



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/49/357
6 September 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок девятая сессия
Пункт 22 предварительной
повестки дня*

ПОМОЩЬ В РАЗМИНИРОВАНИИ

Доклад Генерального секретаря

І. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей сорок восьмой сессии Генеральная Ассамблея приняла на основе консенсуса резолюцию 48/7, озаглавленную "Помощь в разминировании". В этой резолюции Ассамблея выразила сожаление в связи с пагубными последствиями, которые могут явиться результатом непроведения работ по обезвреживанию мин и других невзорвавшихся устройств, оставленных на месте после вооруженных конфликтов, и высказала мнение о том, что настоятельно необходимо исправить это положение; подчеркнула важность координации Организацией Объединенных Наций мероприятий, в том числе мероприятий региональных организаций, связанных с разминированием, в частности мероприятий, касающихся информации и подготовки персонала, в целях повышения эффективности операций на местах; предложила всем заинтересованным программам и органам, многосторонним или национальным, включать на согласованной основе мероприятия, связанные с разминированием, в круг их мероприятий по оказанию гуманитарной, социальной и экономической помощи; просила Генерального секретаря представить ей всеобъемлющий доклад о проблемах, порождаемых наличием растущего числа мин и других невзорвавшихся устройств вследствие вооруженных конфликтов, а также о путях укрепления вклада Организации Объединенных Наций в решение проблем, связанных с разминированием, и включить в этот доклад анализ финансовых аспектов мероприятий, связанных с разминированием, и, в этом контексте, возможности создания фонда добровольных взносов, предназначенного, в частности, для финансирования программ в области информации и подготовки персонала по вопросам разминирования и содействия проведению операций по разминированию; настоятельно призвала все государства-члены оказать Генеральному секретарю свою полную поддержку и содействие в этом деле, а также предоставить ему всю информацию, необходимую для подготовки этого доклада.

* A/49/150.

2. 23 марта 1994 года Генеральный секретарь направил всем государствам-членам вербальную ноту с просьбой предоставить информацию по вопросам, указанным в резолюции 48/7. Ответы государств-членов приводятся в добавлении к настоящему докладу. Настоящий доклад был подготовлен с учетом информации, предоставленной государствами-членами, и на основе ведущихся консультаций с учреждениями Организации Объединенных Наций, межправительственными органами и партнерами из числа неправительственных организаций, а также с учетом информации и рекомендаций, поступивших от сотрудников, работающих на местах в рамках осуществляемых Организацией Объединенных Наций гуманитарных программ и программ разминирования. В докладе будут освещены характер и масштабы проблемы, стоящей перед международным сообществом, предпринимаемые усилия и накопленный опыт по оказанию помощи в разминировании, а также изложены рекомендации относительно путей укрепления вклада Организации Объединенных Наций в решение этой проблемы.

II. ХАРАКТЕР И МАСШТАБЫ ПРОБЛЕМЫ

3. Из всех видов предметов, остающихся на месте после конфликтов, наземные мины являются наиболее распространенными и опасными. По оценкам, в 64 странах мира сосредоточено более 110 миллионов наземных мин и ежегодно их устанавливается еще от 2 до 5 миллионов. По данным Международного комитета Красного Креста (МККК), ежемесячно от взрывов наземных мин погибают более 800 человек, преимущественно мирных жителей, а тысячи людей становятся инвалидами. Наземные мины являются, вероятно, наиболее распространенной, смертоносной и долговременной формой загрязнения, с которой нам когда-либо приходилось сталкиваться, и на данном этапе мы проигрываем в борьбе с ними, будучи не в состоянии защитить от них мирных граждан. С учетом всего этого, как представляется, не имеет значения, кто несет за это ответственность: кто производит наземные мины, или те, кто их применяет способами, несовместимыми с принципами международного гуманитарного права.

4. В сущности, наиболее распространенными являются две категории наземных мин: противопехотные и противотанковые. Противопехотные наземные мины представляют собой небольшие, недорогостоящие боеприпасы, которые взрываются, если человек наступит на них или прикоснется к натяжной проволоке взрывателя. Эти мины легкодоступны - зачастую их можно купить меньше, чем за 2 долл. США. Современные противопехотные наземные мины, как правило, изготавливаются почти полностью из пластмасс и часто не превышают 6 см в ширину, что крайне затрудняет их обнаружение. Они взрываются под воздействием непрерывного давления силой 7 килограммов или более. Эти мины предназначены для того, чтобы наносить увечья, а не убивать. Смысл этого заключается в том, что в случае ранения из боя выбывает сам раненый и те, кто оказывает ему помощь, а если бы мина просто убила солдата, то тогда из боя выбыл бы только он один. Те, кто выживает после перенесенных ран, полученных в результате взрыва противопехотных мин, часто теряют по крайней мере одну конечность, а во многих случаях страдают также от повреждения мышц внутренних органов, потери зрения или подвергаются орхиэктомии.

5. Противотанковые мины представляют собой крупные мины, предназначенные для поражения транспортных средств и взрывающиеся, как правило, при воздействии давления силой свыше 100 килограммов. Противотанковые мины часто содержат более 6 килограммов взрывчатого вещества и способны выводить из строя танки и другие бронированные машины, а также грузовики с предметами помощи, тягачи, пассажирские автомобили и строительные машины. Противотанковые мины, как правило, устанавливаются на дорогах и вдоль железнодорожных путей, что нарушает транспортное сообщение и тем самым препятствует проведению различных

/...

акций, например доставке предметов помощи. По сравнению с противопехотными минами их стоимость выше, и поэтому в целом они гораздо менее распространены. Бытует мнение, что эти мины несут в себе меньшую непосредственную опасность для гражданского населения, чем противопехотные мины, поскольку они обычно не взрываются под наступившим на них человеком. Однако их нередко переделывают в полевых условиях, с тем чтобы они могли взрываться при давлении силой только 7 килограммов. Такие переделанные противотанковые мины буквально разрывают человека на части.

6. Той особенностью, которая отличает наземные мины от других видов военного лома и которая делает их более вредоносными по сравнению с другими видами боезарядов, является побочное воздействие их сохраняющейся смертоносной природы на общества в государствах, где существует серьезная минная опасность. Хотя они используются в качестве боевых средств во время конфликтов, после окончания конфликта масштабы причиняемого ими людям ущерба несоизмеримы с их количеством. В отличие от других видов оружия необезвреженные наземные мины представляют собой уникальную и зловещую угрозу всему обществу. Эти мины, рассчитанные на сохранение своего смертоносного заряда в течение десятилетий, еще долго после окончания конфликта представляют опасность для жизни. Наземные мины, создаваемые для того, чтобы убивать и увечить, сдерживать продвижение и порождать неопределенность и хаос в военное время, продолжают выполнять свою губительную миссию до тех пор, пока их не обнаружат и не обезвредят. Они не делают различия между военными и гражданскими лицами, между танками и тракторами фермеров. Один бывший камбоджийский генерал назвал наземные мины молчаливыми часовыми, которые бьют без промаха и не знают сна. Они также не способны на примирение. Они постоянно находятся в состоянии войны, убивая и калеча людей, вопреки мирным договорам и соглашениям о прекращении огня.

7. Помимо "живучести" особая разрушительная сила наземных мин объясняется тем, что они практически невидимы. Большую часть времени наземные мины скрыты под землей таким образом, чтобы их нельзя было обнаружить. Наземные мины обычно устанавливают на фермерских полях, на дорогах и тропах, вдоль линий электропередач и на электростанциях, под деревьями с густой кроной, в жилых домах и зданиях. Некоторые из них приводятся в действие натяжными проволоками, которые представляют собой тонкие металлические нити, достигающие иногда 20-метровой длины и почти невидимые для человеческого глаза. Многие мины, срабатывающие при натяжении такой проволоки, выпрыгивают в воздух приблизительно до уровня пояса, после чего взрываются, рассеивая вокруг себя смертоносные осколки на расстояние более 30 метров. Такие выпрыгивающие мины в худших случаях могут поразить целую группу гражданских лиц или, например, группу разминирования. Другие мины рассчитаны на воздействие давления и взрываются, если на них наступить или наехать. Учитывая эти свойства мин, в заминированной местности никогда нельзя быть уверенным в том, что любой шаг, любая попытка войти в здание или обработать поле, любая деятельность вообще не приведут к гибели или увечью.

8. Несмотря на то, что международное право предписывает составление карт минных полей, даже если такие карты и составляются, они редко отличаются точностью. Указать на карте расположение мин, установленных с помощью авиации, ракет или орудий, практически невозможно. Даже знание первоначального расположения мин не облегчает положения, поскольку под воздействием климатических факторов (например, паводков или снежных заносов) они могут оказаться в другом месте. Нередко случается так, что на уже существующих минных полях устанавливаются новые мины, и поэтому, даже если карты с указанием первоначального расположения мин сохранились, они уже не отражают реальной обстановки. Со временем число лиц, знающих о расположении мин, может уменьшиться, а документы неофициального учета могут оказаться утерянными или уничтоженными.

/...

9. Кое-кто, игнорируя огромную опасность наземных мин для людей, по-прежнему считает, что это проблема сугубо военная. Между тем опасность, которую таят в себе необезвреженные наземные мины, выходит далеко за пределы районов боевых действий и бывших районов боевых действий, затрагивая все стороны жизни страны. Некоторые люди считают, что, поскольку наземные мины являются боевыми средствами и были установлены во время военных конфликтов, именно военные и обязаны обезвреживать их. К сожалению, участники конфликтов зачастую не могут или не желают обезвреживать наземные мины после окончания конфликта. В войнах с применением обычного оружия наземные мины используются для ограничения продвижения противника конкретными направлениями, обороны наиболее важных участков местности и затруднения маневра противника. Закономерно, что противоположная сторона рассматривает минные поля как препятствия, которые необходимо преодолеть или обойти. Таким образом, применяемая военными технология борьбы с минами сводится почти исключительно к расчистке узких проходов через минные поля, с таким расчетом, чтобы войска могли быстро преодолеть препятствие в условиях боевых действий; зачастую это делается путем отбрасывания наземных мин в сторону. К сожалению, однако, 10-метровый овраг на фермерском поле или разрушенная дорога, остающиеся после прохода танка с минным тралом плужного типа, отнюдь не облегчают положение гражданского населения, а, напротив, причиняют ему немалый ущерб. Кроме того, применяемые военными методы борьбы с минами рассчитаны на обезвреживание наземных мин, установленных в соответствии со сложившейся практикой, и оказываются менее эффективными, когда речь идет о беспорядочно установленных наземных минах, что обычно случается в условиях внутренних конфликтов. Хотя методы борьбы с минами оправдывают себя при решении военных задач, связанных с преодолением минных полей, они ничем или практически ничем не могут помочь мирным жителям, перед которыми стоит проблема разминирования местности по окончании боевых действий. Если говорить о гражданском населении, то, прежде чем та или иная деревня сможет вернуться к нормальной жизни и прежде чем начнется продуктивное использование полей, все наземные мины должны быть обезврежены. В настоящее время этот вид разминирования представляет собой длительный, низкотехнологичный процесс, который, несмотря на присутствие в нем военного элемента, в долгосрочной перспективе может осуществляться только в контексте проблематики гуманитарного положения/развития.

10. Если в минной технологии со времени окончания второй мировой войны имел место стремительный прогресс, то в технологии обнаружения и обезвреживания мин таких сдвигов не произошло. Применяемая сегодня техника для обнаружения и обезвреживания мин большей частью основана на технологии 40-х годов и, как правило, не способна обеспечить тот уровень разминирования (99 процентов и более), который необходим для нормальной жизнедеятельности человека после разминирования местности. Даже современные электромагнитные миноискатели реагируют только на те малые остаточные количества металла, которые присутствуют в минах. К сожалению, районы, где обнаружены мины, как правило, бывают усеяны небольшими осколками и другими металлическими предметами, на которые реагируют электромагнитные миноискатели; необходимо точно установить местонахождение каждого из них и осторожно освободить от грунта, как если бы это была необезвреженная мина. В Камбодже на каждую обнаруженную и извлеченную мину приходится в среднем 129 единиц безобидных металлических предметов, что значительно замедляет процесс разминирования. Проблема обнаружения неметаллических мин до сих пор не решена. По имеющимся данным, осуществляются определенные исследования и разработки по созданию механических устройств для обезвреживания мин. Другое направление исследовательских работ связано с созданием различных систем и методов обнаружения мин; некоторые из существующих технологий также можно было бы доработать для этой цели. В большинстве случаев уровень и масштабы исследований слишком незначительны, они отличаются слабой практической направленностью и недостаточной согласованностью.

11. Помимо нынешнего зачаточного состояния технологии и отсутствия в целом карт минных полей успешному разминированию препятствует, в частности то, что установка мин может продолжаться даже в процессе организованной работы по их обезвреживанию, или то обстоятельство, что заинтересованные стороны продолжают ограничивать доступ к известным минным полям и соответствующей информации. Конфликтующие стороны нередко испытывают чувство "привязанности" к своим минам, ощущение того, что они находятся под их защитой, и поэтому часто неохотно соглашаются на обезвреживание мин. Даже когда проблема сотрудничества не возникает, многообразие видов мин, а также значительные различия в рельефе местности и климатических условиях осложняют вопрос о выборе соответствующей методики обезвреживания мин и необходимой для этого техники.

