерживаться

рационально организованным персоналом в количестве четырех сотрудников категории специалистов. Помимо должности Специального представителя Генерального секретаря должны быть учреждены должности: старшего советника; двух сотрудников категории специалистов, которые должны отвечать за повседневную связь с органами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями, а также за содействие в подготовке докладов; и одного сотрудника категории специалистов, который должен отвечать за просветительскую деятельность и мероприятия в области общественной информации. Кроме того, должно быть в общей сложности три вспомогательных сотрудника. Канцелярии Специального представителя также должны быть выделены адекватные ресурсы для покрытия расходов, связанных с поездками на места и другими поездками информационно-пропагандистского характера; для оплаты услуг консультантов; и для покрытия прочих расходов на канцелярское функционирование, сопоставимых с упорядоченной структурой и функциями. После трехгодичного периода вопрос о сохранении отдельного сотрудника по информационно-пропагандистским вопросам высокого уровня должен быть рассмотрен вновь и Генеральной Ассамблее должны быть представлены рекомендации для его обсуждения.

51. Было рекомендовано, чтобы основные компоненты системы Организации Объединенных Наций приняли меры по ликвидации пробелов в области применения норм и стандартов. Особое внимание должно быть уделено следующим аспектам:

- Определение надлежащих двусторонних, многосторонних и региональных инициатив по обеспечению учета политических, экономических и правовых аспектов проблематики прав ребенка и благополучия детей в странах, не включенных в повестку дня Совета Безопасности.
- Обсуждения для разработки глобальной политики и практики в отношении пропагандистской деятельности по вопросам защиты ребенка для принятия на себя более активной роли в контексте пропагандистской деятельности в будущем. Пропагандистские функции координатора чрезвычайной помощи и Верховного комиссара по правам человека должны более систематически осуществляться в поддержку проблематики и вопросов положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами.
- Проведение деятельности в области развития страновыми группами Организации Объединенных Наций с соответствующим указанием в тех случаях, когда может принести пользу вмешательство внешних пропагандистов, как, например, Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах.

В. Разработка и внедрение системы наблюдения и отчетности по случаям нарушений прав ребенка

52. Необходимо разработать эффективную систему контроля и отчетности по случаям нарушений прав ребенка в конфликтных ситуациях. Для этого необходимо будет предпринять три конкретных шага:

- i) разработать приемлемую, стандартизованную и практическую методологию для выявления, документирования и проверки случаев нарушения прав ребенка;
- ii) создание и координация сетей действующих лиц на местах для документирования проблематики прав ребенка;
- iii) установление ответственности и процедур в области распространения и эффективного использования информации.

53. Первый этап разработки и внедрения системы наблюдения и отчетности заключается в разработке имеющего установленные сроки проекта с четко определенными целями и средствами осуществления. Рекомендуется, чтобы ЮНИСЕФ в сотрудничестве с Канцелярией Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и другими соответствующими образованиями системы Организации Объединенных Наций, а также с основными сетями неправительственных организаций (как, например, «Уотч лист он чилдрен энд армд конфликт») учредил межучрежденческую целевую группу и способствовал ее деятельности для обеспечения консенсуса в отношении стандартных методов и подходов в области документирования случаев нарушения прав ребенка на местах. Эта целевая группа незамедлительно должна приступить к осуществлению этого проекта с установленными сроками путем:

- проведения серии консультаций с другими органами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями на местном и региональном уровнях и на уровне штаб-квартиры для определения самых передовых методов деятельности и подходов;
- создания небольшой группы специалистов-ученых для обеспечения того, чтобы разработанная на основе этой инициативы методология была объективной, эффективной и достоверной;
- представления согласованных методологий координационному механизму Центральных учреждений для утверждения и принятия последующих решений;
- сообщения о достигнутом прогрессе в ежегодном докладе Генерального секретаря Совету Безопасности по вопросам, касающимся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами;
- завершения проекта в течение 12–18 месяцев при поддержке за счет добровольного финансирования;
- проведения последующих совещаний на ежегодной основе для обзора и пересмотра методологий.

