



# Генеральная Ассамблея Совет Безопасности

Distr.: General  
6 January 2014  
Russian  
Original: English

Генеральная Ассамблея  
Шестьдесят восьмая сессия  
Пункты 53, 124 и 132 повестки дня

Совет Безопасности  
Шестьдесят девятый год

**Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях  
по поддержанию мира во всех их аспектах**

**Укрепление системы Организации Объединенных  
Наций**

**Обзор эффективности административного и  
финансового функционирования Организации  
Объединенных Наций**

## Гражданский потенциал в постконфликтный период

### Доклад Генерального секретаря

#### *Резюме*

Создание жизнеспособных национальных институтов и потенциала в постконфликтный период имеет решающее значение для укрепления мира. В настоящем докладе — последнем отдельном докладе по вопросу о гражданском потенциале в постконфликтный период — рассматриваются вопросы, поднятые государствами-членами, рассказывается о результатах, достигнутых за прошедшие два года, обобщается полученный опыт, определяются нерешенные задачи и намечается путь вперед.

В предложениях относительно будущих направлений работы, содержащихся в настоящем докладе, упор делается на достижении результатов в области институционального строительства на местах на основе принятия Организацией Объединенных Наций более систематических и последовательных мер, тесно увязанных с национальными приоритетами и усилиями других международных партнеров. Для обеспечения четкого порядка подотчетности после завершения в июне 2014 года срока полномочий специальной группы эта работа будет проводиться существующими структурами и в рамках существующих рабочих процессов с опорой на совокупность результатов, достигнутых за прошедшие два года. Усилия будут сосредоточены в следующих трех областях, в которых, как показывает опыт, одновременно имеется большой по-



тенциал для достижения результатов и необходима более активная и действенная поддержка: а) повышение эффективности содействия институциональному строительству, опирающемуся на принцип национальной ответственности; б) расширение и укрепление резерва гражданских специалистов по вопросам миростроительства; а также с) развитие регионального сотрудничества, сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества.

Меры по повышению эффективности институционального строительства не должны приниматься в ущерб деятельности Организации Объединенных Наций по обеспечению минимально необходимой безопасности и содействию политическому урегулированию, осуществляемой через операции по поддержанию мира и специальные политические миссии. Эти направления работы являются взаимодополняющими: военное присутствие и развертывание войск, а также стабильная политическая обстановка дают передышку, необходимую для становления национальных институтов, а успешное институциональное строительство помогает закрепить результаты, достигнутые в обеспечении мира и стабильности. Горький опыт наглядно показывает, что без надежных национальных институтов национальным органам управления потребуется больше времени для того, чтобы приступить к выполнению своих законных функций после конфликтов и кризисов.

Настоящий доклад издается в момент, когда условия, в которых Организация Объединенных Наций принимает меры для содействия институциональному строительству в соответствии с принципом национальной ответственности, становятся все более сложными. Примеры включают содействие, оказанное в последнее время переходным процессам в Йемене, Ливии, Мали и Сомали; закрепление прогресса, достигнутого в Афганистане, Гаити, Демократической Республике Конго, Ираке, Кот-д'Ивуаре, Либерии, Южном Судане и других странах, фигурирующих в повестке дня Комиссии по миростроительству. В ближайшие годы необходимость оказания более эффективной поддержки институциональному строительству в этих и других странах выйдет на передний план; соответственно, пора обобщить полученный опыт и начать прилагать согласованные усилия для его эффективного применения на практике.

## I. Важность институционального строительства в постконфликтный период

1. В своем докладе от 11 июня 2009 года о миростроительстве в период сразу же после окончания конфликта ([A/63/881-S/2009/304](#)) я призвал изучить вопрос о том, каким образом Организация Объединенных Наций может повысить эффективность поддержки, которую она оказывает усилиям в области институционального строительства в постконфликтный период. В докладе о результатах независимого обзора в отношении гражданского потенциала в постконфликтный период, проведенного назначенной мною Консультативной группой высокого уровня (см. [A/65/747-S/2011/85](#)), был сформулирован ряд рекомендаций и поставлен ряд важных задач, в том числе для Организации Объединенных Наций. С опорой на эту концептуальную основу в моем докладе от 19 августа 2011 года по вопросу о гражданском потенциале в постконфликтный период ([A/66/311-S/2011/527](#)) были намечены конкретные приоритетные направления деятельности.

2. Генеральная Ассамблея в своей резолюции [66/255](#) подтвердила основополагающий принцип национальной ответственности, подчеркнула важность оказания поддержки созданию национального гражданского потенциала и организационному строительству, призвала Организацию Объединенных Наций расширять и укреплять резерв гражданских специалистов по вопросам миростроительства и просила меня привлекать всех соответствующих специалистов к разработке инициатив, направленных на оказание поддержки национальному потенциалу, и в 2012 году представить Ассамблее последнюю информацию по этому вопросу. После издания доклада, содержащего такую последнюю информацию (см. [A/67/312-S/2012/645](#)), межправительственные и экспертные органы Генеральной Ассамблеи подняли ряд вопросов, просив представить по ним разъяснения и дополнительную информацию.

3. В докладе о гражданском потенциале в постконфликтный период ([A/67/312-S/2012/645](#)) отмечается, что без проводимого силами самих стран преобразования институтов, обеспечивающих гражданам политическое представительство, правосудие, безопасность и экономические возможности, устойчивое восстановление после конфликта невозможно. В докладе от 8 октября 2012 года о миростроительстве в постконфликтный период ([A/67/499-S/2012/746](#)) подчеркивается, что институты имеют решающее значение для предотвращения возобновления насильственных конфликтов. Данные многочисленных исследований подтверждают, что в странах, имеющих сильные, подотчетные и представительные институты, вероятность широкомасштабных конфликтов на 30–45 процентов меньше<sup>1</sup>.