12. Помимо необезвреженных наземных мин страны, пережившие конфликты, нередко сталкиваются с проблемой других видов неразорвавшихся боеприпасов. В настоящее время наиболее распространенными являются бомбы малого калибра, иногда также называемые "мини-бомбами", которые представляют собой небольшие взрывные устройства, содержащиеся в кассетных боеприпасах. Этот вид неразорвавшихся боеприпасов представляет особую опасность в некоторых районах Юго-Восточной Азии и Ближнего Востока. Со временем такие боеприпасы зарастают подлеском и покрываются эродированной почвой; в сущности, они действуют как наземные мины. Вместе с тем, хотя проблемы и опасности, связанные с неразорвавшимися боеприпасами, могут быть аналогичны проблемам и опасностям, порождаемым наземными минами, неразорвавшиеся боеприпасы зачастую нетрудно заметить, а их металлические корпуса позволяют легко их обнаруживать. Кроме того, неразорвавшиеся боеприпасы, как правило, представляют меньшую непосредственную опасность для гражданского населения, поскольку большинство этих боеприпасов устроено таким образом, чтобы разорваться на определенной высоте над землей или при столкновении, а это значит, что неразорвавшиеся боеприпасы являются, как правило, бракованными. Тем не менее любой неразорвавшийся боеприпас потенциально опасен, поскольку он представляет собой сочетание взрывчатого вещества и детонатора, причем последний в данном случае бракованный. Это означает, что неразорвавшийся боеприпас может взорваться от малейшего прикосновения, а может лежать десятилетиями, не причиняя никакого вреда. К сожалению, чаще всего они взрываются при неосторожном обращении или когда с ними играют дети. Поэтому со всеми неразорвавшимися боеприпасами необходимо обращаться так, как если бы они могли взорваться в этот же момент, и все они должны быть обезврежены.

А. Последствия для общества

13. Серьезные последствия проблемы наземных мин для всех сторон жизни общества в государствах, где существует серьезная минная опасность, усугубляются тем обстоятельством, что эти мины скрыты и с трудом поддаются обнаружению. Одной из характерных особенностей наземных мин является элемент неизвестности их местонахождения, который делает этот вид оружия особенно опасным и разрушительным. Большинство минных полей невозможно обнаружить на окружающей местности. Как правило, местное население узнает о минном поле только тогда, когда погибает или получает увечье кто-либо один из членов семьи или друзей. Однако эта информация не дает представления ни о размерах минного поля, ни о количестве установленных мин. Ввиду серьезного характера опасности местному гражданскому населению приходится избегать любого района, где, по имеющимся сведениям, произошел взрыв мины. Зачастую это означает, что достаточно взрыва одной мины на поле или рисовом участке и весь земельный участок становится непригодным для обработки. В районах, испытывающих нехватку продовольствия, где в силу демографических факторов местные жители вынуждены работать или искать себе продовольствие в заминированных районах, границы минных полей определяются и обозначаются по следам трагедий, приносящих людям гибель и увечья.

/...

14. В странах, где минированию подвергались сельскохозяйственные угодья, пахотные земли стали непригодными для обработки. По мере выведения из оборота все больших сельскохозяйственных площадей регионы, которые некогда сами обеспечивали себя продовольствием, становятся зависимыми от внешних поставок продовольствия. В Анголе, по имеющимся оценкам, из-за наземных мин производство продовольствия в районах вокруг Маланже и других осажденных городов сократилось более чем на 25 процентов. В Мозамбике последствия засухи усугубились минированием сельскохозяйственных угодий и системы дорог; в провинциях Софала и Замбезия доставка продовольственной помощи населению, которое не может обрабатывать свои подвергшиеся минированию участки, затруднялась, а иногда и полностью прекращалась из-за минирования системы дорог. В других странах вследствие минирования оросительных систем и насосных станций становится практически невозможным ведение сельского хозяйства даже на полях, не подвергшихся минированию. Как правило, наибольшие потери, в том числе и людские, в результате наземных мин несут кочевые народы, которым в поисках пастбищ для скота приходится кочевать из одного заминированного района в другой. Кроме того, домашний скот и дичь, обеспечивающие им средства к существованию, часто гибнут, подрываясь на наземных минах, в результате чего и без того непростая жизнь этих народов становится еще более трудной.

15. Последствия необезвреженных наземных мин вполне очевидны, хотя и с трудом поддаются количественной оценке. Статистика по проблеме наземных мин систематически не ведется, хотя и имеются неофициальные приблизительные оценки влияния этой проблемы на объем валового национального продукта. Одна из проблем, связанных со статистической количественной оценкой, заключается в том, что при сопоставлении с данными за период, предшествующий конфликту, трудно провести разграничения между последствиями наличия необезвреженных наземных мин и последствиями самого конфликта. Понимая важное значение количественной оценки этой проблемы, неправительственная организация "Вьетнам ветеранз оф Америка фаундейшн" проводит углубленное исследование социально-экономических последствий проблемы наземных мин в четырех странах, где существует серьезная минная опасность.

16. Типичным явлением для многих конфликтов является минирование ключевых элементов национальной инфраструктуры обеими враждующими сторонами. Дороги, линии электропередач, электростанции, оросительные системы, водонасосные станции, плотины и промышленные предприятия часто подвергаются минированию во время гражданских конфликтов. После окончания этих конфликтов территория этих объектов зачастую оказывается недоступной для проведения ремонтных работ или необходимого эксплуатационного обслуживания. Вследствие этого электро- и водоснабжение в районах, подвергшихся массированному минированию, начинает приобретать все более эпизодичный характер и часто совсем прекращается. Становится невозможным использование оросительных систем, что сказывается на сельскохозяйственном производстве. Перевозка грузов и обслуживание на минированных дорогах прекращается, а сами дороги начинают приходить в негодность. Местные предприятия, лишенные возможности получать необходимые материалы или отгружать свою продукцию, перестают функционировать. В этих районах растет безработица, а цены на дефицитные товары, как правило, начинают расти по инфляционной спирали, усугубляя и без того бедственное положение. В этих районах, население которых полностью зависит от внешней помощи, минирование дорог обрекает людей на голодную смерть. Кроме того, население, которое не может вернуться в минированные деревни или найти работу в традиционных областях, концентрируется в городских районах, что тяжким бременем ложится и на без того перегруженные системы социального вспомоществования.

17. Люди, пострадавшие от мин, сами по себе являются серьезным бременем для стран, подвергшихся разрушительному воздействию войны. Как правило, страны, где проблема наземных

/...

мин стоит наиболее остро, страны, преодолевающие последствия войны, в наименьшей мере способны устранять последствия минирования своих территорий. Инфраструктура здравоохранения в этих странах, как правило, развита слабо, ощущается острая нехватка медицинского персонала и медицинских учреждений. Ранения, причиненные наземными минами, требуют медицинской помощи, которую столь перегруженные системы медицинского обслуживания как раз в наименьшей степени способны оказывать. В случае ранений от взрыва мины требуется квалифицированное хирургическое вмешательство, большое количество крови, антибиотиков и других медицинских препаратов. Как правило, для заживления страшных ран, вызванных противопехотными минами, требуется гораздо больше времени, чем при других видах шоковых/травматических ранений. Помимо этого, для того чтобы лица, пострадавшие от мин, могли вернуться к какому-то подобию нормальной жизни, необходимы протезы и интенсивная физиотерапия. Во многих странах, где существует серьезная минная опасность, медицинская инфраструктура, как правило, не в состоянии оказывать такую помощь. Эти страны не располагают ни квалифицированным персоналом, ни учреждениями, ни оборудованием, ни медицинскими препаратами. Наличие большого числа людей, пострадавших от мин, приводит к истощению скудных ресурсов в этих слабых медицинских инфраструктурах, часто являясь причиной практически полного развала системы медицинского обслуживания в районах, подвергшихся массированному минированию. Вследствие этого многие пострадавшие от мин, которые при наличии надлежащей медицинской помощи могли бы выжить, умирают так и не добравшись до больницы и остаются неучтенными.

18. Помимо негативных последствий для общества, наземные мины являются причиной огромных лишений для тех, кому удалось уцелеть после взрыва мины. Почти во всех случаях лица, пострадавшие в результате взрыва наземных мин, лишены одной или более конечностей. В Камбодже на каждые 234 человека приходится один человек с ампутированными конечностями, что более чем в 100 раз превышает аналогичный показатель для Европы или Соединенных Штатов. Только в Анголе насчитывается 20 000 лиц, потерявших конечности в результате взрыва наземных мин. В большинстве сельскохозяйственных стран потеря конечностей лишает человека возможности осуществлять какую-либо нормальную экономическую деятельность. Эти люди не могут ни оказывать помощь на полях, ни переносить тяжелые грузы, ни выполнять какую-либо иную работу в целях оказания помощи своим семьям. Если говорить о психологической стороне дела, то пострадавшие склонны рассматривать себя как бремя для своей семьи и общины. Часто, чтобы выжить, они начинают просить милостыню. Чтобы обеспечить реабилитацию людей, пострадавших в результате взрыва наземных мин, и помочь им снова стать продуктивными членами общества, необходимы соответствующие протезы и интенсивная физиотерапия. К сожалению, в некоторых странах, где остро стоит проблема наземных мин, квалифицированных специалистов и учебной подготовки, необходимых для изготовления и подгонки протезов и обучения методам физиотерапии, не хватает или нет вообще. Понимая это, ряд организаций играли весьма активную роль в обеспечении протезов, в создании национальных мощностей по их производству и в обучении местного персонала методам подгонки протезов и оказания необходимой физиотерапевтической помощи, с тем чтобы пострадавшие в результате взрыва мин могли в полной мере использовать эти протезы. Такие организации, как "Хэндикэп интернэшнл", МККК, "Вьетнам ветеранз оф Америка фаундейшн", проект "Сомали лайфлайн", Камбоджийский фонд и другие, играли чрезвычайно активную роль в этой области в таких странах, как Ангола, Афганистан, Ирак, Камбоджа, Мозамбик и Сомали. Однако для обеспечения этих протезов, учебной подготовки и создания производственных мощностей необходимы весьма значительные финансовые средства.

В. Последствия для международного сообщества

/...

19. Проблема наземных мин имеет огромные негативные последствия не только для пострадавших государств, но и для всего международного сообщества. Обезвреживание одной наземной мины, продажа которой, возможно, принесла тому, кто ее продал, прибыль в размере 3 долл. США, обходится международному сообществу в 300-1000 долл. США. Таким образом, только для обезвреживания 110 миллионов наземных мин, установленных сейчас в различных странах мира, потребуется, как минимум, примерно 33 млрд. долл. США. В прошлом году международное сообщество выделило около 70 млн. долл. США на обезвреживание примерно 100 000 наземных мин. Однако за тот же период было установлено приблизительно еще 2 миллиона мин, в результате чего годовой "дефицит по разминированию" составил в прошлом году примерно 1,9 миллиона мин, а объем совокупных расходов на обезвреживание установленных во всем мире наземных мин, при тех же годовых затратах на разминирование, возрос еще на 1,4 млрд. долл. США.

20. В этих суммах не учтены расходы, связанные с осуществлением программ по оказанию медицинской помощи лицам, подорвавшимся на минах. По оценкам, затраты на одного человека, уцелевшего после взрыва мины, связанные с оказанием хирургической помощи и обеспечением протезов, в течение всей его жизни составляют 3000 долл. США при использовании обученного на местах персонала. Предположительно, в настоящее время насчитывается примерно 250 000 человек, лишившихся конечностей в результате взрыва мин и нуждающихся в протезах; ожидается, что это число будет ежемесячно возрастать примерно на 800 человек. Таким образом, хирургическая помощь и осуществление программ оказания помощи в течение всего срока жизни при нынешнем числе пострадавших могут обойтись международному сообществу еще в 750 млн. долл. США.

21. С другой стороны, оставить эти мины необезвреженными означало бы для международного сообщества необходимость оказания дополнительной гуманитарной помощи на миллионы долларов США. Дополнительная помощь сама по себе потребует значительных расходов, однако эти расходы еще более возрастут из-за того, что наличие наземных мин будет препятствовать экономическому восстановлению пострадавших стран. Необезвреженные минные поля приведут к росту расходов на оказание продовольственной помощи, так как они лишают возможности использовать маршруты поставок и делают сельскохозяйственные угодья непригодными для обработки; они приведут к увеличению расходов на оказание постоянной помощи беженцам, поскольку вызывают задержки с их репатриацией; они приведут к росту расходов в медицинском секторе с учетом необходимости оказания дополнительной медицинской помощи и обеспечения протезов пострадавшим от взрыва мин; они будут приводить к росту расходов на социальное вспомоществование, по мере того как страны вынуждены будут оказывать помощь все большему числу лиц, пострадавших в результате взрыва мин; и они приведут к увеличению расходов на развитие, так как будут тормозить процесс восстановления национальной инфраструктуры. В прошлом году Организация Объединенных Наций изыскала в общей сложности 2,5 млрд. долл. США для оказания гуманитарной помощи 16 странам, 13 из которых сталкиваются с серьезной проблемой мин.

III. ВОПРОСЫ ПОДДЕРЖКИ

22. Разминирование само по себе не решит глобальной проблемы необезвреженных наземных мин. В настоящее время ежегодно устанавливается 2 миллиона новых наземных мин; при нынешних темпах обезвреживания это означает, что для устранения этой серьезной опасности человечеству, по примерным подсчетам, понадобится теперь на два десятилетия больше. Даже при существенном наращивании во всем мире усилий по разминированию и прогнозируемом прогрессе в области технологии глобальную проблему наземных мин невозможно будет решить без прекращения

/...