54. Второй этап заключается в создании сетей, члены которых определяют и документируют проблемы, касающиеся прав ребенка, с использованием согласованных методологий. Рекомендуется совместно с вышеизложенным процессом принять следующие меры:

- ЮНИСЕФ и какая-то действующая, ориентированная на вопросы детей, сеть НПО (как например, «Союз спасения детей») занимаются осуществлением инициативы по созданию сетей защиты детей местного и национального уровней в странах, затрагиваемых вооруженными конфликтами,

в которых таких сетей в настоящее время нет. Такие сети защиты детей должны включать в себя соответствующих действующих лиц системы Организации Объединенных Наций, НПО и группы гражданского общества на местах и должны организовываться в контексте всех соответствующих ситуаций на местах в качестве одного из стандартных компонентов операций по реагированию на чрезвычайные ситуации.

- Специальный представитель Генерального секретаря или Региональный координатор/Координатор гуманитарной помощи должны сотрудничать с ЮНИСЕФ на местах для обеспечения создания этих механизмов во всех соответствующих имеющих местную основу районах на всей территории соответствующей страны, в которой происходит вооруженный конфликт.
- С учетом препятствий, связанных с применением правил о конфиденциальности, необходимо заключать соглашения об обмене информацией между действующими лицами в рамках системы Организации Объединенных Наций — в частности, миссиями по поддержанию мира — и оперативными НПО, участвующими в деятельности по защите детей.
- В рамках осуществляемого в странах сотрудничества между ЮНИСЕФ и неправительственными организациями должны быть установлены четкие показатели и контрольные уровни прогресса для контроля за оперативной эффективностью системы наблюдения и отчетности на местах. Уровни и показатели должны включать в себя: регулярность представления докладов, последовательность использования установленных стандартов и всеобъемлющий характер охвата.
- Деятельность по созданию таких национальных и местных сетей должна быть начата незамедлительно во всех текущих конфликтных ситуациях и должна быть завершена в тот же 12–18-месячный период, когда разрабатывается стандартная практика и подходы в области документирования нарушений прав человека. В рамках осуществляемого в странах сотрудничества между ЮНИСЕФ и неправительственными организациями должны представляться сообщения о прогрессе Специальному представителю Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах для включения в ежегодный доклад Генерального секретаря Совету Безопасности по вопросу о положении детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Для этих усилий также будут испрашиваться добровольные взносы.

55. Третий этап разработки и внедрения системы наблюдения отчетности заключается в сборе и распространении информации, поступающей с местного уровня. В этой связи рекомендуется принять следующие меры:

- Поручить вышеупомянутой сети ЮНИСЕФ-НПО проводить сбор, приоритизацию и обобщение информации, поступающей из различных объектов на местах, и разрабатывать доклады в масштабах всей страны.
- Координаторы-резиденты или координаторы гуманитарной помощи принимают на себя ответственность за распространение общестрановых докладов в рамках системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне.

- Страновые группы Организации Объединенных Наций обеспечивают реагирование на безотлагательные потребности в области прав ребенка, включая привлечение по мере необходимости должностное лицо, выполняющее информационно-пропагандистские функции, как, например, Специального представителя Генерального секретаря, и использование этой информации для контроля за рассмотрением вопросов о выявленных злоупотреблениях и нарушениях, а также о выполнении обязательств, принятых на себя всеми соответствующими сторонами, как это предусмотрено в резолюции 1539 (2004) Совета Безопасности.
- Неправительственные организации продолжают укреплять и использовать свои собственные независимые каналы распространения информации.
- Специальный представитель Генерального секретаря использует доклады Организации Объединенных Наций и независимые доклады для проведения информационно-пропагандистской деятельности в рамках отношений с международными и региональными органами, правительствами и негосударственными сторонами.