4. Генеральная Ассамблея в своей резолюции [67/266](#), Совет Безопасности в своей резолюции [2086 \(2013\)](#) и заявлении Председателя от 21 января 2011 года ([S/PRST/2011/2](#)) и Комиссия по миростроительству признали решающее значение принципа национальной ответственности в миростроительстве, важность создания условий для того, чтобы глобальные структуры могли оказывать поддержку национальным институтам, и необходимость укрепления сотрудничества и координации в рамках деятельности Организации Объединенных Наций по миростроительству.

<sup>1</sup> Всемирный банк, «Доклад о мировом развитии, 2011» (Вашингтон, О.К.).

5. В своей резолюции [66/255](#) Генеральная Ассамблея подтвердила основополагающий принцип национальной ответственности и подчеркнула важность оказания поддержки созданию национального гражданского потенциала и организационному строительству, в том числе в контексте осуществления операций по поддержанию мира в соответствии с их мандатами. Усилия, о которых рассказывается в настоящем докладе, прилагаются во исполнение просьб, содержащихся в этой резолюции.

6. Государства-члены поручили Организации Объединенных Наций оказывать поддержку национальным институтам в Афганистане, Гаити, Демократической Республике Конго, Ираке, Йемене, Кот-д'Ивуаре, Ливии, Мали, Сомали и Южном Судане на основе, например, развития национального потенциала, необходимого для обеспечения безопасности и верховенства права; содействия осуществлению всеохватных политических процессов; оказания поддержки национальным органам управления в распространении государственной власти на районы с нестабильной обстановкой; и оказания помощи в мобилизации ресурсов для национального институционального строительства. Во всех этих странах важнейшие результаты в области обеспечения мира и безопасности зависят от прогресса в создании или укреплении национальных институтов, а восстановление и развитие в широком смысле — от успеха миростроительства и институционального строительства.

7. В тех странах, где действуют операции по поддержанию мира или специальные политические миссии Организации Объединенных Наций, для содействия институциональному строительству необходимо партнерское взаимодействие между правительствами, миссиями и учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, а также региональными организациями и другими международными и местными субъектами. В настоящем докладе подводятся итоги работы, проделанной в этой области за прошедшие два года, и полученного в ходе этой работы опыта.

8. В первом разделе настоящего доклада рассказывается о важнейших результатах, достигнутых за прошедшие два года. В следующих разделах содержатся анализ полученного опыта и планы, направленные на а) обеспечение более эффективной поддержки институционального строительства, опирающегося на принцип национальной ответственности; б) расширение и укрепление резерва имеющихся гражданских специалистов по вопросам миростроительства; а также с) развитие регионального сотрудничества, сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества.

## II. Результаты

9. Программа работы, намеченная в предыдущих докладах о гражданском потенциале в постконфликтный период (см. [A/66/311-S/2011/527](#) и [A/67/312-S/2012/645](#)), предусматривала первые шаги по содействию реализации принципа национальной ответственности на страновом уровне; укрепление институциональных механизмов и экспертного потенциала, а также партнерских связей в Центральных учреждениях; и начало осуществления мер, направленных на обеспечение более оперативного реагирования систем поддержки с целью содействия разворачиванию гражданского потенциала. Во многих областях был сделан прогресс, в том числе на местах, благодаря укреплению институцио-

нальных механизмов с целью повышения согласованности действий на внутриорганизационном уровне и разработке стратегических рамок и инструментов для более эффективного содействия институциональному строительству.

10. Строительство национальных институтов — это заслуга самих стран и их граждан, сумевших успешно преодолеть наследие конфликтов. Организация Объединенных Наций в прошедшие два года оказывала поддержку ряду стран, сумевших существенно повысить эффективность функционирования своих национальных институтов, включая Кот-д'Ивуар, Либерию, Сомали, Сьерра-Леоне и Тимор-Лешти. Поддержка Организации Объединенных Наций играла важную роль в ряде секторов, включая работу полиции, судебных органов и исправительных учреждений, управление на местном и центральном уровнях, работу избирательных и парламентских органов и содействие гражданскому обществу.

11. Для повышения эффективности поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций, в предыдущих докладах о гражданском потенциале были сформулированы меры, призванные укрепить институциональные механизмы и экспертный потенциал в основных областях, где ощущается нехватка возможностей (организация всеохватных политических процессов, обеспечение минимально необходимого уровня охраны и безопасности, отправление правосудия, выполнение правительствами своих ключевых функций и оживление экономики). Особенно заметного прогресса удалось достичь в содействии работе полиции, судебных органов и исправительных учреждений (см. вставку 1), и в настоящее время принимаются серьезные меры, направленные на организацию всеохватных политических процессов и обеспечение выполнения правительствами своих ключевых функций. В области оживления экономики результаты не столь впечатляющи. Продолжать работу в этом направлении планируется на основе налаживания партнерских связей, о чем говорится в разделе V настоящего доклада.

#### Вставка 1

##### **Укрепление институциональных механизмов в основных областях миростроительства**

Важнейшим результатом стало создание глобального координационного центра по вопросам работы полиции, судебных органов и исправительных учреждений в постконфликтных и других кризисных ситуациях на базе Департамента операций по поддержанию мира и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Этот глобальный координационный центр продемонстрировал свою способность успешно содействовать более эффективной работе миссий, обеспечивая ее увязку с долгосрочными усилиями страновых групп Организации Объединенных Наций по обеспечению верховенства права. В частности, действуя в рамках механизма глобального координационного центра, Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН приняли следующие меры:

- организовали 12 совместных поездок на места, которые помогли в совместном планировании и налаживании партнерских связей и по итогам которых были вынесены рекомендации в отношении структур программ и потоков финансирования в

Гаити, Гвинее-Бисау, Кот-д'Ивуаре, Либерии, Ливии, Сомали, Сьерра-Леоне и Южном Судане;

- разработали совместные планы оказания поддержки на страновом уровне для Гаити, Кот-д'Ивуара и Ливии;
- обеспечили совместное планирование мероприятий по оказанию Организацией Объединенных Наций поддержки в Мали, Сомали и Центральноафриканской Республике;
- направили специалистов в Кот-д'Ивуар и Ливию, отобрав их из ведущегося ПРООН реестра экспертов по осуществлению мер быстрого реагирования;
- обеспечили совместное размещение ПРООН, Департамента операций по поддержанию мира и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, а также откомандировали специалистов в Структуру Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») для обеспечения систематического учета гендерной проблематики в работе глобального координационного центра;
- совместно подготовили записку о ресурсах, необходимых для планирования мероприятий в секторе работы полиции, судебных органов и исправительных учреждений после кризисов и в переходный период.