их распространения. Наиболее разумным и эффективным средством достижения этой цели является введение полного запрета на производство, применение и поставку всех видов наземных мин. Государствам-членам предлагается в срочном порядке рассмотреть вопрос о введении такого запрета. До заключения международного соглашения о таком запрете необходимо принять срочные меры для замедления распространения наземных мин и защиты гражданского населения от их последствий.

23. Гуманитарное сообщество убеждено в необходимости принятия мер по ограничению распространения проблемы наземных мин. Международное сообщество также осознало эту необходимость и с этой целью приняло на сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи соответствующее решение. В частности, Ассамблея приняла резолюцию 48/75 К от 16 декабря 1993 года, в которой призвала ввести мораторий на экспорт противопехотных наземных мин, причиняющих чрезмерные повреждения. Одной из характерных особенностей проблемы наземных мин является то, что лишь немногие из государств, где вследствие конфликта возникла эта проблема, сами производят наземные мины. Более 85 процентов из всех имеющихся в этих государствах необезвреженных наземных мин были проданы или поставлены некоторыми государствами, входящими в число 40 государств, осуществляющих производство мин. Таким образом, введение этими производящими мины государствами эффективного моратория на поставки наземных мин могло бы после того, как будут исчерпаны нынешние запасы, уменьшить распространение наземных мин на 85 процентов. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы государства-члены объявили мораторий на поставки противопехотных наземных мин, которые считаются наносящими чрезмерные повреждения гражданскому населению, и соблюдали его. Доклад об осуществлении резолюции 48/75 К будет издан в качестве документа A/49/275.

24. Кроме того, Ассамблея своей резолюцией 48/79 учредила Группу правительственных экспертов для подготовки конференции по рассмотрению действия Конвенции 1980 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Конвенция о негуманном оружии) 1/. Протокол II к этой Конвенции 2/ регулирует применение наземных мин и содержит информацию о том, какие виды наземных мин и мин-ловушек могут применяться на законных основаниях и каким образом. Одним из основных недостатков Протокола II в его настоящем виде является то, что он распространяется только на конфликты между государствами. Однако большинство из 65 миллионов наземных мин, установленных в течение последних 20 лет, были установлены во время внутренних конфликтов. Группе экспертов следует рассмотреть этот и другие вопросы, касающиеся ограничения применения наземных мин, с тем чтобы этот протокол стал эффективным инструментом ограничения распространения и применения наземных мин. Следует надеяться, что после завершения этой работы он будет ратифицирован большим числом государств-членов и что его положения будут соблюдаться сторонами во внутренних конфликтах.

25. Несмотря на важное значение введения эффективного моратория на поставки противопехотных наземных мин и пересмотра Конвенции 1980 года о негуманном оружии, одного этого недостаточно. Поскольку глобальная проблема необезвреженных наземных мин является прежде всего гуманитарной проблемой, государства-члены должны начать рассматривать вопрос об ограничении применения наземных мин с гуманитарной точки зрения. В этой связи Генеральная Ассамблея, возможно, сочтет необходимым в срочном порядке рассмотреть вопрос о введении общего гуманитарного режима для защиты гражданского населения от наземных мин. Такой режим дополнил бы нынешние усилия по введению моратория на торговлю наземными минами и установлению более жестких юридических ограничений на применение наземных мин. Для обеспечения эффективной защиты гражданского населения такой режим должен предусматривать

/...

запрет на производство, поставку и применение всех видов наземных мин, которые не поддаются обнаружению и не самоликвидируются после непродолжительного периода времени. Он должен предусматривать уничтожение всех запасов наземных мин, не отвечающих этому требованию. Этот режим должен предусматривать также запрет на применение наземных мин против гражданских целей или в районах со значительным гражданским населением. Кроме того, он должен включать строгие требования в отношении картирования и обозначения всех минных полей и своевременной регистрации этих карт в Организации Объединенных Наций. Наконец, он должен предусматривать принцип, согласно которому ответственность за обезвреживание наземных мин несет тот, кто их устанавливает. Сфера применения этого режима должна быть как можно более широкой, с тем чтобы эффективно бороться с угрозой, которую представляют собой распространение наземных мин и их неизбежное применение в ходе внутренних конфликтов.

26. Кроме того, Организация Объединенных Наций выступила в поддержку разработки более современных технологий обнаружения и обезвреживания мин. Разминирование - это чрезвычайно медленный, опасный и дорогостоящий процесс главным образом из-за того, что развитие технологии разминирования отставало от развития технологии наземных мин. Эксперты Организации Объединенных Наций по разминированию принимали участие в ряде симпозиумов и семинаров, призванных способствовать разработке современных технологий разминирования. Помимо этого Университет Организации Объединенных Наций (УООН) осуществил проект в целях более точного определения характера технических проблем и выявления областей, в которых возможен дальнейший прогресс. Цель исследований в области технологии разминирования должна состоять в том, чтобы можно было намного быстрее и точнее обнаруживать и уничтожать наземные мины, в том числе и неметаллические. Уже разработана технология обнаружения, позволяющая создать многосенсорный миноискатель; осталось только разработать инженерное и программное обеспечение. Дальнейший прогресс в технологии дистанционного обнаружения и уничтожения также позволил бы осуществлять эту деятельность быстрее и эффективнее. Однако такие технические решения должны быть практическими и осуществимыми на местном уровне. Возможности применения систем, установленных на самолетах или вертолетах, в районах, где нет аэропортов или объектов для дозаправки, весьма ограничены, равно как и возможности применения энергоемких систем в районах, где нет электроэнергии.

IV. НЫНЕШНИЕ УСИЛИЯ ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ

27. В контексте этой мрачной статистики вызывает удовлетворение то, что Генеральная Ассамблея постановила предпринять всеобъемлющее рассмотрение проблемы наземных мин. Международное сообщество подходит к изучению этой проблемы в двух плоскостях: во-первых, с точки зрения разминирования уже установленных наземных мин и, во-вторых, в плане ограничения применения новых таких мин и доступа к ним. Что касается разминирования, то Организация Объединенных Наций обладает, возможно, наиболее богатым опытом в деле оказания помощи для решения этой проблемы как проблемы гуманитарной. Вопросом о разминировании занимаются также региональные организации - программы помощи в этом плане осуществляются, в частности, Организацией американских государств (ОАГ). Предоставляют помощь в деле разминирования на двусторонней основе и некоторые правительства, порой действуя совместно с Организацией Объединенных Наций или другими программами. В последние годы создан ряд международных гуманитарных неправительственных организаций, занимающихся вопросами разминирования, которые в одних случаях действуют на условиях финансирования из источников Организации Объединенных Наций, а в других - на основе прямого финансирования донорами.

А. Региональные организации

28. Как следует из ответа ОАГ на просьбу Генерального секретаря о предоставлении информации, с которой он обратился в 1992 году, по представлению министров иностранных дел Гватемалы, Гондураса, Коста-Рики и Никарагуа, ОАГ учредила Программу по оказанию помощи в проведении разминирования в Центральной Америке в целях технического и финансового содействия государствам, стремящимся очистить землю Центральной Америки от наземных мин и взрывных устройств. По оценкам, в Центральной Америке установлено 160 000 наземных мин, в том числе предположительно 129 000 - в Никарагуа, 20 000 - в Сальвадоре, 4000 - в Коста-Рике, 4000 - в Гондурасе и 3000 - в Гватемале. Многие из этих наземных мин были установлены вблизи ключевых объектов инфраструктуры, таких, как дороги, мосты, плотины, линии электропередач и водопроводные станции, с целью защитить их от диверсий. К сожалению, местоположение наземных мин на этих минных полях нередко менялось воюющими сторонами или вследствие наводнений или других стихийных бедствий. В результате во многих случаях объекты и оборудование, охрана которых была в свое время обеспечена при помощи наземных мин, оказались практически отрезанными от внешнего мира. Эксплуатация и ремонт мостов и других объектов инфраструктуры стали невозможными.

29. При финансовой помощи со стороны различных государств-доноров и в рамках "Партнерства во имя демократии и развития" с опорой на военное содействие и знания и опыт Межамериканского совета обороны ОАГ приступила к осуществлению программы оказания странам помощи в обезвреживании наземных мин. Упор при этом делался на предоставлении технической экспертной помощи, подготовке кадров и оснащении вооруженных сил различных государств. Первый этап этой программы стал осуществляться в Никарагуа в начале 1993 года, когда специалисты-инструкторы, направленные правительствами восьми латиноамериканских стран, приступили к обучению личного состава пяти саперных взводов никарагуанской армии. К июлю 1993 года все пять взводов были подготовлены, оснащены и развернуты. В период с июня 1993 года по февраль 1994 года этими подразделениями было обезврежено более 6500 наземных мин и разминировано приблизительно 20 процентов площадей, определенных правительством Никарагуа. К сожалению, трудности в обеспечении дальнейшего финансирования этой программы после того, как помощь со стороны ОАГ прекратилась, вынудили Никарагуа остановить ее осуществление до того момента, пока не удастся изыскать дополнительные средства. Помимо помощи Никарагуа ОАГ готова предоставлять аналогичную помощь Гондурасу и Коста-Рике, как только будут получены необходимые финансовые средства в размере 3,2 млн. долл. США. Кроме того, ОАГ совместно с правительством Бразилии предоставила техническую помощь в деле разминирования и соответствующее оборудование правительству Суринама, чтобы обеспечить последнему возможность удостовериться в том, что обезвреживание наземных мин, установленных в период гражданской войны, проведено.

В. Организация Объединенных Наций

Последствия для программ и миссий Организации Объединенных Наций

30. Проблема наземных мин непосредственно отражается на всех сторонах деятельности Организации Объединенных Наций в гуманитарной области, в областях поддержания мира и постконфликтного миростроительства, а также сказывается на ее миротворческой деятельности. Наличие мин препятствует развертыванию и оперативной деятельности гуманитарных миссий и миссий по поддержанию мира и осложняет достижение оперативных целей при осуществлении любых видов деятельности, связанных с необходимостью перемещения населения, таких, как репатриация, сбор войск, проведение демобилизаций и выборов. Проблемы, связанные с наличием

/...

мин, существуют в ряде стран, где действуют миссии Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, однако такие миссии по поддержанию мира имеются не во всех странах, где Организации Объединенных Наций приходится заниматься решением вопроса наземных мин. Проблема наземных мин серьезно стоит в более чем 60 странах, тогда как Организация Объединенных Наций осуществляет операции по поддержанию мира в 7, а гуманитарный персонал Организации Объединенных Наций действует в настоящее время приблизительно в 20 странах.

31. Потребность в гуманитарной помощи, как правило, остро ощущается в обществах, охваченных пожаром конфликта. По состоянию на текущий момент наличие необезвреженных наземных мин является серьезным препятствием на пути осуществления усилий по оказанию гуманитарной помощи и нередко препятствует достижению ключевых гуманитарных целей. Эта проблема пронизывает весь спектр усилий Организации Объединенных Наций в области предоставления чрезвычайной гуманитарной помощи и восстановления - от доставки грузов чрезвычайной помощи до репатриации беженцев, от оказания помощи детям и женщинам до усилий, направленных на восстановление и модернизацию основных инфраструктур. Хотя обстоятельства вынуждают учреждения Организации Объединенных Наций, действующие в гуманитарной области, заниматься проблемой мин в контексте осуществления своих конкретных мандатов, эта проблема является столь значимой, что решать ее надлежит на комплексной, скоординированной и систематической основе.

32. Поскольку из-за наличия необезвреженных наземных мин потребность в гуманитарной помощи значительно возрастает и поскольку они препятствуют эффективной доставке такой помощи, крайне важно обеспечить, чтобы эта проблема рассматривалась и решалась в контексте гуманитарной деятельности. Для решения остро стоящей в той или иной конкретной стране проблемы наземных мин могут потребоваться десятилетия. Решительно браться за решение этой проблемы на самых ранних этапах надлежит прежде всего персоналу, занимающемуся гуманитарной деятельностью, и не кто иной, как сотрудники, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны совместно обеспечивать, чтобы были найдены пути долгосрочного решения проблемы мин. Вот почему роль координационного центра в рамках системы Организации Объединенных Наций по всем аспектам разминирования и связанным с наземными минами вопросам была отведена Генеральным секретарем Департаменту по гуманитарным вопросам. В его задачи входят координация мер, принимаемых Организацией Объединенных Наций для решения проблемы наземных мин, а также предоставление поддержки, помощи и рекомендаций другим учреждениям Организации Объединенных Наций.

33. Одним из учреждений Организации Объединенных Наций, постоянно наталкивающихся в своей работе на трудности, связанные с наличием необезвреженных мин, является Мировая продовольственная программа (МПП). В Анголе, Афганистане, северной части Ирака, Мозамбике, Сомали и Судане Организация Объединенных Наций была лишена возможности доставлять продовольственные грузы в некоторые районы наземным путем, поскольку на дорогах было установлено большое число мин. Столкнувшись с этой проблемой, МПП была вынуждена искать в ряде стран альтернативу наземным перевозкам и в некоторых случаях прибегала к доставке грузов чрезвычайной помощи в региональные распределительные центры по воздуху, поскольку из-за минирования дорожной системы осуществлять доставку грузов в пострадавшие города и деревни практически не представлялось возможным. В тех странах, где Организацией Объединенных Наций были организованы программы разминирования, МПП полагалась на помощь со стороны подготовленных национальных групп по разминированию. В других странах ей приходилось нанимать подрядчиков и предоставлять саперное снаряжение для расчистки подъездных путей.