С. Большая актуализация проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций

56. Для обеспечения большей актуализации проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций рекомендуется, чтобы все соответствующие образования Организации Объединенных Наций включали вопросы положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в планирование и осуществление своей деятельности. Кроме того, должны быть установлены контрольные показатели для оценки прогресса в деле актуализации вопросов положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и этот прогресс должен контролироваться и сообщаться Специальному представителю Генерального секретаря, который в свою очередь должен включать эти выводы в ежегодные доклады Генеральной Ассамблеи. При осуществлении своих функций исполнительные главы должны обеспечивать, чтобы их организации:

- разрабатывали общеучрежденческий план действий по включению аспекта защиты детей в программы работы на уровне штаб-квартиры и на местном уровне;
- предоставляли руководство и поддержку отделениям штаб-квартиры и персоналу на местах в вопросах защиты детей и включения проблематики защиты детей в их деятельность;
- документировали и распространяли передовые методы работы и уроки, извлеченные в связи с вопросами защиты детей на уровне штаб-квартиры и на местах;
- обеспечивали поток информации между штаб-квартирой и отделениями на местах по проблематике защиты детей.

57. Для обеспечения большей актуализации, как об этом говорилось выше, рекомендуется, чтобы основные учреждения назначали сотрудника высокого

уровня в качестве координатора деятельности по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в штаб-квартире. Рекомендуется, чтобы Департамент операций по поддержанию мира учредил должность эксперта по вопросам защиты детей на основе полной занятости для предоставления руководства сотрудникам, направляемым в миссии по поддержанию мира, и для содействия актуализации на уровне штаб-квартиры. УВКПЧ следует рассмотреть возможность преобразования нынешней должности координатора по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, занятого неполный рабочий день, в должность, предусматривающую работу полный рабочий день и ответственность за эти вопросы. Эти должности должны быть созданы на первоначальный трехгодичный период. Эксперты и координаторы по вопросам защиты детей в штаб-квартирах должны поддерживать усилия по актуализации проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках деятельности по разработке политики и осуществлению программ, и по мере целесообразности поддерживать контакты с Канцелярией Специального представителя Генерального секретаря и ЮНИСЕФ.

58. Хотя и необходимо, чтобы основные органы системы Организации Объединенных Наций обеспечивали актуализацию проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в качестве из одного из средств повышения эффективности реагирования на вопросы детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, ЮНИСЕФ должен взять на себя лидирующую роль в том, что касается организации деятельности и накопления экспертного опыта по проблеме положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами в системе Организации Объединенных Наций. Для расширения потенциала ЮНИСЕФ в области защиты детей в целях выполнения возложенных на него в настоящее время функций по решению вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и для принятия на себя дополнительных функций, изложенных в настоящем докладе выше, рекомендуется учредить в соответствующих секциях штаб-квартиры ЮНИСЕФ надлежащее число дополнительных должностей. Задача при этом должна заключаться в активизации деятельности в основных областях программирования мер психосоциальной поддержки и мобилизации и реинтеграции детей-солдат; содействии вкладу в деятельность ЮНИСЕФ в области наблюдения и отчетности; укреплении межучрежденческого сотрудничества и оказании поддержки и предоставлении экспертного опыта в вопросах, касающихся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, другим действующим лицам системы Организации Объединенных Наций. ЮНИСЕФ должен принять безотлагательные меры по определению числа требуемых дополнительных должностей; принять прочие меры по укреплению потенциала на различных уровнях; а также определить последствия в отношении ресурсов.

59. ЮНИСЕФ следует укреплять свои существующие возможности в области защиты детей для обеспечения адекватного реагирования на проблему детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и — в более долгосрочной перспективе — оказывать более энергичную поддержку и предоставлять руководство другим действующим лицам Организации Объединенных Наций на местах, а также на уровне штаб-квартиры. ЮНИСЕФ также следует сотрудничать с соответствующими механизмами системы Организации Объединенных Наций (Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам, Межучрежденческий постоянный комитет, Исполнительный комитет по вопросам мира и безо

пасности и Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития/система региональных координаторов) для актуализации лидерских и пропагандистских ролей в интересах защиты детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках функций и круга ведения региональных координаторов/координаторов гуманитарной помощи и специальных представителей Генерального секретаря.