Помимо создания глобального координационного центра, Организация Объединенных Наций укрепила внутреннее сотрудничество в области оказания помощи в вопросах, касающихся конституции, и содействия всеохватным политическим процессам. На страновом уровне структуры Организации Объединенных Наций активно оказывали техническую поддержку правительствам и гражданскому обществу. Для содействия этим усилиям Департамент по политическим вопросам и ПРООН организовали совместные миссии по оценке в Ливию, Сомали и Сьерра-Леоне и тесно взаимодействовали с Департаментом операций по поддержанию мира в Либерии и других странах. Внутренняя координационная структура, в которую входят Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира, УВКПЧ, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), ПРООН, и Структура «ООН-женщины», регулярно проводит совещания, обеспечивая координацию усилий, и в настоящее время осуществляет ряд инициатив, направленных на повышение эффективности поддержки на страновом уровне и распространение знаний и накопленного опыта.

С целью улучшить результаты усилий по содействию выполнению правительствами своих ключевых функций и повысить эффективность партнерского взаимодействия в этой области я одобрил обзор опыта Организации Объединенных Наций в оказании такого содействия в период сразу же после окончания конфликта и призвал

ПРООН содействовать выполнению рекомендаций, сформулированных по его итогам. Все более надежную площадку для внутренней координации обеспечивает Рабочая группа Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления, которую возглавляет ПРООН и в состав которой входят, в том числе, представители Департамента операций по поддержанию мира, Управления по поддержке миростроительства, Фонда капитального развития Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ и Структуры «ООН-женщины». При поддержке со стороны Целевого фонда партнерства Организации Объединенных Наций-Всемирного банка эта группа наладила новые отношения партнерства для содействия совместной работе Организации Объединенных Наций и Всемирного банка в ряде стран, нуждающихся в помощи в восстановлении центрального правительства, органов местного самоуправления, системы управления государственными финансами, механизмов распоряжения помощью и потенциала гражданской службы в постконфликтный период. Кроме того, продолжается работа, призванная обеспечить более тесную интеграцию усилий миссий и страновых групп Организации Объединенных Наций в ключевых областях, включая оказание поддержки в распространении государственной власти.

12. Меры стратегического характера, принятые для повышения эффективности поддержки, которую Организация Объединенных Наций оказывает институциональному строительству, включают:

а) укрепление поддержки в области создания потенциала, для чего был подготовлен документ под названием «Директивная записка Организации Объединенных Наций об эффективном использовании и наращивании национального потенциала в постконфликтных ситуациях». Содержащиеся в нем руководящие принципы призваны помочь миссиям и страновым группам Организации Объединенных Наций в содействии наращиванию национального потенциала в постконфликтный период при соблюдении принципа национальной ответственности. Они активно использовались при разработке Договоренности по Сомали, а в настоящее время применяются в Либерии для укрепления деятельности по программам;

б) включение в пересмотренный документ под названием «Политика Организации Объединенных Наций в области комплексной оценки и планирования» принципа национальной ответственности как необходимого условия для обеспечения прочного мира и просьбы о том, чтобы в рамках комплексной оценки и планирования конкретно определялось, каким образом Организация Объединенных Наций намерена оказывать поддержку в решении национальных приоритетных задач, определенных на основе широкого консенсуса.

13. Для расширения и укрепления резерва специалистов использовалась платформа «САРМАТСН», которая помогла установить связи с более чем 50 структурами из различных государств-членов, свыше двух третьих из которых базируются в странах Юга. Об уроках, извлеченных из опыта этой работы, более подробно говорится в разделе IV ниже. Благодаря этой работе была оказана помощь в удовлетворении потребностей в важнейших областях институционального строительства на основе направления на места компетентных

кадров. В частности: а) специалисты по вопросам разработки законодательства из Сьерра-Леоне оказали помощь Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане; б) специальные полицейские силы из Руанды были направлены в Миссию Организации Объединенных Наций в Либерии для оказания поддержки национальной полиции в укреплении потенциала в области управления людскими и финансовыми ресурсами, объектами и парком автотранспортных средств; в) по просьбе правительства Либерии силами специалистов из Сьерра-Леоне и Швеции была организована специализированная подготовка сотрудников Налогового управления Либерии; г) при поддержке Фонда миростроительства специалисты из Либерии и Сенегала были направлены в Операцию Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре для оказания помощи правительству в разработке программы реформирования сектора безопасности; д) при поддержке шведской Академии им. Фольке Бернадота специалисты по посредничеству из Ирака содействовали проведению Конференции по национальному диалогу в Йемене; а также е) в поддержку усилий по подбору специалистов, прилагаемых в настоящее время Управлением по делам органов обеспечения законности и безопасности Департамента операций по поддержанию мира, Египет, Турция и Хорватия выдвинули 19 кандидатур опытных экспертов по укреплению институционального потенциала судебных органов и исправительных учреждений для их возможного привлечения к работе в качестве персонала, предоставляемого правительствами.