34. Наличие необезвреженных наземных мин негативно сказывается и на повседневной деятельности персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). В большинстве стран, где существует серьезная минная опасность, добровольная репатриация беженцев замедляется или прекращается из-за наличия необезвреженных наземных мин в тех городах и деревнях, куда беженцы должны возвращаться. Наличие наземных мин приводит к вынужденным перемещениям мирных жителей и не позволяет беженцам искать убежище в заминированных районах. Задержки в проведении репатриации, реинтеграции и переселения, вызываемые наличием необезвреженных наземных мин, могут иметь политические последствия и неизбежно обуславливают постоянную потребность в ресурсах для обеспечения дальнейшего пребывания беженцев в странах убежища. Осуществляемые под эгидой Организации Объединенных Наций программы разминирования в Афганистане и Камбодже помогли вселить в беженцев достаточное чувство уверенности и способствовали их репатриации в значительных масштабах. Признавая ту угрозу, которую представляют собой для возвращающихся беженцев необезвреженные наземные мины, УВКБ регулярно проводит в лагерях беженцев специальные учебные курсы по информированию о минной опасности с целью обучения репатрируемых жителей правилам, которые следует соблюдать для того, чтобы не пострадать от наземных мин. Осуществляемые УВКБ программы информирования о минной опасности являются составной частью комплексных программ действий Организации Объединенных Наций по разминированию в Афганистане, Камбодже и Мозамбике. УВКБ участвует также в деятельности по выявлению и обозначению заминированных участков, имеющей своей целью снижение степени опасности, которой подвергаются жители этих районов. УВКБ является активным поборником запрета на производство, применение и продажу противопехотных наземных мин.

35. Видное место в просветительской и информационно-пропагандистской деятельности по разъяснению минной опасности занимает также Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Наземные мины особенно опасны для детей и поэтому представляют серьезную проблему для ЮНИСЕФ. Опасности, которыми чреваты для детей необезвреженные наземные мины, были признаны Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/157, касающейся последствий вооруженных конфликтов для детей. Противопехотные наземные мины, сбрасываемые с воздуха, нередко бывают окрашены в броские цвета, что делает их особенно привлекательными для детей. Заметив эти ярко окрашенные предметы, многие дети по наивности подбирают их, чтобы поиграть. В результате происходящего взрыва большой процент детей получает тяжелые увечья. Дети подрываются на противопехотных минах, и играя в обычные игры: нередко, заигравшись, они забредают на минные поля, о существовании которых местному населению ничего не известно. Как следствие, во многих сильно засоренных минами районах детям запрещается играть на открытом воздухе. В некоторых случаях наземные мины настолько прочно входят в жизнь общины, что составление их коллекций превращается для детей в своего рода хобби. Помимо этого во многих странах дети подвержены особой опасности, связанной с тем, что на них возлагаются обязанности по выпасу скота. Перегоняя стадо, дети нередко по незнанию оказываются в заминированных районах. Пострадавшие в таких ситуациях дети во многих случаях погибают до того, как подоспеет помощь, и об их смерти никуда не сообщается. Применение наземных мин подвергает детей угрозе получения увечий и мучительной смерти в юном возрасте, лишает их детства. ЮНИСЕФ, признавая, сколь серьезную угрозу представляют для детей необезвреженные наземные мины, проводит во многих странах информационно-просветительские кампании по разъяснению минной опасности в школьной аудитории. Особенно эффективные результаты принесла кампания ЮНИСЕФ по разъяснению минной опасности в Сальвадоре. ЮНИСЕФ решительно выступает также в поддержку усилий по запрещению применения и производства противопехотных наземных мин, делая при этом особый упор на Конвенции о правах ребенка (резолюция 47/5, приложение).

36. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) в рамках реорганизации своего мандата в области гуманитарной деятельности принимает меры по обеспечению более полной оценки последствий различных видов насилия для здоровья населения, включая последствия применения наземных мин. В американском регионе ВОЗ разработан региональный план действий по вопросам здравоохранения и насилия, включая действия, связанные с проблемой наземных мин. Кроме того, ВОЗ совместно с УВКБ занимается созданием реабилитационных служб в местах пребывания беженцев, и деятельность этих служб, помимо предоставления услуг, включает в себя проведение оценки степени распространенности всех видов инвалидности, являющихся результатом военных действий, в том числе применения наземных мин. Применение наземных мин чревато для их жертв не только потерей конечностей, но и другими увечьями и травмами, в частности потерей зрения и психическими расстройствами, а опыт реабилитации таких пострадавших имеют немногие организации.

37. Организация Объединенных Наций была вынуждена сосредоточить внимание на проблеме необезвреженных наземных мин в контексте своих миссий по поддержанию мира. В последние годы силы Организации Объединенных Наций развернуты в ряде стран, где серьезно стоит проблема наземных мин. Применение наземных мин стоит сегодня на втором, после огня прямой наводкой, месте среди враждебных действий, наносящих урон контингентам Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Как и в случае с персоналом гуманитарных миссий, наличие наземных мин осложняет передвижение сил по поддержанию мира и создает серьезные трудности на этапе развертывания операций по поддержанию мира. Кроме того, применение наземных мин препятствует выполнению таких задач в области поддержания мира и миростроительства, как сбор войск, проведение демобилизации и выборов. В таких операциях, как Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР) и Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), силы Организации Объединенных Наций проводят разминирование с целью обеспечить безопасную обстановку для операций по поддержанию мира и свободу передвижения. Поэтому Организация Объединенных Наций в контексте миссий по поддержанию мира подходит к решению проблемы минной опасности в двух плоскостях: во-первых, рассматривая ее как вопрос чисто военного характера, сказывающийся на развертывании воинских контингентов, и, во-вторых, видя в ее решении комплексную задачу в области поддержания мира/гуманитарной деятельности, влияющую на достижение общих целей Организации Объединенных Наций в каждой конкретной стране.

38. На уровне Центральных учреждений Департамент операций по поддержанию мира нанял двух консультантов по вопросам разминирования для предоставления технической помощи и консультирования персонала Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на местах. Они выступают также в роли технических советников Департамента по гуманитарным вопросам в деле разработки комплексных и имеющих гуманитарную направленность программ Организации Объединенных Наций по разминированию. На местном уровне Департамент операций по поддержанию мира принимает участие в мероприятиях, начиная с проведения имеющих ограниченные масштабы работ по разминированию в связи с развертыванием сил и кончая предоставлением инструкторов по разминированию и ресурсов для подготовки кадров по вопросам проведения комплексных операций по поддержанию мира/оказанию гуманитарной помощи. Однако в целом, признавая, что войска общего назначения не подготовлены для проведения разминирования и что государства-члены с неохотой предоставляют специальные подразделения для выполнения опасных задач по разминированию, операции Организации Объединенных Наций прибегали при выполнении этих задач к услугам специально подготовленных гуманитарных команд по разминированию и подрядчиков.

С. Текущая деятельность Организации Объединенных Наций

/...

на страновом уровне

39. Ключевой принцип, лежащий в основе всей деятельности Организации Объединенных Наций в этой области, состоит в том, что главная ответственность за осуществление мер, связанных с разминированием, лежит на соответствующем государстве. Это вытекает из того принципа, что умелое управление предполагает обеспечение безопасности граждан. Таким образом, в силу того, что нередко случаи, когда местный потенциал (технический и финансовый) в области разминирования полностью отсутствует, подход Организации Объединенных Наций к оказанию помощи, как правило, заключается в создании такого потенциала. Как и все гуманитарные мероприятия, мероприятия по разминированию осуществляются исключительно на основе согласия. Другим обязательным условием участия Организации Объединенных Наций в реализации программ разминирования является наличие соответствующих условий с точки зрения безопасности. Тот факт, что Организация Объединенных Наций оказывает помощь, ни коим образом не предполагает, что она несет какую бы то ни было ответственность за наличие мин в стране.

40. Организация Объединенных Наций прилагает все силы к обеспечению своевременных и эффективных ответных мер, а также к созданию надлежащих механизмов, с тем чтобы национальные усилия по разминированию приобретали непрерывный характер по мере нормализации обстановки в стране. Программы Организации Объединенных Наций делятся на три категории: помощь в разминировании как часть чисто гуманитарной операции, например в Афганистане и Ираке; помощь в разминировании, оказываемая в рамках миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, например в Мозамбике и Сомали; и помощь в разминировании в контексте постконфликтного миростроительства, оказываемая в связи с осуществлением мероприятий в области социально-экономического развития, например в Камбодже.

41. Первым шагом к обеспечению присутствия Организации Объединенных Наций в заминированном районе, должна быть оперативная оценка обстановки, позволяющая выявить общие границы заминированных участков, типы установленных мин, технический характер проблемы и наличие местного потенциала. Консультанты по вопросам разминирования в Департаменте операций по поддержанию мира, как правило, осуществляют эту функцию от имени системы Организации Объединенных Наций. На основе их выводов можно провести оценку потребностей в помощи со стороны Организации Объединенных Наций, а также разработать планы просветительской деятельности по разъяснению минной опасности и планы работ по разминированию. Критерии и приоритеты разминирования рассматриваются в этом контексте, с тем чтобы обеспечить удовлетворение основных потребностей за счет имеющегося потенциала. В круг этих потребностей входят, например, оперативные потребности миссий Организации Объединенных Наций, в том числе любые потребности, связанные со скорейшим задействованием и/или созданием жизненно важных объектов инфраструктуры, потребности, возникшие в контексте репатриации и расселения беженцев, и потребности, связанные с восстановлением в стране основных источников доходов.

42. Цель программы действий Организации Объединенных Наций в области разминирования состоит в оказании помощи в организации национального потенциала осуществления разминирования, в том числе в руководстве и управлении программами, для создания долгосрочной основы решения этой проблемы. В рамках таких программ на местном уровне производится набор гражданских лиц, которые обучаются разминированию в своей стране, первоначально под руководством специалистов и инструкторов Организации Объединенных Наций или, если это необходимо, иностранных инструкторов и специалистов, нанятых по контракту. Преимуществом такого подхода является его эффективность с точки зрения затрат, а участие

/...

местных жителей облегчает общение и повышает доверие к программе. Иностраный персонал постепенно заменяется местными специалистами по мере их подготовки к выполнению поставленной задачи, а общие ответственность и контроль за осуществлением программы постепенно переходят к соответствующей стране.

43. Характер проблемы обезвреживания наземных мин требует полной транспарентности в представлении информации, позволяющей избежать возникновения ненужных инцидентов. Помимо обеспечения тесного сотрудничества с местными органами власти и тесного взаимодействия внутри членов системы Организации Объединенных Наций, необходимо добиться того, чтобы вся деятельность Организации Объединенных Наций по разминированию в стране координировалась с деятельностью, финансируемой не Организацией Объединенных Наций, а из других источников, включая правительственные организации и коммерческие структуры, осуществляющие мероприятия, связанные с разминированием, в данном районе. Такой обмен информацией и сотрудничество в значительной мере повышают уровень безопасности применительно ко всем участникам этой деятельности и помогают избежать ненужного дублирования. Организация Объединенных Наций стремится создавать на местах базы данных о минах, позволяющие заниматься составлением карт и компилировать и анализировать данные, получаемые в ходе съемки местности и с помощью других методов, что облегчает координацию и обеспечение безопасности операций в странах, где остро стоит проблема минной опасности. Как правило, такие базы данных создаются в рамках программ разминирования совместно с правительством или же в рамках механизма координации гуманитарной деятельности на уровне отдельной страны.

44. Организация Объединенных Наций участвует в осуществлении мероприятий и программ, связанных с разминированием, в 12 странах. Эти программы различаются по своей структуре, объему и формам финансирования и осуществления. Департамент по гуманитарным вопросам, выполняющий роль координационного центра при решении проблем, связанных с минами, регулярно проводит заседания, посвященные разработке и согласованию программ разминирования в конкретных странах, действуя в тесном сотрудничестве с заинтересованными учреждениями и департаментами Организации Объединенных Наций, включая Департамент по вопросам администрации и управления, Управление по правовым вопросам и Департамент операций по поддержанию мира, с тем чтобы обеспечить принятие Организацией Объединенных Наций надлежащих, всеобъемлющих и скоординированных ответных мер. Вопрос о координации мероприятий по разминированию и осуществлении эффективных ответных мер в странах, где остро стоит проблема минной опасности, регулярно рассматривается и Межучрежденческим постоянным комитетом.

Афганистан

45. В Афганистане на площади в 350 квадратных километров установлено приблизительно 10 миллионов мин. Деятельность по обезвреживанию наземных мин началась в 1988 году в рамках операции "Салам". В январе 1993 года ответственность за эту программу была возложена на Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи Афганистану, которое продолжает осуществлять управление техническими и финансовыми аспектами и контроль за ними. Программа осуществляется шестью афганскими неправительственными организациями; в ней занято около 2500 афганских специалистов по разминированию. Недавно в реализации программы начали участвовать минно-поисковые собаки. В операциях по разминированию в рамках этой программы участвует также неправительственная организация "Халотраст". Разминирование осуществляется на основе приоритетов, установленных по гуманитарным соображениям, с учетом, в частности, потребностей возвращающихся беженцев. В 1993 году было опубликовано всеобъемлющее национальное обследование, посвященное наземным минам.

/...

Расходы по программе составляют около 20 млн. долл. США в год, а финансирование осуществляется за счет совместных призывов.