60. Кроме того, рекомендуется, чтобы отдельные органы системы Организации Объединенных Наций приняли следующие конкретные меры:

- органы системы Организации Объединенных Наций должны изучать пути увеличения объема добровольных взносов для программ на местах, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, с учетом того, что проекты в этой области, как правило, финансируются хуже, чем другие проекты;
- координаторы чрезвычайной помощи должны обеспечивать, чтобы проблемы детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, систематически включались в оценки чрезвычайных ситуаций, проводимые под руководством Управления по координации гуманитарных вопросов, а также способствовать включению потребностей, связанных с защитой ребенка, в призывы к совместным действиям;
- УВКПЧ должно завершить подготовку и произвести принятие политики в области прав ребенка, разработанной для деятельности Управления. Старшее руководство УВКПЧ должно наметить трехлетнюю стратегию и план работы по приоритетным областям деятельности, которая должна проводиться на внутренней основе для повышения эффективности работы Управления по вопросам, касающимся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами;
- ПРООН следует обеспечивать, чтобы деятельность в интересах детей включалась в проводимые мероприятия в области предупреждения кризисов, обеспечения раннего оповещения и разрешения конфликтов, а также в усилия по ликвидации разрыва между чрезвычайной помощью и долгосрочным развитием, по мере необходимости, в частности в проекты в области правосудия в отношении несовершеннолетних;
- ЮНЕСКО должна продолжать поддерживать инициативу по созданию межучрежденческой сети по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях. ЮНЕСКО также должна оказывать техническую помощь в связи с проведением обследований, оценок и выявлением наиболее эффективных методов работы;
- УВКБ должно обеспечивать, чтобы квалифицированные специалисты по вопросам детей направлялись на места на ранних этапах реагирования на чрезвычайные ситуации, рекомендация о чем содержится в докладе Машел 1996 года. УВКБ должно также обратить вспять свою нынешнюю тенденцию свертывания координации деятельности в интересах детей из числа беженцев и увеличить численность своего персонала, занимающегося вопросами защиты детей, на местном уровне, активизировать мероприятия по подготовке кадров и увеличить бюджеты;

- Мировая продовольственная программа (МПП) должна устанавливать приоритеты и целенаправленно направлять продовольственную помощь в контексте деятельности в области здравоохранения, образования и других аспектов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, особенно для подростков и детей из числа бывших комбатантов.

61. Другим ключевым фактором обеспечения устойчивой актуализации является приверженность старшего руководства Организации Объединенных Наций. Рекомендовано, чтобы Директор-исполнитель ЮНИСЕФ и Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах совместно проводили совещание с участием руководителей Департамента по политическим вопросам, Департамента операций по поддержанию мира, Управления по координации гуманитарной деятельности, УВКПЧ, Департамента по вопросам разоружения, Управления по правовым вопросам, ПРООН, УВКБ и МПП два раза в год для обзора прогресса, достигнутого в деле актуализации и координации. Далее было рекомендовано, чтобы Генеральный секретарь ежегодно встречался со старшими руководителями всех соответствующих образований Организации Объединенных Наций для обсуждения прогресса, достигнутого в деле актуализации проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Такие совещания должны стать основным механизмом для обеспечения подотчетности в том, что касается серьезной и наглядной приверженности этому вопросу с предоставлением в то же время возможности действующим лицам Организации Объединенных Наций сообщать Генеральному секретарю обновленную информацию в отношении более широкой стратегии системы Организации Объединенных Наций по проблемам детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и запрашивать его поддержку по вопросам, требующим его прямого участия и руководства.

D. Повышение эффективности координации вопросов, касающихся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций

62. По причине отсутствия регулярного формального механизма координации на уровне штаб-квартиры было рекомендовано, чтобы Генеральный секретарь создал соответствующий координационный механизм, занимающийся вопросами положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами. Необходимо создать группу, возглавляемую ЮНИСЕФ и Канцелярией Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, в которую вошли бы представители Департамента по политическим вопросам, Департамента операций по поддержанию мира, Управления по координации гуманитарной деятельности, УВКПЧ, ПРООН, УВКБ, МПП и Департамента по вопросам разоружения. Эта группа также по мере необходимости должна проводить совещания с участием представителей соответствующих неправительственных организаций. Указанная группа должна представлять доклад Директору-исполнителю ЮНИСЕФ и Специальному представителю Генерального секретаря, которые должны в свою очередь ин

формировать по этим вопросам Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам и Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности.