14. Как об этом говорилось в предыдущих докладах о гражданском потенциале, успех усилий по подбору специалистов зависит от того, насколько оперативными являются процессы содействия направлению специалистов. Для расширения доступа к услугам специалистов из государств-членов был разработан проект руководящих принципов в отношении использования персонала, предоставляемого правительствами. Для содействия более глобальному подходу к подбору специалистов, отвечающих необходимым требованиям, был изменен формат бюджета и теперь расходы на персонал, предоставляемый правительствами, включены в категорию расходов на гражданский персонал. Старшие руководители и сотрудники получили указания в отношении того, как распоряжаться ресурсами, чтобы удовлетворять меняющиеся национальные потребности.

15. Чтобы использовать различные сильные стороны присутствия Организации Объединенных Наций в целом, в рамках пересмотра политики в области комплексной оценки и планирования были подготовлены указания в отношении того, как следует подходить к вопросу о сравнительных преимуществах, актуальных для решения поставленных задач, и были укреплены механизмы, необходимые для обеспечения передачи функций в порядке подготовки к закрытию Интегрированной миссии Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти. Прогресс был сделан также в содействии потокам предоставляемых на добровольной основе ресурсов, для чего совместно со страновыми группами Организации Объединенных Наций были устранены препятствия для финансирования Фондом миростроительства мероприятий в области миростроительства и институционального строительства через миссии.

16. В рамках взаимодействия с широким кругом партнеров, направленного на поддержку национального институционального строительства после конфликта, хорошие результаты были достигнуты в трех областях, о которых вкратце

говорится ниже. Об уроках, извлеченных из этого опыта, и о дальнейшей работе в этих областях говорится в разделе V ниже:

а) что касается сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, то в рамках инициативы по укреплению гражданского потенциала проводились обмены в Кот-д'Ивуаре, Либерии и Сомали и были подготовлены документы с описанием сравнительных преимуществ стран Юга, оказывающих помощь, и доноров из Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);

б) в рамках взаимодействия с международными финансовыми учреждениями председатели Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, Руководящий комитет по вопросам гражданского потенциала и два вице-президента Всемирного банка подготовили перечень из 15 возможных направлений практического сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком в странах, затронутых конфликтами;

в) что касается сотрудничества с региональными организациями, то вместе с Лигой арабских государств был разработан совместный план действий и недавно началась его реализация; кроме того, система Организации Объединенных Наций взаимодействует с Африканским союзом, содействуя осуществлению Инициативы по укреплению солидарности в Африке.

17. Успех всех этих усилий будет определяться конкретными результатами на местах. Наглядный пример того, что может быть достигнуто, когда Организация Объединенных Наций согласованно прилагает усилия для применения новых подходов, приводится во вставке 2.

#### **Вставка 2**

##### **Более деятельный подход к институциональному строительству — Сомали**

Вопросам национального институционального строительства уделялось пристальное внимание в ходе технической оценки и подготовки первого бюджета в рамках планирования Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Сомали. В результате структура этой миссии ориентирована на активное партнерское взаимодействие с другими сторонами и позволяет гибко и оперативно реагировать на изменение ситуации в стране.

С учетом опыта, полученного в других странах, был подготовлен и рассмотрен совместно с правительством документ с изложением возможных подходов к обеспечению максимально заметной роли правительства и максимально активного участия страны в разработке и осуществлении программ. Эти варианты использовались правительством при подготовке договоренности по «Новому курсу для Сомали», утвержденной в сентябре 2013 года в Брюсселе, а также национальной стратегии управления на местном уровне.

В рамках выполнения функций глобального координационного центра Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН провели совместные оценки на местах и определили области, в которых Миссия и страновая группа Организации Объединенных Наций могли бы проводить совместные мероприятия. В результате в Сомали

применяется механизм совместного размещения сотрудников Миссии и страновой группы и были разработаны комплексные программы, направленные на оказание правительству Сомали поддержки в вопросах, касающихся работы полиции, судебных органов и исправительных учреждений. Кроме того, в настоящее время страновая группа Организации Объединенных Наций и Миссия изучают возможность проведения совместных мероприятий и разработки совместных планов в области разоружения, демобилизации и реинтеграции и проведения конституционных процессов.

Усилия по содействию поиску подходов к укреплению потенциала и институциональному строительству, в том числе предпринятые на основе «Директивной записки Организации Объединенных Наций об эффективном использовании и наращивании национального потенциала в постконфликтных ситуациях», привели к разработке подхода, который был одобрен всеми партнерами в договоренности по «Новому курсу». Он включает признание необходимости оказания уже на раннем этапе целенаправленной поддержки правительству, включая центральное правительство, в выполнении им своих ключевых функций, а также поддержки укреплению потенциала гражданской службы и государственного сектора на основе двухвекторного подхода, предусматривающего i) быстрое привлечение специалистов для удовлетворения неотложных и назревающих потребностей; и ii) оказание поддержки скоординированному созданию и становлению базовых межсекторальных систем административного управления.

С использованием опыта, полученного в других странах, была оказана также консультативная помощь технического характера в вопросах, касающихся структурирования системы финансирования таким образом, чтобы удовлетворялись заявленные потребности правительства Сомали.

Решающую роль в обеспечении прогресса играло партнерское взаимодействие с Африканским союзом и Миссией Африканского союза в Сомали. Кроме того, Организация Объединенных Наций тесно сотрудничала со Всемирным банком по всем этим указанным направлениям деятельности, взаимодействуя в рамках процесса выработки «Нового курса» и в обеспечении принципиально важной увязки между управлением государственными финансами и реформированием сектора безопасности/правосудия. Планируется также оказывать совместную поддержку в координации помощи.

18. Вместе с тем очевидно, что необходимо еще многое сделать. Как было отмечено выше, в некоторых областях запланированные мероприятия уже были проведены, а в ряде других эти мероприятия открыли широкие возможности, которые необходимо использовать. В следующих разделах настоящего доклада рассказывается об извлеченных уроках и будущих направлениях деятельности в области содействия национальной ответственности, поиску специалистов и расширению сотрудничества и партнерского взаимодействия по линии Юг-Юг, а также трехстороннего сотрудничества и партнерского взаимодействия.