Ангола

46. После того как в октябре 1992 года возобновились боевые действия, операции по установке наземных мин резко активизировались. По подсчетам, в настоящее время в стране установлено от 9 до 15 миллионов мин. В марте 1994 года за счет средств, собранных в ответ на один из совместных призывов в рамках Группы по координации гуманитарной помощи Анголе было учреждено Центральное бюро по разминированию в Анголе. В рамках призыва прозвучала также просьба о предоставлении средств, которые позволили бы МПП провести чрезвычайные операции по разминированию и восстановлению дорог, необходимых для обеспечения доставки гуманитарных грузов. До заключения между конфликтующими ангольскими сторонами соглашения об установлении мира Центральное бюро по разминированию ограничивалось в своей деятельности подготовительными мероприятиями, включая сбор общей информации и координацию программ просветительской деятельности по разъяснению минной опасности среди населения, создание центральной базы данных о минах, подготовку к выявлению общих масштабов проблемы минной опасности в стране и создание основ для оказания, в соответствующее время, помощи по другим направлениям деятельности, связанной с разминированием. Предполагается, что Бюро станет ядром программы помощи Организации Объединенных Наций по разминированию, которая будет осуществляться в сотрудничестве с силами Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в Анголе, когда будет достигнуто соглашение о мире. ЮНИСЕФ и УВКБ планируют осуществлять просветительскую деятельность по разъяснению минной опасности в Анголе в координации с Бюро. Вот уже некоторое время в мероприятиях по разминированию в провинции Кунене в Анголе участвует неправительственная организация "Кап анамур"; ряд других неправительственных организаций намерены присоединиться к деятельности по разминированию в Анголе, и некоторые из них уже начали создавать там свои отделения.

Камбоджа

47. На площади в 3200 квадратных километров до сих пор остается примерно 8-10 миллионов мин. Временному органу Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК) был предоставлен мандат на создание национального потенциала для решения этой проблемы и была оказана помощь в учреждении, совместно с высшим национальным советом, Камбоджийского центра по разминированию. После формирования нового правительства и вывода ЮНТАК в конце 1993 года этот Центр стал чисто камбоджийским учреждением, занимающимся вопросами, связанными с предупреждением о минной опасности, обозначением минных полей, разминированием и осуществлением программ по обучению разминированию. Департамент по гуманитарным вопросам осуществлял тесное сотрудничество с ЮНТАК, Департаментом операций по поддержанию мира и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), стремясь обеспечить, чтобы Центр получил дополнительную помощь, которая позволила бы ему стать полностью самостоятельным. Несмотря на добрую волю, продемонстрированную всеми сторонами, процесс передачи ответственности за оказание помощи от ЮНТАК к ПРООН потребовал больших усилий и много времени. ПРООН направила около 30 технических советников и предоставила 20 млн. долл. США, собранных в виде добровольных взносов, в рамках двухгодичной программы оказания помощи Центру, осуществление которой должно завершиться в 1995 году. В штате Центра около 1500 камбоджийских специалистов по разминированию. Неправительственные организации "Помощь норвежского народа", "Хэндикэп интернэшнл", "Хало траст" и Консультативная группа по разминированию участвуют в мероприятиях по разминированию, проводимых совместно с Центром, который недавно начал получать прямую двустороннюю

/...

помощь. В период существования ЮНТАК в деятельности по разминированию в связи с возвращением камбоджийских беженцев активное участие принимало УВКБ. Кроме того, работу по разъяснению минной опасности в рамках программы социальной мобилизации проводил ЮНИСЕФ, а в 1993 году неправительственные организации при поддержке ЮНИСЕФ предоставили около 200 протезов.

Сальвадор

48. Правительство Сальвадора в тесном сотрудничестве с Фронтом национального освобождения им. Фарабундо Марти и при активном взаимодействии с Миссией наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС) и ЮНИСЕФ осуществило программу по обезвреживанию приблизительно 20 000 самодельных мин, оставшихся после войны в Сальвадоре. ЮНИСЕФ успешно реализовал программу просветительской деятельности по разъяснению минной опасности в районах, где население сталкивалось с этой опасностью, а также обеспечивал финансирование ряда мероприятий по разминированию. Практические работы по разминированию, которые в основном осуществлялись одной из коммерческих компаний по контракту, заключенному с правительством, были объявлены завершенными в январе 1994 года.

Грузия

49. В районах Абхазии существует серьезная проблема минной опасности, которая препятствует возвращению и реинтеграции беженцев и перемещенных лиц. Силы Содружества Независимых Государств (СНГ) по поддержанию мира провели разминирование, необходимое для реализации их оперативных целей, включая разминирование ряда подъездных путей, которые могут также использоваться в связи с возвращением населения. Однако по-прежнему существует необходимость в разминировании дорог и зон расселения (деревень и сельскохозяйственных районов). Добровольные взносы в этих целях были испрашены в совместном призыве для Кавказа. Кроме того, Совет Безопасности учредил добровольный фонд, в который могут вноситься средства, выделяемые на цели разминирования. Была проведена общая оценка минной опасности в этом районе, и в управлении по гуманитарным вопросам создается механизм сбора информации о наземных минах. УВКБ будет осуществлять деятельность по разъяснению минной опасности. В настоящее время изучаются альтернативные варианты удовлетворения потребностей, связанных с разминированием.

Гватемала

50. В результате продолжавшегося на протяжении многих лет внутреннего конфликта в некоторых сельских районах Гватемалы возникла проблема минной опасности. В некоторых районах Киче и в окрестностях вулканов Атитлан и Тахумулько осталось, по оценкам, от 2000 до 4000 мин. Беженцы, которые хотели бы вернуться в эти районы, подвергаются серьезной опасности: они могут погибнуть или получить ранения в результате взрыва этих мин. По просьбе правительства и в сотрудничестве с Народным революционным единством Гватемалы в апреле 1994 года УВКБ приступило к осуществлению программы ослабления опасности и обучения в районе расселения беженцев Терсер Пуэбло. Просветительскую деятельность по разъяснению минной опасности среди возвращающихся беженцев осуществляет ЮНИСЕФ, используя материалы, основанные на просветительских материалах по этому вопросу, использовавшихся в Сальвадоре.

Ирак

51. На протяжении последних десятилетий наибольшее количество мин, составляющее, по оценкам, 10 миллионов, было установлено в северных провинциях. Мероприятия по обезвреживанию наземных мин включены в межучрежденческую гуманитарную программу Организации Объединенных Наций в Ираке. Однако до настоящего момента в Ираке не было проведено ни одной всеобъемлющей операции по разминированию, поскольку на это не было получено согласия правительства, к которому обращалось Управление Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам гуманитарной деятельности, с тем чтобы содействовать проведению связанных с разминированием мероприятий под эгидой Организации Объединенных Наций. Консультативная группа неправительственных организаций по разминированию осуществляет программы просветительской деятельности по разъяснению минной опасности, финансируемые ЮНИСЕФ, и ограниченное число проектов по разминированию в иракском Курдистане.

Либерия

52. В Либерии возникла небольшая проблема, обусловленная наличием противотранспортных мин (около 1000 штук) и неразорвавшихся боеприпасов и препятствующая доставке помощи в нуждающиеся районы. После проведения оценки этой проблемы была разработана небольшая по масштабам программа, предусматривающая обучение персоналом Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Либерии (МНООНЛ) военнослужащих из состава Группы военных наблюдателей Экономического сообщества западноафриканских государств расчистке заминированных дорог. Эта программа была утверждена Советом Безопасности и включена в бюджет МНООНЛ. Однако, к сожалению, хотя стороны согласились представить информацию о местах установки мин, до сих пор не выполнены основные требования в отношении согласия и обеспечения безопасности и не исключена вероятность того, что были установлены дополнительные мины. Когда ситуация в плане безопасности стабилизируется, будет проведена новая оценка минной обстановки.

Мозамбик

53. По оценкам, в Мозамбике до сих пор не обезврежено около 2 млн. мин. Осуществление мероприятий по разминированию было начато в конце 1992 года-начале 1993 года силами Международного комитета Красного Креста (МККК) и МПП. В настоящее время помощь в разминировании оказывается через Операцию Организации Объединенных Наций в Мозамбике (ЮНОМОЗ)/Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи за счет 18,5 млн. долл. США, собранных в виде начисленных и добровольных взносов. Эта же структура обеспечивает координацию и управление. В стремлении преодолеть некоторые из тех трудностей переходного периода, которые возникли в свое время в Камбодже, была предпринята попытка на раннем этапе передать ответственность за управление программой, включая вопросы создания потенциала, ПРООН. Однако эта попытка не увенчалась успехом: частично из-за отсутствия централизации при оказании помощи по каналам Организации Объединенных Наций и частично из-за особых условий и потребностей, связанных с поддержанием мира. Поэтому подход был в срочном порядке пересмотрен и был разработан ускоренный план мероприятий на последние шесть месяцев работы ЮНОМОЗ. Была создана база данных о минах, а работающая по контракту с ПРООН неправительственная организация "Хало траст" провела национальный обзор минной обстановки. Коммерческие организации, работающие по контракту с ПРООН, осуществляют расчистку имеющих приоритетное значение дорог протяженностью около 2000 км (очистка еще 2000 км дорог производится за счет прямой двусторонней помощи). ЮНИСЕФ и УВКБ занимаются просветительской деятельностью по разъяснению минной опасности среди населения, подвергающегося этой опасности. Программа Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи предусматривает обучение примерно 700 мозамбикцев саперному делу к моменту истечения срока действия мандата на поддержание мира; эту подготовку, основанную на сочетании теоретических и практических занятий, будут вести Центр ЮНОМОЗ по подготовке специалистов в области разминирования и неправительственная организация "Помощь норвежского народа", с которой ЮНОМОЗ заключила контракт на подготовку специалистов и обезвреживание мин; часть средств на финансирование этой программы выделило правительство Норвегии. В планы Управления входит также подготовка административно-управленческого персонала для программы в области разминирования, что позволит национальной структуре по вопросам разминирования обеспечить продолжение деятельности по обезвреживанию мин после прекращения помощи со стороны Организации Объединенных Наций.

Руанда

54. Планы по оказанию помощи в разминировании были разработаны одновременно с выработкой мандата Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию помощи Руанде (МООНПР) еще до апреля 1994 года. На тот момент, по оценкам, число необезвреженных мин составляло около 30 000 штук; они находились главным образом в северо-восточных районах, куда должны были вернуться беженцы и перемещенные лица. Вспышка гражданских беспорядков приостановила все мероприятия по планированию и подготовке к оказанию Организацией Объединенных Наций помощи в деле разминирования. Кроме того, это значительно расширило масштабы минной опасности: есть данные о том, что при отступлении в Заир вооруженные силы предыдущего правительства установили мины во многих районах, включая малые и большие города. В настоящее время, как предполагается, в Руанде от 50 000 до 60 000 необезвреженных мин. Специальный представитель Генерального секретаря в Руанде сообщил, что ежедневно в этих районах в среднем по два человека подрываются на минах. Технические специалисты Организации Объединенных Наций по разминированию посетили Руанду с целью провести оценку масштабов усилившейся в последнее время минной опасности. Когда ситуация в плане безопасности стабилизируется и можно будет проводить разминирование в безопасных условиях, Организация Объединенных Наций в тесной координации со всеми другими сторонами займется оказанием помощи, которая позволит Руанде очистить свою территорию от наземных мин.

Сомали

55. На территории Сомали еще не обезврежено около 1 миллиона мин. Операции Организации Объединенных Наций в Сомали (ЮНОСОМ) был предоставлен мандат, включающий в себя и разминирование. В северо-западной части страны одна из коммерческих фирм на контрактной основе приступила к осуществлению проекта по разминированию, однако из-за сложившейся ситуации в плане безопасности работы пришлось прекратить. Учитывая опасность и нестабильность обстановки, а также тот факт, что в Сомали имеется определенный потенциал для проведения разминирования, в настоящее время основной упор в программе ЮНОСОМ делается на заключение контрактов - когда есть такая возможность - с сомалийскими саперами и организацию, когда это необходимо, дополнительного обучения.

Йемен

56. Неоднократно поступали сообщения о том, что вокруг стратегических объектов в Йемене производится установка наземных мин. В минируемых зонах расположены крупные источники водоснабжения, водораспределительные сети и линии электропередач. Наличие наземных мин сдерживает усилия по восстановлению этих объектов, затрудняя тем самым проведение работ, связанных с подачей воды и электроэнергии в Аден и Абьян. Кроме того, обезвреживание мин является необходимой предпосылкой для активизации деятельности в сферах сельского хозяйства и рыболовства. ВОЗ оказывает помощь гражданским лицам, пострадавшим при взрыве мин, предоставляя, в частности, кресла-каталки, протезы и сырье для производства протезов в самом Йемене. В ходе вооруженного конфликта, в том числе и от мин, пострадало немало детей. ЮНИСЕФ занимается выяснением количества, местонахождения и особых нужд детей, находящихся в крайне тяжелых условиях, после чего будет разработан и начнет осуществляться проект, предусматривающий проведение реабилитационных мероприятий, просвещение по вопросу о минной опасности и принятие других мер по облегчению положения пострадавших детей. Департамент по гуманитарным вопросам планирует направить в Йемен специалиста по вопросам информации о наземных минах, которому будет поручено создать базу данных, призванную

повысить уровень координации деятельности по оказанию гуманитарной помощи Йемену и обеспечить более безопасные условия для осуществления этой деятельности.