63. Основное внимание в своей деятельности эта группа должна уделять следующим основным функциям:

- разработка общей стратегии и приоритетов для плана действий по включению проблематики детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в деятельность системы Организации Объединенных Наций;
- обеспечение обмена информацией между действующими лицами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями по вопросам, касающимся положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами;
- разработка межучрежденческих стратегий и оперативных руководящих принципов, включая информационно-пропагандистские стратегии по вопросам положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и представление соответствующих рекомендаций и выводов Исполнительному комитету по гуманитарным вопросам для принятия директивных решений;
- обеспечение наличия технической компетентности и расширение масштабов изучения накопленного опыта;
- выявление пробелов в информационно-пропагандистской деятельности, — в частности проблем политического характера, касающихся защиты детей, — и определение надлежащих мер реагирования, например предложение Специальному представителю Генерального секретаря направить миссию на место для ликвидации политических препятствий;
- определение пробелов в рамках деятельности по реагированию на проблемы детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках системы Организации Объединенных Наций и доведение их до сведения соответствующих учреждений/координационных механизмов;
- представление материалов для ежегодных докладов Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах Генеральной Ассамблее и Комиссии по правам человека;
- подготовка под руководством Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря ежегодного доклада Генерального секретаря Совету Безопасности.

64. Для совершенствования координации на местах рекомендовано, чтобы ЮНИСЕФ в сотрудничестве с оперативной ориентированной на деятельность в интересах детей сетью неправительственных организаций (как, например, Союз помощи детям), возглавил работу по созданию сетей защиты ребенка на местном и национальном уровнях в странах, затронутых вооруженными конфликтами. Одна из основных функций этих сетей будет образовывать наблюдение и отчетность, а также координацию и обеспечение охвата программных аспектов. Региональные координаторы/координаторы гуманитарной помощи и специальные представители Генерального секретаря должны более последова

тельно создавать координационные механизмы странового уровня и осуществлять общее руководство в вопросах защиты ребенка.

65. Было продемонстрировано, что координация на местном уровне бывает успешной, когда страновая группа Организации Объединенных Наций уделяет необходимое внимание проблематике детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, когда органы системы Организации Объединенных Наций активно сотрудничают с неправительственными организациями и выделяются достаточные финансовые средства. Поэтому рекомендуется, чтобы координация на местах укреплялась под эгидой страновой группы Организации Объединенных Наций, а ЮНИСЕФ предоставлял необходимый экспертный опыт. Координация на местном уровне должна быть ориентирована на следующие ключевые области:

- разработка общестрановой стратегии в области защиты детей, в которой определяются роли каждого действующего лица на каждом этапе чрезвычайной ситуации;
- разработка стратегий совместно со Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах для контроля за выполнением положений резолюций Совета Безопасности и других обязательств в отношении защиты прав детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами;
- представление материалов рабочей группе по разработке оперативных руководящих принципов и содействие их применению на местах;
- обеспечение обмена информацией между учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями в интересах скоординированного принятия решений по вопросам, касающимся детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами;
- содействие созданию координационных механизмов на субстрановом уровне/уровне отделений на местах;
- сбор, установление приоритетов и обобщение поступающей от различных отделений на местах информации по вопросам нарушений прав ребенка и подготовка и распространение общестрановых докладов;
- координация подходов в отношении стратегии мобилизации средств, в частности в отношении призыва к совместным действиям

V. Выводы

66. Хотя подготовка настоящего доклада оказалась несколько более длительной, чем первоначально предполагалось, я убежден, что в нем Генеральной Ассамблее представлена всесторонняя и откровенная оценка деятельности системы Организации Объединенных Наций по реагированию на вопрос о детях и вооруженных конфликтах. В нем признаются важные меры, принятые по разработке международных норм и стандартов в период после подготовки имеющего колоссальное значение исследования Грасы Машел в 1996 году. Я хотел бы выразить признательность за отличную, тщательно проделанную работу группе по оценке, которая также была высоко оценена соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций, с которыми проводились

консультации, как в ходе оценки, так и после того, как мне был представлен настоящий доклад.