### III. Уроки, извлеченные из опыта укрепления национальной ответственности за институциональное строительство в постконфликтных условиях

19. Как Генеральная Ассамблея в своей резолюции [66/255](#), так и Совет Безопасности в своей резолюции [2086 \(2013\)](#) подтвердили основополагающий принцип национальной ответственности и подчеркнули важность оказания поддержки созданию национального гражданского потенциала и организационному строительству, в том числе в контексте осуществления операций по поддержанию мира в соответствии с их мандатами. Оказание поддержки национальным институтам имеет решающее значение для укрепления доверия в переходный период, поскольку позволяет национальным институтам продемонстрировать, что они способны проводить всеохватные политические процессы, обеспечивать минимально необходимый уровень безопасности, отправлять правосудие, оказывать социальные услуги и обеспечивать население рабочими местами.

20. Как об этом говорится в докладе Генерального секретаря о миростроительстве в постконфликтный период ([A/67/499-S/2012/746](#)), мы продолжаем искать практические пути претворения принципа национальной ответственности в жизнь в рамках содействия комплексному институциональному строительству в постконфликтный период. Уроки в этой области по-прежнему опираются на опыт специалистов-практиков, работающих на местах, как об этом просила Ассамблея в своей резолюции [66/255](#), и позволяют сделать следующие четыре основных вывода:

а) укрепление национальной ответственности предполагает увязку с национальными циклами принятия решений и осознание того, что прогресс достигается путем повторения с непрерывным анализом достигнутых результатов и корректировкой дальнейших мер. Успех институционального строительства зависит от приоритетных задач, которые ставит перед собой соответствующая страна, и от принимаемых на национальном уровне решений. Приверженность самой страны этому процессу имеет решающее значение. Общая и выработанная по результатам широких консультаций национальная концепция необходима, но соответствующие процессы часто требуют долгой подготовки и обсуждения на национальном уровне — например, как в случае с обсуждениями по вопросам реформирования сектора безопасности в Кот-д'Ивуаре, — и часто осуществляются в течение нескольких циклов. Соответственно, иногда невозможно с уверенностью сказать, когда та или иная страна примет необходимые решения, но этот процесс должен идти своим чередом и учитываться в рамках остальных процессов. В связи с этим меры по содействию институциональному строительству неизбежно придется корректировать, например в том случае, если по итогам национальных процессов меняются приоритетные задачи или сроки для оказания международной поддержки. Таким образом, Организации Объединенных Наций необходимо определять темпы и последовательность своей деятельности по оказанию поддержки с учетом принимаемых на национальном уровне решений и осуществляемых на национальном уровне процессов и обеспечивать, чтобы национальные партнеры были полностью готовы вносить свой вклад в институциональное строительство, повышая тем самым эффективность поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций. Для этого может быть необходима тща-

тельная оценка с целью определить, какое подразделение системы Организации Объединенных Наций может наиболее эффективно оказывать поддержку конкретным национальным институтам;

b) ключевое значение имеет быстрое укрепление доверия. Международная поддержка в постконфликтный период должна помочь национальным институтам уже на раннем этапе продемонстрировать реальные результаты, чтобы сохранить политический импульс. Так, в Мали и Сомали национальные власти определили в качестве приоритетных задач восстановление инфраструктуры на уровне общин, социальное обслуживание и создание рабочих мест с целью стабилизации обстановки, а также скорейшее достижение прогресса в проведении реформ в секторах управления, безопасности и правосудия. Структурам Организации Объединенных Наций на местах необходимо при оказании поддержки соответствующим национальным институтам действовать быстро, с тем чтобы последние могли предоставлять услуги, которые могут содействовать укреплению мира и доверия, а также обеспечивать постепенное привлечение страновых систем и согласование с ними. Это может предполагать оперативное оказание консультационной помощи, как это было сделано в рамках содействия национальному диалогу в Йемене и обсуждению вопросов реформирования сектора безопасности в Кот-д'Ивуаре. Для этого может также быть необходима небольшая по объему, но оперативная финансовая помощь и внесение изменений в осуществление программ на местах с целью сделать более заметной меняющуюся роль национальных институтов в переходный период;

c) для институционального строительства необходимы надежное финансирование на раннем этапе, а также доступ к специальным знаниям и опыту. Национальные власти несут основную ответственность за обеспечение того, чтобы национальный бюджет предусматривал устойчивые и предсказуемые источники финансирования мероприятий по институциональному строительству. Однако далеко не все страны, пережившие конфликты, располагают кадрами, которые находились бы в нужном месте и имели нужные навыки, а также необходимым оборудованием и помещениями и поддержкой из долгосрочных предсказуемых источников финансирования. Некоторые страны, например Ливия и Тимор-Лешти, располагали существенным объемом национальных ресурсов для осуществления капиталовложений, но для большинства стран, переживших конфликты, решающее значение имеет международная финансовая поддержка. Направление международным сообществом специалистов на короткий период времени и организация им краткосрочной профессиональной подготовки без выработки необходимых стратегических, программных и финансовых рамок могут приводить к неустойчивому замещению или укреплению профессионального потенциала отдельных специалистов, а не институционального потенциала. Более эффективный подход заключается в интеграции помощи в программы, направленные на претворение в жизнь концепции руководства стран, привлечение поддержки целого ряда заинтересованных сторон и обеспечение устойчивого финансирования, позволяющего удерживать специалистов и содействовать долгосрочному институциональному строительству;

d) институциональное строительство — это одновременно политический и технический процесс, требующий времени. Для содействия работе по этим двум направлениям можно использовать взаимодополняющие возможности соответствующих департаментов Секретариата и учреждений, фондов и

программ. Хотя постоянный мониторинг ситуации в странах обеспечивает Департамент по политическим вопросам, учреждения, фонды и программы часто имеют глубокие и обширные познания о специфике отдельных стран, включая богатый опыт создания потенциала и связи, которые могли быть налажены до прибытия соответствующей миссии и несомненно сохранятся после ее вывода. В целом миссии представляют собой мощное сочетание гражданского потенциала, политического рычага и присутствия на местах; в многопрофильных операциях по поддержанию мира комбинация полицейского, военного и гражданского компонентов обеспечивает особые преимущества (см. резолюцию 2086 (2013) Совета Безопасности). Как миссии, так и учреждения, фонды и программы имеют специальные знания и опыт технического характера. Одновременное использование связанных между собой, но все же отличающихся друг от друга сильных сторон должно помочь повысить качество поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций институциональному строительству в соответствующих условиях.