Бывшая Югославия

57. По оценкам, на большей части территории Боснии и Герцеговины, Хорватии и Словении и в некоторых районах Сербии и Черногории установлено 2-5 миллиона мин и, по имеющимся данным, каждый год устанавливается еще около 1 миллиона наземных мин. Установка этих наземных мин осуществлялась как специально подготовленными военнослужащими, создававшими классические минные поля, так и - в более широких масштабах - плохо подготовленными ополченцами, которые устанавливали мины без всякой системы. Часто наземные мины используются против чисто гражданских целей при проведении кампаний по этнической чистке. Заминированы целые деревни, дорожные системы, электростанции, мосты, плотины и зоны вокруг "безопасных районов" Организации Объединенных Наций. В нарушение положений Конвенции 1980 года о негуманном оружии персоналу Организации Объединенных Наций по поддержанию мира редко представляется информация о местах установки мин, вследствие чего силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира понесли существенные потери. С ноября 1993 года в результате взрыва наземных мин в бывшей Югославии было убито 6 и ранено 47 миротворцев из состава сил Организации Объединенных Наций. Мины являются одним из серьезных препятствий в решении поставленных перед Организацией Объединенных Наций задач по поддержанию мира и гуманитарных задач в Боснии и Герцеговине и в Хорватии. Они затрудняют работу патрулей, создаваемых силами Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, и создают помехи или полностью препятствуют доставке гуманитарной помощи, направляемой Организацией Объединенных Наций. Местные группы и военный персонал Организации Объединенных Наций осуществляют ограниченные мероприятия по разминированию. Когда политическая ситуация стабилизируется, необходимо будет приступить к широкомасштабной деятельности по разминированию. ЮНИСЕФ финансирует деятельность средств массовой информации по разъяснению минной опасности и осуществляет соответствующую подготовку преподавателей, которые ведут разъяснительную работу среди учащихся, снижая тем самым уровень опасности, которой подвергаются дети.

С. Вопросы политики

58. Учитывая опасный характер проблемы и технически сложный характер помощи, необходимой для ее решения, а также тот факт, что проблема мин не признает ни секторальных различий, ни ограничений, связанных с существом или сроками действия мандатов, необходимо обеспечивать эффективную координацию при ее решении. Департамент по гуманитарным вопросам, выполняющий роль координационного центра системы Организации Объединенных Наций в вопросах, связанных с наземными минами, прилагает усилия, направленные на мобилизацию ресурсов и возможностей системы в целях обеспечения эффективного и действенного реагирования на эту проблему. Департамент по гуманитарным вопросам осуществляет при этом тесное сотрудничество с Департаментом операций по поддержанию мира и гуманитарными учреждениями. Он не только занимается рассмотрением этой проблемы на уровне отдельных стран, но и активно способствует разработке системой Организации Объединенных Наций согласованной политики в этой области.

59. В этой связи Департамент по гуманитарным вопросам провел междепартаментскую/межучрежденческую консультативную встречу, посвященную политике в отношении наземных мин, для изучения всех аспектов организационных и административных последствий участия Организации Объединенных Наций в мероприятиях, связанных с минами. Цель консультаций состояла в

/...

изучении вопроса о том, какие имеющиеся возможности можно использовать или адаптировать, с тем чтобы обеспечить надлежащее решение проблемы, связанной с минами, и добиться широкого понимания институциональных аспектов, которые необходимо учитывать в контексте программ действий Организации Объединенных Наций в области разминирования. К их числу относятся концептуальные, административные, финансовые и правовые аспекты, а также создание безопасных условий для персонала на местах и эффективных механизмов координации на местах и в штаб-квартире. Была выражена надежда, что этот процесс позволит разработать типовую систему, которую можно было бы легко использовать и надлежащим образом адаптировать к обстоятельствам в тех случаях, когда Организация Объединенных Наций сталкивается с проблемой обезвреживания мин. В настоящее время Департамент пытается на основе накопленного опыта разработать свою собственную модель, которая могла бы активно использоваться при рассмотрении новых страновых программ. Департамент считает, что состоявшиеся консультации способствовали достижению общего понимания масштабов проблемы, стоящей перед системой Организации Объединенных Наций.

60. Организация Объединенных Наций уже разрабатывает стандартные правила ведения операций и обеспечения безопасности, которые должны применяться при осуществлении ее программ действий в области разминирования. Департамент по гуманитарным вопросам и Департамент операций по поддержанию мира сотрудничают в сборе и анализе оперативной информации, поступающей от программ Организации Объединенных Наций в области разминирования. Ведется подготовка ряда стандартных инструкций и процедур для программ в области разминирования. Эти стандартные правила ведения операций основаны на действующих процедурах, должны стать исходной базой для будущих программ Организации Объединенных Наций в области разминирования. Выражается надежда, что эти стандартные правила ведения операций и обеспечения безопасности будут служить также полезным справочным инструментом для государств-членов и организаций при разработке ими своих программ в области разминирования.

61. В целях повышения эффективности усилий по разработке и осуществлению политики Департамент по гуманитарным вопросам создал центральную базу данных по вопросам разминирования, куда будет поступать вся информация по проблеме наземных мин. На первом этапе, как предполагается, она будет использоваться при планировании и решении вопросов, связанных с техническим обеспечением и координацией программ, что позволит Организации Объединенных Наций проводить более точную оценку всех аспектов осуществления деятельности в области разминирования и в конечном счете повысить уровень эффективности и действенности. По мере расширения базы данных ее роль как центрального хранилища информации о минах будет повышаться, и она станет полезным инструментом для проведения общих исследований и справочной работы по вопросам, связанным с наземными минами. Информация, содержащаяся в базе данных, будет предоставляться государствам-членам, учреждениям Организации Объединенных Наций, региональным и неправительственным организациям и другим пользователям. Следует надеяться, что база данных станет полезным подспорьем для различных государств-членов и организаций, осуществляющих программы разминирования. Департамент по гуманитарным вопросам только приступил к созданию базы данных и с готовностью примет любую информацию по этой проблеме.

62. В базе данных будет содержаться вся имеющаяся информация о минной опасности в различных странах, включая информацию о количестве, типах и местах нахождения необезвреженных мин, а также о национальных возможностях в плане разминирования. В базу данных будет вводиться также подробная информация о типах наземных мин и их изготовителях, статистические данные об экспорте наземных мин и жертвах, а также информация о методах разминирования. Кроме того, в базе данных будут содержаться данные, поступающие от всех

действующих миссий Организации Объединенных Наций, включая данные об обнаруженных минных системах, оборудовании, методах и темпах разминирования, количестве жертв, подготовленном персонале и эффективности деятельности подрядчиков и расходах по контрактам; в ней будут содержаться перекрестные ссылки на рекомендованные стандартные правила ведения операций и требования в плане медицины и связи. В базу данных будет включена также информация о неправительственных организациях, региональных организациях, национальных потенциалах и возможностях коммерческих структур во всем мире. При помощи Соединенных Штатов создается параллельная база технических данных, в которую включена подробная техническая информация об устройстве конкретных наземных мин и обращении с ними, а также другая информация, касающаяся их обезвреживания и извлечения. База технических данных окажет непосредственную помощь техническим миссиям и персоналу на местах, а также будет способствовать надлежащей адаптации и применению стандартных правил ведения операций и соблюдению соответствующих норм безопасности.

D. Вопросы финансирования

63. Возможности финансирования деятельности по разминированию в странах, сталкивающихся с этой проблемой, весьма различны. Деятельность Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в области миротворчества и миростроительства осуществляется в странах, где имеется множество проблем, связанных с управлением. Деятельность Организации Объединенных Наций по оказанию помощи была направлена на укрепление потенциала гражданских, государственных структур, поскольку, как представляется, именно они располагают наибольшими возможностями в плане привлечения двусторонней или многосторонней помощи.

64. Там, где не представляется возможным полагаться в осуществлении программ разминирования на государственные органы и где необходима помощь со стороны Организации Объединенных Наций, такая помощь оказывается с учетом конкретных обстоятельств, которые определяют и механизм финансирования. Так, например, в Афганистане, где не было никаких правительственных структур, которые могли бы взять на себя ответственность за реализацию этих программ, усилия Организации Объединенных Наций были направлены на создание афганских неправительственных организаций, хотя следует надеяться, что с нормализацией обстановки в Афганистане удастся найти механизм финансирования, который обеспечил бы долгосрочное и устойчивое осуществление этой программы. В Сомали, где имелись определенные местные возможности для проведения разминирования, помощь Организации Объединенных Наций была направлена на заключение с местными группами контрактов на проведение работ по разминированию, а Организация Объединенных Наций осуществляла при этом некоторый контроль за их выполнением. Что касается стран, где нет миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, Департамент по гуманитарным вопросам обращался к странам-донорам с просьбой поддержать программы разминирования. В странах, где осуществляются операции по поддержанию мира, помощь со стороны Организации Объединенных Наций часто носила комплексный характер и осуществлялась как за счет добровольных, так и начисленных взносов.

65. После того как в стране, где осуществляются операции Организации Объединенных Наций, установлено наличие проблемы наземных мин и определено, что необходима помощь со стороны Организации Объединенных Наций в их обезвреживании, чрезвычайно важно как можно раньше приступить к осуществлению соответствующих мероприятий. Это не только непосредственно способствовало бы уменьшению числа лиц, пострадавших в результате взрывов мин, но и в значительной степени способствовало бы скорейшему ослаблению остроты чрезвычайных гуманитарных ситуаций, достижению целей операций по поддержанию мира и скорейшей нормализации обстановки. Раннему развертыванию деятельности по разминированию часто мешают

/...

политические и финансовые проблемы. Политические проблемы, как правило, могут быть разрешены посредством дальнейших переговоров, однако это ничего бы не дало без обеспечения надежного финансирования. Потребности в финансовых средствах на начальных этапах деятельности по разминированию значительно выше, чем на последующих этапах, так как начало работ сопряжено с более значительными расходами на персонал и оборудование. Часто возникают значительные задержки, порождаемые процессом мобилизации крупных денежных сумм, поступающих в виде добровольных взносов, что приводит к невосполнимым потерям времени при организации работ, а, следовательно, и к увеличению масштабов человеческих страданий. Хотя процесс финансирования за счет начисленных взносов на операции по поддержанию мира является, может быть, более оперативным, во многих случаях целесообразно начинать по крайней мере подготовительные мероприятия, связанные с разминированием (например, закупку оборудования, сбор и обобщение информации, разведку минных полей, срочное обезвреживание мин на некоторых участках), еще до рассмотрения Советом Безопасности мандата на поддержание мира, с тем чтобы облегчить последующее развертывание миссии по поддержанию мира. Финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций не позволяют осуществлять такую деятельность, пока не определен механизм финансирования.

66. Как отмечалось в пункте 19 выше, стоимость обезвреживания установленных во всем мире наземных мин, исчисленная на основе средних нынешних норм расходов, была бы огромной и составила бы, как минимум, примерно 33 млрд. долл. США. В прошлом году Организация Объединенных Наций просила выделить на деятельность по оказанию помощи в разминировании примерно 67 млн. долл. США, из которых примерно 42 млн. долл. США были получены за счет добровольных взносов и примерно 25 млн. долл. США - за счет начисленных взносов на деятельность, осуществляемую в соответствии с мандатами на операции по поддержанию мира. Если бы в 1996 году установка наземных мин прекратилась, то при сохранении нынешних масштабов финансирования и обезвреживания потребовалось бы еще почти 1100 лет, чтобы избавить человечество от уже установленных наземных мин. Даже если бы усилия были сосредоточены на обезвреживании тех наземных мин, которые самым непосредственным образом угрожают гражданскому населению - на разминировании больших и малых городов, дорог и домов, - то все равно при сохранении нынешних масштабов обезвреживания и финансирования на это ушло бы более трех столетий.

67. Необходимо найти дополнительные ресурсы, включая финансовые средства и местные ресурсы. При дополнительном финансировании в размере 100 млн. долл. США Организация Объединенных Наций могла бы существенно расширить свои возможности как в том, что касается сферы деятельности, так и масштабов операций на местах. Даже при дополнительном финансировании в размере 60 млн. долл. США можно было бы значительно расширить круг стран, получающих от Организации Объединенных Наций помощь в разминировании, и существенно укрепить общий потенциал программы Организации Объединенных Наций по разминированию.

68. Эти дополнительные средства прежде всего должны быть направлены на многократное повышение эффективности, а не на то, чтобы заменить существующие источники финансирования деятельности по разминированию. Большинство операций по разминированию осуществляется в странах, где операции по поддержанию мира не проводятся и где такие операции не планируются. В таких случаях финансирование может осуществляться лишь за счет гуманитарных взносов и фондов развития. В районах, где комплексные программы разминирования осуществляются совместно с проведением операций по поддержанию мира, дальнейшая помощь зачастую необходима и после истечения срока действия мандата на поддержание мира, вследствие чего для

обеспечения дальнейшего непрерывного осуществления программы разминирования необходимо использовать добровольные взносы.

69. Признавая необходимость в изыскании дополнительных ресурсов, Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря изучить вопрос о целесообразности создания фонда добровольных взносов для оказания помощи в разминировании. Действительно, многопрофильный целевой фонд, который служил бы источником средств на гуманитарную деятельность, миротворчество и развитие, значительно повысил бы уровень эффективности и оперативности реагирования международного сообщества на проблемы, порожденные наличием мин, и удовлетворения потребностей в помощи, связанной с разминированием. В частности, он способствовал бы проведению на местах оценки ситуации в странах, сталкивающихся с проблемой обезвреживания мин, и позволил бы как можно раньше начинать деятельность в целях повышения информированности о минной опасности. Он способствовал бы скорейшему направлению на места специалистов по разминированию и координаторов программ разминирования и созданию упорядоченной системы сбора и обобщения информации о минах, включая базу данных, а также проведению скорейшей разведки минных полей. При необходимости он мог бы способствовать своевременной организации учебных программ, включая подготовку необходимых материалов и набор персонала. Он позволил бы мобилизовать финансовые средства для своевременной закупки оборудования, без которого невозможно начинать реализацию программы разминирования и вести основные операции по обезвреживанию, имеющие важное значение для выполнения задач Организации Объединенных Наций в данной стране. Он мог бы также обеспечивать непрерывность финансирования в случае возникновения задержек с поступлением взносов, вносимых донорами. Этот целевой фонд не должен заменить существующие источники финансирования. Мобилизация средств на разминирование и впредь будет осуществляться с помощью совместных призывов и за счет начисленных взносов на операции по поддержанию мира. Целевой фонд добровольных взносов служил бы источником финансирования на самом раннем этапе реализации программ разминирования и обеспечивал бы финансирование деятельности, которую невозможно финансировать из других источников.