67. Генеральная Ассамблея продемонстрировала свое стремление улучшать условия жизни детей, оказавшихся в условиях вооруженных конфликтов, путем обновления мандата Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и предоставления руководства системе Организации Объединенных Наций в период проведения ее ежегодного обзора прогресса, достигнутого в рамках осуществления мандата. Совет Безопасности также осуществлял руководство, приняв на настоящий момент пять резолюций, твердо включающих проблематику детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в повестку дня международного сообщества в области мира и безопасности. Исключительно важные меры, принятые недавно в рамках резолюции 1539 (2004), должны привести к созданию эффективной системы наблюдения и отчетности. В указанной резолюции также содержится четкое указание в отношении роли, которую в этой связи должны играть страновые группы Организации Объединенных Наций. Содержащиеся в этой оценке рекомендации предлагают весьма конкретные и практически применимые средства создания прочного механизма наблюдения и отчетности. Я также хотел бы выразить признательность за их важную роль другим органам системы Организации Объединенных Наций, а также неправительственным организациям в поддержку этого важного вопроса.

68. Организации системы Организации Объединенных Наций также прилагают заслуживающие всяческого одобрения усилия и достигли значительного прогресса в деле защиты детей в условиях вооруженных конфликтов в период с 1996 года. Если некоторые организации выполняют непосредственные функции, то ряд департаментов, учреждений, фондов и программ осуществляют программы, которые приносят косвенную пользу детям, оказавшимся в условиях вооруженных конфликтов. В то же время видно, что многое еще предстоит и может быть сделано всеми странами системы на всех уровнях как на местах, так и в Центральных учреждениях. Я и мои коллеги старшего уровня твердо намерены обеспечивать безотлагательное выполнение рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла способствовать применению норм и стандартов в области защиты, которые были разработаны. Особое внимание должно быть уделено разработке и осуществлению эффективной системы наблюдения и отчетности. Кроме того, необходимо прилагать более энергичные усилия по контролю за рассмотрением заявлений о нарушениях. Главная ответственность за обеспечение выполнения возлагается на государства-члены, и я призываю Генеральную Ассамблею и Совет Безопасности по-прежнему уделять первостепенное внимание этому важному вопросу и в предстоящие годы.

69. Нет какого-то одного органа, от которого можно было бы ожидать принятия мер в ответ на все те многочисленные проблемы, с которыми сталкиваются дети в условиях вооруженных конфликтов. Поэтому я приветствую рекомендации, направленные на повышение степени актуализации проблематики положения детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, в рамках соответствующих организаций и департаментов системы Организации Объединенных Наций. Я полностью согласен с тем, что нам необходимо прилагать более целенаправленные усилия для обеспечения хорошей координации нашей деятельности в этой области и для достижения конкретных результатов. Канцеля

рия моего Специального представителя по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, ЮНИСЕФ и другие образования должны играть важную и взаимодополняющую роль, как об этом говорится в настоящем докладе. В ходе оценки была подтверждена польза наличия независимого адвоката в вопросе о детях и вооруженных конфликтах, подчиняющегося непосредственно мне. Исключительно важно, чтобы Канцелярия в своей будущей деятельности уделяла центральное внимание основным функциям в рамках мандата, учрежденного Генеральной Ассамблеей. С учетом выводов и рекомендаций оценки я принял решение незамедлительно внедрить упорядоченную структуру Канцелярии. Исключительно важно, что она сотрудничает с другими компонентами системы Организации Объединенных Наций и что результаты такой деятельности основаны на совместных усилиях, в том числе, при необходимости, с соответствующими неправительственными организациями.

70. Я хотел бы выразить искреннюю признательность и благодарность всем государствам-членам, которые оказывали поддержку Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах в форме щедрых финансовых взносов на добровольной основе с момента ее создания. Достигнутые результаты были бы невозможны без тех значительных ресурсов, которые выделялись в прошлом. В последнее время доноры средств не выделяют, и ожидается, что имеющиеся ресурсы иссякнут к концу 2004 года. Сейчас, когда представлены результаты запрошенной мной оценки, Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает обсудить наилучшие средства оказания финансовой поддержки Канцелярии, включая санкционирование выделения средств из регулярного бюджета, возможность чего она рассматривала в ходе своей пятьдесят восьмой сессии.