21. Эти уроки имеют ряд последствий с точки зрения того, каким образом Организация Объединенных Наций оказывает поддержку институциональному строительству. Тогда как значительная часть деятельности по содействию институциональному строительству осуществляется учреждениями, фондами и программами, развертывание операций по поддержанию мира и специальных политических миссий одновременно открывает перед Организацией Объединенных Наций дополнительные возможности для более эффективной интеграции усилий и ставит дополнительные сложные задачи в этой области. В нижеследующем разделе рассказывается о таких условиях деятельности миссий, в которых роль миссии в институциональном строительстве, предусмотренная ее мандатом, должна быть увязана с национальными приоритетами и потенциалом и учитывать роли всех субъектов, занимающихся вопросами развития: как входящих, так и не входящих в систему Организации Объединенных Наций.

22. Информация о принятых мерах, приведенная ниже, содержит разъяснения, представить которые Генеральная Ассамблея просила на своей шестьдесят седьмой сессии, в частности касательно взаимосвязи с существующими структурами, рабочими процессами и механизмами надзора. Эти меры включают применение систематического подхода к укреплению существующих процессов комплексного планирования на протяжении всего периода существования той или иной миссии и представление Генеральной Ассамблее более подробной информации о результатах, достигнутых в институциональном строительстве, предположениях, положенных в основу планирования, вводимых ресурсах и факторах риска с использованием существующих механизмов, в частности в докладах и проектах бюджетов.

## **А. Интеграция усилий**

23. Чтобы структуры Организации Объединенных Наций на местах могли действовать как единое целое, используя различные сравнительные преимущества всех субъектов, работающих на местах в постконфликтный период, миссии и страновые группы Организации Объединенных Наций будут продолжать укреплять взаимодействие и обеспечивать четкое разделение обязанностей в рамках оказания поддержки институциональному строительству в политической области и сферах безопасности и верховенства права и распространению

государственной власти (см. резолюцию [67/226](#) Генеральной Ассамблеи). Опираясь на многочисленные примеры совместных действий в Либерии, Ливии, Мали, Сомали и других странах, группы старших руководителей, при наличии необходимых ресурсов и потенциала, будут:

а) обеспечивать непосредственное руководство осуществлением процессов комплексной оценки и планирования, на основе которых миссии и страновые группы Организации Объединенных Наций определяют, каким образом они могут дополнить усилия друг друга как на начальном этапе развертывания миссии, так и впоследствии через регулярные интервалы времени, прежде всего усилия по содействию институциональному строительству;

б) изучать возможности использования механизмов совместного осуществления мероприятий, включая, в надлежащих случаях, создание объединенных групп в составе сотрудников миссий и страновых групп Организации Объединенных Наций с их соответствующим специальным опытом и функциями наподобие групп, созданных для оказания поддержки в осуществлении избирательных и конституционных процессов и процессов в секторах безопасности и правосудия совместно с ПРООН и другими партнерами страновых групп Организации Объединенных Наций;

в) тщательно планировать переходный этап и этап сворачивания миссий и грамотно руководить мероприятиями на этих этапах для обеспечения долгосрочности результатов, достигнутых в области наращивания потенциала, их измерения и сопоставления с контрольными показателями, а также непрерывной поддержки со стороны страновой группы Организации Объединенных Наций и партнеров.

24. Потребности и нужды, связанные с институциональным строительством, должны всесторонне изучаться уже на ранних этапах планирования миссий, с должным учетом уже с самого начала взаимодополняющего характера мероприятий и сильных сторон миссий и страновых групп Организации Объединенных Наций. Соответственно, в ситуациях, когда та или иная миссия только создается и старшее руководство еще не прибыло на места, вопросы, касающиеся поддержки институционального строительства в постконфликтный период, должны целенаправленно и в приоритетном порядке прорабатываться уже на начальных этапах планирования соответствующей миссии на уровне Центральных учреждений и оставаться в центре внимания старшего руководства при управлении деятельностью и проведении мероприятий на страновом уровне.

25. В настоящее время Центральные учреждения располагают лишь ограниченным потенциалом для проведения комплексных оценок и планирования деятельности по содействию институциональному строительству. Я буду продолжать изучать имеющиеся возможности для удовлетворения этих потребностей.

## **В. Увязка с национальными циклами принятия решений**

26. Для претворения в жизнь принципа национальной ответственности необходимо, чтобы при планировании и развертывании миссий принимались во внимание национальные циклы принятия решений. В Ливии сразу после рево-

люции последовательные краткосрочные мандаты были призваны помочь Организации Объединенных Наций корректировать оказываемую поддержку с учетом запросов национальных институтов, а также темпов и возможностей ее освоения ими. Однако по прошествии более длительного периода времени стала очевидной нехватка национального потенциала во многих областях, охваченных мандатом, и, несмотря на масштабные усилия по планированию, неспособность национальных субъектов осваивать или применять консультационную помощь технического характера, которую пыталась оказать Миссия в некоторых областях на ранних этапах своей деятельности, наглядно продемонстрировала важность регулярного проведения в реальном масштабе времени оценки национального потенциала и национальных потребностей и соответствующего изменения последовательности инициатив Организации Объединенных Наций. Эта необходимость увязки мероприятий с национальными циклами принятия решения была подчеркнута в политике в области комплексной оценки и планирования. Соответственно, я буду более систематически излагать факторы, связанные с национальными циклами принятия решений, в докладах о положении в странах.