70. Первые шаги к созданию целевого фонда уже предприняты Департаментом по гуманитарным вопросам, а ряд государств-членов поддержали идею создания такого фонда в своих ответах на вербальную ноту Генерального секретаря в связи с резолюцией 48/7. Таким образом, была подтверждена желательность создания такого фонда. Круг полномочий, содержащий четкое изложение задач фонда, согласующихся с целями, поставленными в резолюции 48/7 Генеральной Ассамблеи, будет подготовлен и вынесен на рассмотрение государств-членов. На этом основании государства-члены смогут объявлять взносы в этот фонд.

71. Создание такого общего целевого взноса и управление им и оказание помощи в разминировании будут регламентироваться Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций. Особое внимание необходимо будет уделить тому, чтобы операции и деятельность, финансируемые из этого фонда, осуществлялись в соответствии с целями, политикой и процедурами Организации Объединенных Наций. Средства фонда будут распределяться на основе конкретных проектов по разминированию и оперативных мероприятий по оказанию помощи в разминировании, включая планирование затрат. В этом отношении средства фонда должны использоваться так, чтобы обеспечивалась максимальная гибкость в достижении общих целей операций. В этой связи средства могли бы предоставляться гуманитарным учреждениям системы Организации Объединенных Наций и неправительственным учреждениям, являющимся надежными партнерами в осуществлении программ Организации Объединенных Наций в области разминирования.

72. Этот целевой фонд добровольных взносов должен иметь сильное руководство, которое обеспечивало бы успешное достижение таких общих целей, как повышение эффективности деятельности по разминированию и укрепление координации. Этого требует и особый характер деятельности по разминированию. Я поручу Департаменту по гуманитарным вопросам взять на себя общую ответственность за управление целевым фондом и его работу, опираясь при этом на поддержку и тесное сотрудничество со стороны Департамента по вопросам администрации и управления. Департамент по гуманитарным вопросам будет осуществлять свои функции также в тесной консультации с Департаментом операций по поддержанию мира в тех случаях, когда финансовые средства будут использоваться в районе осуществления операции по поддержанию мира. Департамент по гуманитарным вопросам будет регулярно представлять доклады об использовании средств фонда, что будет способствовать эффективному управлению, оценке и контролю, а проверка финансовой деятельности фонда будет осуществляться в соответствии с положениями и правилами Организации Объединенных Наций. Об использовании средств фонда в рамках конкретных страновых программ государства-члены будут информироваться.

73. Очевидно, что целевой фонд добровольных взносов может успешно функционировать лишь при условии мобилизации значительных финансовых средств на длительный период времени. Это означает, что фонд будет нуждаться в регулярном пополнении. Помимо представления упомянутых выше отчетов Департамент по гуманитарным вопросам будет ежегодно представлять государствам-членам всеобъемлющий доклад о деятельности фонда. В этом докладе будет указываться остаток средств на счетах целевого фонда к началу ежегодной сессии Генеральной Ассамблеи. Предполагается, что средства фонда необходимо будет пополнять каждые два года.

74. В некоторых странах есть технические возможности и желание осуществлять операции по разминированию, однако не всегда имеются в наличии необходимые для этого финансовые средства. К этой категории относятся государства, в которых необходимый национальный потенциал был создан при содействии Организации Объединенных Наций. В этих случаях следует проводить изучение путей предоставления достаточной финансовой помощи для проведения операций по разминированию. Помимо использования каналов прямой двусторонней помощи, представляется целесообразным изучить возможность направления помощи через международные финансовые учреждения, в том числе региональные банки развития, поскольку национальные усилия по разминированию создают необходимые предпосылки для экономического и социального развития и должны основываться на законной деятельности государства. К сожалению, масштабы и последствия минной опасности стали осознаваться совсем недавно, и международные финансовые учреждения, по всей видимости, пока еще не полностью учитывают их при разработке политики. Это, как представляется, ограничивает возможности обеспечения долгосрочной поддержки национальных усилий за счет многосторонней финансовой помощи, если не считать тех случаев, когда обезвреживание мин является предварительным условием для осуществления конкретной деятельности силами этих учреждений.

75. В тех случаях, когда национальный потенциал в области разминирования был создан при содействии Организации Объединенных Наций, предоставление узкосекторальной финансовой помощи может иметь определенные недостатки. Разумеется, приветствуется всякая финансовая помощь, и следует вносить необходимые коррективы, с тем чтобы она органически вписалась в общие рамки программы, однако это могло бы ослабить и без того хрупкие централизованные структуры, занимающиеся деятельностью по разминированию, и привести к дроблению национальных усилий и приоритетов в области разминирования. Сотрудники Департамента по гуманитарным вопросам и Всемирного банка провели ряд встреч для рассмотрения этих вопросов и поиска практических возможностей взаимодействия Всемирного банка с правительствами в целях обеспечения устойчивого осуществления национальных программ. Обсуждение этого вопроса

совместно с этими учреждениями будет продолжено, поскольку разминирование, будучи одним из основных предварительных условий дальнейшей деятельности в целях развития, является по сути своей вопросом развития.

V. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УКРЕПЛЕНИЮ КООРДИНАЦИИ

76. В то время как в 1988 году Организация Объединенных Наций принимала участие лишь в одной операции по оказанию помощи в разминировании, сегодня она призвана предоставлять помощь уже в 12 странах, и можно ожидать, что в ближайшем будущем начнется еще несколько операций по оказанию помощи. Во многих отношениях для усилий по решению многочисленных проблем, обусловленных наличием необезвреженных наземных мин, в настоящее время характерно отсутствие системного подхода. В силу того, что наличие наземных мин порождает проблемы, которые затрагиваются в огромном количестве мандатов, большое число учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций вынуждены в одностороннем порядке принимать меры для решения тех проблем, с которыми они сталкиваются при выполнении своих мандатов. Такая разобщенность в усилиях по оказанию помощи в разминировании является нежелательной; в прошлом она приводила к дублированию усилий, нерациональному распределению ресурсов, неопределенности в разграничении полномочий и общему отсутствию руководящего начала. Деятельность по разминированию должна быть хорошо спланированной, комплексной и четко координируемой. Оказание помощи должно начинаться, как только это становится практически возможно, а ее цели должны быть четкими и достижимыми в предсказуемые сроки.

77. Вполне естественно, что характер помощи, которая может потребоваться той или иной стране, будет зависеть от существующих в ней условий и обстоятельств. Тем не менее исходные посылки, на которых зиждется любая помощь, должны быть одними и теми же, и существует возможность строить всю такую помощь на основе базовых оперативных моделей и подходов. В этой связи опыт, накопленный при осуществлении предыдущих программ оказания помощи, и трудности возникавшие в этом процессе, были тщательно проанализированы с целью учесть как положительные моменты, так и недостатки.

78. Стало очевидно, что необходимо обеспечить более тесную координацию и укрепить потенциал, что позволит повысить уровень эффективности помощи, предоставляемой Организацией Объединенных Наций. В деятельности Организации Объединенных Наций по разминированию можно выделить два основных аспекта: географический и хронологический. Что касается первого, то деятельность можно разделить на мероприятия на местах и поддержку на уровне Центральных учреждений. Взаимосвязь между Центральными учреждениями и персоналом на местах в деле разработки и согласования программ оказания помощи в разминировании в странах, сталкивающихся с проблемой минной опасности, и в деле управления этими программами должна носить динамичный характер. Что касается хронологического аспекта, то существует оптимальная последовательность в усилиях по оказанию помощи и содействию. К разминированию можно приступать на самых ранних этапах задействования Организации Объединенных Наций, если только на это получено согласие и обеспечены надлежащие условия с точки зрения безопасности. Вопрос о минах должен рассматриваться в контексте любых предпринимаемых миротворческих инициатив; в контексте мирных переговоров конфликтующим сторонам следует принимать на себя обязательство уважать нормы международного права, требующие обезвреживания установленных мин, а также придерживаться принципов сотрудничества при проведении разминирования. В тех случаях, когда помощь со стороны Организации Объединенных Наций в проведении разминирования предполагается включить в мирное соглашение в качестве одного из его

/...

элементов, в таком соглашении должно быть предусмотрено, на чем будет основываться такая помощь, а деятельность по разминированию следует начинать заблаговременно, чтобы способствовать расширению масштабов гуманитарной программы и развертыванию сил по поддержанию мира.

79. Оптимальная последовательность осуществления действий существует и на местном уровне. При первой же возможности необходимо проводить общую техническую оценку проблемы и местного потенциала для ее решения. Эта оценка будет служить отправной точкой для любой дальнейшей деятельности по оказанию помощи. Важным компонентом является работа по разъяснению минной опасности среди населения, которое подвергается такой опасности, и ее следует начинать сразу же, как только минная проблема будет выявлена. В этой связи необходимо подготовить инструкторов по разъяснению минной опасности, разработать учебные материалы, программы и курсы лекций, учитывающих особенности конкретных ситуаций, и обеспечить доступ к тем, кто подвергается опасности. Нередко осуществлением этих программ по разъяснению минной опасности в интересах обслуживаемого ими населения занимаются учреждения Организации Объединенных Наций и неправительственные организации. Для распространения информации иногда используются также правительственные каналы. Помимо этого деятельность по просвещению населения может включаться в мандаты операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, а распространение информации о минной опасности может включаться в такую деятельность в качестве одного из ее элементов. Просветительские материалы должны содержать точную информацию о видах мин, которые могут встречаться в соответствующем районе, и той опасности, которую они собой представляют. Типовые материалы и учебные программы, а также основная информация о минах для включения в такие материалы должны готовиться централизованно и предоставляться желающим присоединиться к проведению мероприятий по информированию населения. Учреждения Организации Объединенных Наций и участвующие в мероприятиях по разъяснению минной опасности неправительственные организации могли бы обмениваться образцами материалов, использовавшихся в прошлом, и накопленным ими опытом.

80. Скорейшее создание механизма сбора, анализа и накопления информации о минной опасности является одним из важных элементов усилий по координации гуманитарной деятельности в странах, сталкивающихся с такой опасностью. Первоначальную информацию составляют данные, полученные в результате проведения общей технической оценки, а также сведения, официально представленные властями. Формирование информационного механизма требует направления в страну специалистов по минам и создания базы данных по минам, обеспечивающей возможность составлять карты. Предполагается, что собранные данные будут использоваться исключительно в гуманитарных целях и самая свежая информация о минной ситуации будет предоставляться в распоряжение соответствующих гуманитарных организаций, действующих в стране. Одним из важных элементов деятельности созданного в стране информационного механизма будет разведка и обозначение заминированных участков. Наличие информации о минах является важным элементом, способствующим координации гуманитарной деятельности в целом, однако ее значение этим не ограничивается: создание в стране мощного координационного механизма, использующего в своей деятельности информацию о минах, является важнейшим условием любого комплексного присутствия Организации Объединенных Наций в стране и всеобъемлющего участия в деятельности по разминированию.

81. Создание национального потенциала в области разминирования предполагает подготовку и оснащение специалистов по разминированию, формирование полевой структуры поддержки (включая медицинские и связанные с материально-техническим обеспечением аспекты этого вопроса) и обучение персонала по вопросам общего управления программой. Подготовка специалистов и инструкторов по разминированию, как правило, включает в себя как

теоретические, так и практические занятия. В этой связи требуется не только создать и надлежащим образом оснастить школы; необходимо также предоставить инструкторов и составить такие учебные планы и программы, которые обеспечивали бы обучение надлежащим навыкам оперативной деятельности и правилам техники безопасности. Эти задачи должны решаться в соответствии со стандартными оперативными процедурами Организации Объединенных Наций. Подготовленных специалистов по разминированию следует затем разбить на группы, оснастить надлежащим снаряжением, выплатить им денежное содержание и направить на места, обеспечив при этом надлежащий уровень контроля и поддержки. Должна создаваться система самострахования, обеспечивающая выплату компенсации в связи с несчастными случаями. При проведении работ по разминированию может возникнуть необходимость в организации медицинской поддержки, включая предоставление младшего медицинского персонала, хирургов и хирургического оборудования, средств эвакуации и соответствующих лекарственных препаратов, поскольку в некоторых странах всего этого может не быть. В районах, где соответствующий медицинский потенциал отсутствует, он должен создаваться. Для обеспечения того, чтобы одновременно с потенциалом в области разминирования создавался необходимый национальный медицинский потенциал, возможно, потребуется устанавливать контакты с соответствующими межправительственными и неправительственными организациями. По мере развертывания групп специалистов по разминированию должны обеспечиваться подготовка и размещение персонала полевых структур поддержки, включая медицинский персонал, персонал по вопросам материально-технического снабжения и финансовым вопросам и связистов.