27. Чтобы дать Генеральной Ассамблее более основательную базу для принятия решения, при планировании миссий и последующей разработке проектов бюджетов более пристальное внимание будет уделяться конкретно задачам в области институционального строительства, которые возлагаются на соответствующую миссию в соответствии с ее мандатом, и будут намечаться желаемые результаты, достичь которых каждая миссия будет стремиться с самого начала периода действия своего мандата совместно со страновой группой Организации Объединенных Наций. Эти меры по повышению эффективности планирования миссий и определения их будущей структуры будут включать:

а) более четкую увязку конечных результатов в области институционального строительства с предполагаемыми мероприятиями, которые будут осуществляться для их достижения, при планировании миссий и последующей разработке проектов бюджетов;

б) включение информации о том, каким образом национальные циклы принятия решений могут влиять на мероприятия и как миссия может корректировать мероприятия с учетом этих процессов, в описательной части проектов бюджетов и в предположениях, положенных в основу планирования;

в) описание требуемой комбинации вводимых ресурсов (например, информацию о различных видах персонала) и оперативных расходов, необходимых — в пределах утвержденного объема финансирования — для содействия решению задач в области институционального строительства (например, средства для финансирования участия сотрудников национальных структур в мероприятиях по профессиональной подготовке, необходимого мелкомасштабного восстановления инфраструктуры или закупки принадлежностей для национальных государственных институтов). При необходимости в эту информацию будут включаться также данные об осуществлении мероприятий через страновую группу Организации Объединенных Наций.

28. Для удовлетворения меняющихся национальных потребностей необходимо обеспечивать гибкий подбор гражданского персонала с необходимыми навыками в различных комбинациях. В ответ на просьбу Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам разъяснить, каким образом

руководители миссий теперь могут осуществлять такие изменения, соответствующие условия и процедуры были описаны в стандартных оперативных процедурах, касающихся составления штатного расписания и управления должностями в миссиях по поддержанию мира и специальных политических миссиях Организации Объединенных Наций. Что касается внештатных специалистов, таких как консультанты и индивидуальные подрядчики, то миссии могут определять объем работы таким образом, чтобы удовлетворять функциональные потребности в специалистах, меняющиеся в течение года. Любое перераспределение финансовых ресурсов с целью внесения изменений в изначально выделенный объем ресурсов осуществляется в соответствии с установленной политикой в отношении порядка распределения средств.

### **С. Содействие быстрому укреплению доверия к национальным институтам**

29. Для содействия быстрому укреплению доверия в настоящее время в рамках комплексной оценки и планирования все более пристальное внимание уделяется тому, как Организация Объединенных Наций может содействовать укреплению потенциала национальных институтов, с тем чтобы они могли быстро достичь некоторых существенных результатов в политической сфере, сфере безопасности, сфере отправления правосудия и социально-экономической сфере, а также привлечению внимания к их роли в достижении этих результатов. Для этого учреждения, фонды и программы вносят изменения в свои мероприятия по оказанию поддержки; одним из примеров в этой связи является оперативная новаторская программа «Обратно в школу» в Сомали, в рамках которой ЮНИСЕФ, работая совместно с сомалийскими правительственными учреждениями, достигла результатов, которые могли бы быть получены с использованием параллельных систем. Этой же цели служит ведущаяся в настоящее время работа, направленная на обеспечение жизнеспособности учреждений.

30. В секторах обеспечения безопасности и отправления правосудия, а также при оказании поддержки политическим процессам и распространению государственной власти существует, как представляется, экстренная необходимость в оказании институтам оперативной поддержки, не удовлетворяемая в настоящее время за счет существующих программ. В этих — и, при необходимости, других — секторах группы старших руководителей будут на основе оценки и планирования выявлять ситуации, в которых отсутствие ресурсов для содействия выполнению национальными институтами своих основных функций в областях, охваченным мандатом, может создавать угрозу для мира и безопасности, и обращать внимание государств-членов на такие ситуации.

31. Содействие укреплению доверия предполагает также эффективное и своевременное предоставление необходимых специалистов. Для направления таких специалистов на места Организация Объединенных Наций использует ряд механизмов, которые были выработаны с течением времени. В дополнение к штатным сотрудникам как основному источнику гражданского потенциала используются также другие механизмы привлечения специалистов с учетом разнообразных функциональных обязанностей, которые им предстоит выполнять, необходимой специализации и широкого круга источников, из которых они могут быть привлечены. Например, для содействия реформированию сек-

тора безопасности, работе полиции, судебных органов и исправительных учреждений, управлению границей и выполнению правительством своих ключевых обязанностей могут привлекаться специалисты из гражданских служб государств-членов, в которых, как правило, такие специалисты имеются в качестве персонала, предоставляемого правительствами<sup>2</sup>. Услуги консультантов, при том, что расходы на них всегда составляют лишь небольшую долю в общем объеме расходов миссии на персонал, могут существенно подкреплять способность оперативно реагировать на изменение национальных приоритетов. При планировании и осуществлении привлечения специалистов с использованием каждого из этих механизмов должны соблюдаться соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи и внутренние инструкции.

#### **D. Обеспечение увязки консультационной помощи экспертов с рамочными механизмами устойчивого финансирования**

32. Управление государственными финансами в постконфликтный период представляет собой одну из перспективных областей сотрудничества между международными финансовыми учреждениями и Организацией Объединенных Наций. Хорошими примерами сотрудничества могут быть работа, проделанная в Афганистане и Либерии, а также усилия, прилагаемые в настоящее время еще в других странах. Признавая важность устойчивого финансирования усилий по институциональному строительству, группы старших руководителей будут в пределах полномочий, возложенных на них соответствующими мандатами:

а) работать с правительствами принимающих стран и партнерами, обеспечивая наличие надежных рамок финансирования для поддержки жизнеспособности политических институтов и институтов обеспечения безопасности и верховенства права;

б) по просьбе правительств принимающих стран стремиться работать совместно со Всемирным банком и другими международными финансовыми учреждениями с целью объединить их аналитические возможности и возможности оказания поддержки в области управления государственными финансами с экспертным опытом и знаниями Организации Объединенных Наций в этой области<sup>3</sup>.