82. Возможно, потребуется назначать или создавать национальные органы, которые отвечали бы за проведение работ по разминированию. Наличие административно-управленческого потенциала, включая финансовые аспекты, имеет существенно важное значение для обеспечения устойчивости любой национальной программы по разминированию. В этой связи может потребоваться специальная подготовка кадров как на уровне центральных управленческих структур, так и структур управления на местах. Такая подготовка может включать как теоретические, так и практические занятия. В ходе практических занятий может осуществляться постепенная передача обучаемым ответственности за управление программой.

83. Важным и порой вызывающим трудности элементом процесса оказания помощи является составление графика ее свертывания. Считается, что в идеале техническая помощь со стороны Организации Объединенных Наций должна обеспечивать возможность создания устойчивого национального потенциала в области разминирования в пределах 24 месяцев, однако политические, технические и финансовые соображения порой могут диктовать необходимость продления периода оказания помощи. Как только программа выйдет на определенный уровень, следует проводить критическую оценку ее способности функционировать самостоятельно после прекращения помощи. В случае предоставления помощи в контексте деятельности по поддержанию мира такая оценка должна проводиться приблизительно за шесть месяцев до истечения соответствующего мандата с целью обеспечить создание необходимых основ для продолжения осуществления программы (при этом не исключается возможность сохранения помощи).

84. Деятельность национальной программы действий по разминированию не сможет принять устойчивый характер, если не будут обеспечены управленческий потенциал, надлежащее оснащение и надежное финансирование. В случае необходимости должны своевременно создаваться механизмы передачи активов программы в собственность государства. Как представляется, одно лишь сохранение финансовой помощи, по сути своей сводящееся к бюджетной поддержке, не обеспечивает надлежащую долгосрочную поддержку, поэтому в течение переходного этапа будут предприниматься усилия по оказанию национальным властям содействия в поиске путей изыскания необходимых финансовых средств.

/...

85. Следует укреплять и поддержку в деле планирования и осуществления программ содействия в деле разминирования, оказываемую Центральными учреждениями. В круг соответствующих обязанностей по оказанию поддержки входят не только выполнение обычных функций по оперативно-функциональному обслуживанию программ, в частности по в отношении контроля и представления отчетности, но и разработка и распространение правил ведения операций и правил техники безопасности, составление списка квалифицированных специалистов по разминированию, создание и пополнение баз данных по техническим и программным аспектам, предоставление технических консультаций, административная поддержка и согласование программ разминирования с другими видами гуманитарной деятельности и мероприятиями, осуществляемыми Организацией Объединенных Наций в данной стране. Для выявления приоритетных потребностей и целей, изучения программных предложений и методов их реализации и выяснения того, позволяют ли условия на местах вести работу по оказанию помощи в разминировании, необходима организация регулярных междепартаментских и межучрежденческих консультаций и постоянного взаимодействия. Центральные учреждения участвуют также в мобилизации ресурсов, поступающих в виде добровольных взносов в ответ на призывы и в виде начисленных взносов в бюджет, и в управлении целевыми фондами добровольных взносов. Центральные учреждения выполняют также важную функцию по поддержке процесса осуществления программы, обеспечивая связь между донорами, неправительственными организациями, финансовыми институтами и региональными организациями. Наконец, один из существенно важных элементов деятельности Центральные учреждений по оказанию поддержки заключается в централизованном обобщении накопленного опыта с целью укрепить потенциал Организации в плане дальнейшего повышения эффективности предоставляемой ею помощи.

86. Главная ответственность за все вышеизложенные элементы программной деятельности на местах и поддержки со стороны Центральные учреждения должна быть возложена на одно управление, что позволило бы обеспечить единообразие в подходах, преемственность в деятельности и максимальную эффективность. Ведущую роль в этом плане сейчас играет Департамент по гуманитарным вопросам, выполняющий функцию координатора деятельности по разминированию при технической поддержке со стороны Департамента операций по поддержанию мира. Такой подход представляется удовлетворительным, учитывая гуманитарный характер проблемы и то, что не вся помощь предоставляется в рамках операций по поддержанию мира, что потребности в помощи, как правило, сохраняются и по истечении срока действия мандата на поддержание мира и что Департамент по гуманитарным вопросам весьма плодотворно сотрудничает с гуманитарными учреждениями и неправительственными организациями в этом вопросе.

87. И тем не менее нынешнего потенциала Департамента по гуманитарным вопросам и Департамента операций по поддержанию мира недостаточно для обеспечения необходимого уровня поддержки. В настоящее время вопросами программ занимаются лишь один штатный сотрудник и один консультант Департамента по гуманитарным вопросам, и два штатных сотрудника Департамента операций по поддержанию мира занимаются техническими вопросами. Большую пользу принесло бы дальнейшее усиление взаимодействия. Кроме того, в настоящее время на местах имеется лишь небольшое число руководителей программ действий по разминированию и/или технических советников (в Афганистане, Анголе, Камбодже, Мозамбике). Руководители программ на местах входят в структуру гуманитарной миссии в соответствующей стране, причем их должности, за исключением должности заместителя Директора Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи, отвечающего за программу разминирования в Мозамбике, финансируются за счет добровольных взносов.

88. В ходе нынешней реорганизации Департамента по гуманитарным вопросам создается новая секция по разминированию, на которую будут возложены координационные функции,

/...

выполнявшиеся Департаментом. Если исходить из того, что техническую поддержку будет по-прежнему осуществлять Департамент операций по поддержанию мира, то в Департаменте по гуманитарным вопросам необходимо будет создать четыре дополнительные штатные должности, чтобы обеспечить надлежащий уровень удовлетворения потребностей Организации Объединенных Наций в области оказания помощи в разминировании со стороны центральных структур, включая поддержку страновых программ, дальнейшую разработку моделей и стандартов, укрепление сети сотрудничества и пополнение баз данных с целью способствовать деятельности системы в области разминирования.

89. По мере проведения реорганизации Департамент по гуманитарным вопросам будет изучать также возможности создания резервных потенциалов, подобных тем, которые были созданы им применительно к другим аспектам его работы. В рамках многих операций Департамент обращался к потенциальным донорам с просьбой оказать прямую поддержку программам помощи в деле разминирования путем предоставления услуг специалистов. Осуществление некоторых элементов программ действий по разминированию сопряжено с временными ограничениями и требует специальных знаний или технологий; примером могут служить проведение технических оценок и съемка местности. Обеспечивать поддержку этих видов деятельности удобнее всего с помощью системы резервных сил и средств, облегчающих процесс оперативного и эффективного реагирования на минную опасность. Можно также предусмотреть создание резервных потенциалов по подготовке кадров, например специалистов по управлению программой действий по разминированию или созданию базы данных, необходимых для составления карт минных полей, используя в качестве образца систему подготовки персонала, участвующего в других видах деятельности по ликвидации чрезвычайных гуманитарных ситуаций. Несколько государств-членов уже заявили о своей готовности поддержать создание таких резервных потенциалов.

VI. ВЫВОДЫ

90. Проблема, порождаемая наличием необезвреженных наземных мин, представляет собой классический пример того, как в результате войны страдает гражданское население: мины становятся причиной непрекращающегося роста числа жертв среди некомбатантов. Эта проблема является по своему характеру гуманитарной, поскольку она не только вызывает увеличение потребностей в гуманитарной помощи, но и препятствует доставке этой помощи. Наличие необезвреженных наземных мин негативно сказывается почти на всех аспектах функционирования миссий Организации Объединенных Наций, занимающихся гуманитарной деятельностью и миростроительством, начиная от самых ранних этапов реагирования Организации Объединенных Наций на многочисленные чрезвычайные ситуации до заключительных стадий непрерывного процесса перехода от предоставления чрезвычайной помощи к обеспечению развития. В самом деле, если установленные наземные мины не будут обезврежены, то деятельность в целях развития вообще станет невозможной. Проблемы, связанные с наличием необезвреженных наземных мин, которые сдерживают процесс развертывания и выполнение других оперативных задач, осложняют и проведение операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Вместе с тем эта проблема существует не только в районах, где действуют миссии по поддержанию мира; многие из реализуемых в настоящее время Организацией программ помощи в деле разминирования осуществляются в странах, где контингентов по поддержанию мира нет. В целях обеспечения последовательного, целостного и всеобъемлющего подхода к этой проблеме целесообразнее всего общую ответственность возложить на гуманитарный компонент Секретариата Организации Объединенных Наций. Эту проблему следует рассматривать прежде всего в контексте решения гуманитарных задач, а когда к ним добавляются задачи по поддержанию мира, рассматривать ее в общем комплексе гуманитарных усилий и усилий по поддержанию мира.

/...

91. Далее, те 110 миллионов мин, которые установлены сейчас в разных районах мира, порождают гуманитарную проблему таких масштабов и чреватую такими широкими последствиями, по сравнению с которыми нынешние усилия по ее решению кажутся ничтожными. Для того чтобы Организация Объединенных Наций могла надлежащим образом взяться за решение этой проблемы, необходимо изыскать дополнительные финансовые и людские ресурсы и укрепить департамент, выполняющий в настоящее время роль координатора всей связанной с наземными минами деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций, а государства-члены должны сотрудничать с целью не допустить расширения масштабов минной опасности. Но даже если удастся обеспечить согласование усилий правительств, гуманитарных организаций и Организации Объединенных Наций, на решение этой проблемы потребуются годы.

92. Поскольку была признана необходимость мобилизации дополнительных финансовых ресурсов, началась работа по созданию целевого фонда добровольных взносов на оказание помощи в разминировании, а на Департамент по гуманитарным вопросам была возложена общая ответственность за то, чтобы во взаимодействии с Департаментом по вопросам администрации и управления обеспечить управление этим целевым фондом и его функционирование, а также определить круг его полномочий. Ресурсы этого целевого фонда будут использоваться в дополнение к средствам, получаемым из других источников, для финансирования деятельности Организации Объединенных Наций по разминированию в государствах, сталкивающихся с проблемой минной опасности. Организация Объединенных Наций высоко оценивает щедрую помощь ряда государств, предоставивших средства для финансирования осуществляемых ею гуманитарных программ, и выражает уверенность в том, что не станут исключением и гуманитарные потребности в связи с деятельностью по разминированию. Учитывая, что проблема наличия мин является глобальной и носит гуманитарный характер, следует надеяться, что указанный целевой фонд получит широкую финансовую поддержку.

93. Для позиции государств-членов, гуманитарных организаций и Организации Объединенных Наций характерны исключительно высокая степень единодушия в отношении проблемы минной опасности и желание сотрудничать с целью найти решение этой проблемы. Все члены международного сообщества начали сознавать тот огромный урон, который наносит человечеству это оружие неизбирательного действия, следствием чего стало проявляемое ими желание сотрудничать с целью найти новаторские пути содействия избавлению мира от этого бедствия. Решительную поддержку получила идея создания национального потенциала в области разминирования, благодаря которому государства могли бы решать свои проблемы, порождаемые наличием мин. Учитывая масштабность проблемы, обусловленной наличием необезвреженных наземных мин, можно сказать, что лишь такого рода постоянное сотрудничество в рамках которого объединяют свои усилия гуманитарные организации, учреждения системы Организации Объединенных Наций, миссии по поддержанию мира и государства-члены, позволит добиться заметных успехов в решении этой исключительно сложной гуманитарной проблемы.

94. Кроме того, деятельность по разминированию, как представляется, помогает укреплению национальной солидарности. Опыт показывает, что разминирование - это такой вид деятельности, который способствует усилиям по достижению национального примирения путем вовлечения некогда враждовавших сторон во взаимовыгодное дело, тем самым укрепляя доверие, необходимое для установления прочного мира, и облегчая процесс экономического и социального восстановления. Предпринятые при поддержке Организации Объединенных Наций местные усилия по разминированию в Афганистане, Камбодже и Сомали дали положительные результаты и были высоко оценены населением; аналогичные результаты будут, несомненно, достигнуты и в других странах, которым оказывается помощь в деле разминирования. Организация Объединенных Наций повсеместно играет ведущую роль в деле разминирования, осуществляя программы разминирования,

оказывая техническое содействие, мобилизуя общественное мнение и предоставляя помощь жертвам. И сегодня безотлагательно требуется усилить экономическую и политическую поддержку этих усилий Организации Объединенных Наций.

95. При всей своей значимости усилия по разминированию и работа по разъяснению минной опасности не могут обеспечить решение проблемы. Организации Объединенных Наций и другим международным гуманитарным организациям необходимо было бы обеспечить более чем двадцатикратное наращивание своих усилий по разминированию при сохранении нынешних темпов работ, чтобы лишь сдерживать эту проблему на ее нынешнем уровне. Такой рост невозможен. Поэтому государства-члены должны принять меры к тому, чтобы не допустить установки новых мин и прекратить применение наземных мин во всем мире. Можно лишь приветствовать усилия, прилагаемые участниками Конвенции 1980 года о негуманном оружии с целью укрепить действующие нормы гуманитарного права, касающиеся применения наземных мин, а также усилия различных стран-производителей мин, которые установили моратории на поставки наземных мин, однако требуется сделать гораздо больше. В пунктах 22-26 выше определены направления, в которых следует двигаться. Эта широкомасштабная гуманитарная проблема может быть решена только на основе установления действенного режима контроля, предусматривающего строгие ограничения в отношении производства, применения и поставок всех видов наземных мин.

Примечания

1/ См. Ежегодник Организации Объединенных Наций по разоружению, том 5: 1980 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.81.IX.4), добавление VII.

2/ Там же, "Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств".