33. Эффективное содействие институциональному строительству предполагает общесистемный подход и совместные действия. Соответственно, на страновом уровне ответственность за мероприятия в этой области лежит на группах старших руководителей, а на глобальном уровне я буду представлять Генеральной Ассамблее последнюю информацию по этому вопросу в своих докла-

<sup>2</sup> Информация о различиях между персоналом, предоставляемым правительствами, и безвозмездно предоставляемым персоналом категории II была представлена Генеральной Ассамблее в декабре 2012 года, как это рекомендовал Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам. Информация о направлении такого персонала и предоставивших его государствах будет представляться на регулярной основе. Информация о руководящих принципах, включая их соответствие резолюциям 67/287 и 67/255, будет представлена в следующем докладе об общем обзоре деятельности по поддержанию мира.

<sup>3</sup> Инструментарий для этой деятельности разрабатывается в настоящее время.

дах о миростроительстве в постконфликтный период. Все подразделения системы Организации Объединенных Наций, включая назначенные ведущие департаменты Секретариата и учреждения, фонды и программы, обязаны претворять извлеченные уроки в жизнь в своих мандатных областях и в соответствии с требованиями их руководящих структур.

34. Хотя ситуация в каждой стране уникальна и унифицированных подходов следует избегать, очевидно, что для эффективного содействия институциональному строительству, ведущемуся в соответствии с принципом национальной ответственности, необходим систематический учет описанных выше факторов. **Я рекомендую Генеральной Ассамблее поощрять претворение в жизнь извлеченных уроков и принятие мер, описанных в пунктах 19–33 выше.**

35. **Я призываю государства-члены обеспечивать устойчивое и предсказуемое финансирование, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла содействовать институциональному строительству в постконфликтный период, в частности финансирование в поддержку совместных усилий Секретариата и учреждений, фондов и программ, как об этом говорится выше.**

#### **IV. Уроки, извлеченные из опыта расширения и укрепления резерва гражданских специалистов по вопросам миростроительства**

36. Участие государств-членов в проекте “САРМАТСН” и опыт направления специалистов на места, о котором говорится разделе II, наглядно показывают, как работа с государствами-членами может помочь Организации Объединенных Наций в расширении и укреплении резерва специалистов по гражданским аспектам миростроительства сразу после окончания конфликта, в том числе специалистов из стран Юга, имеющих соответствующий опыт в вопросах миростроительства или осуществления демократических преобразований в постконфликтный период, а также специалистов из соседних стран в соответствующих субрегионах.

37. Этот опыт показывает также, что привлечение внешних специалистов необходимо как в операциях по поддержанию мира, так и в специальных политических миссиях, а также при использовании Организацией Объединенных Наций различных обычных механизмов и рабочих процессов, утвержденных Генеральной Ассамблеей и ее органами.

38. Вместе с тем опыт осуществления экспериментального проекта “САРМАТСН” наглядно показывает также, сколько усилий и ресурсов необходимо для налаживания тесного партнерского взаимодействия между Организацией Объединенных Наций и государствами-членами, включая государства Юга, имеющие ценный опыт, который может быть полезен другим государствам, но иногда не имеющим внутренних систем, позволяющих с легкостью делиться таким опытом. О роли платформы “САРМАТСН” в содействии привлечению внешних специалистов совместно с подразделениями системы Организации Объединенных Наций, которым поручено вести такую работу, а также о сложностях, возникших в осуществлении этого проекта, говорится во вставке 3.

**Вставка 3****Экспериментальный проект “САРМАТЧН”**

Экспериментальный проект создания платформы “САРМАТЧН” продемонстрировал, насколько велика на местах потребность в более широком доступе к гражданским специалистам и насколько богат в этом плане потенциал незадействованных источников, включая страны, пережившие конфликты, и страны в различных регионах Юга. В то же время он показал, что автоматизированному инструменту необходима поддержка человека, и продемонстрировал необходимость применения установленных процедур отбора.

Спрос на специалистов существует во всех основных областях деятельности Организации Объединенных Наций по миростроительству, входящих в мандат миссий, включая работу органов обеспечения безопасности, верховенство права, работу политических институтов и выполнение правительством своих ключевых функций. Около 85 процентов запросов в платформе “САРМАТЧН” поступали от миссий и департаментов, руководящих их деятельностью на уровне Централных учреждений. Учреждения, фонды и программы не столь активно пользовались этой системой, полагаясь на собственные сети и механизмы поиска внешних специалистов.

Группа, отвечающая за поиск внешних специалистов, смогла наладить обширные связи с государствами-членами (было зарегистрировано 50 участников, 69 процентов из которых составляли страны Юга). Эта работа была проделана группой в дополнение к привлечению внешних специалистов с использованием установленных процедур. За период экспериментального осуществления этой инициативы были направлены специалисты для укрепления потенциала в шести отдельных странах и секторах (см. раздел II выше), а также оказано содействие в расширении резерва специалистов, которые могут привлекаться многочисленными местами службы.

На практике с точки зрения организации рабочего процесса поиск внешних специалистов оказался делом трудоемким. Группе часто приходилось улаживать различия между деталями запросов и условиями, на которых могли быть предоставлены соответствующие гражданские специалисты. При сопровождении запросов часто требовалось учитывать ранее полученный опыт в отношении того, какого уровня персонал необходимо запрашивать, чтобы привлечь достаточно опытных специалистов. Например, запрос на специалистов по разработке законопроектов для Южного Судана был переиздан, чтобы найти кандидатов более высокого уровня, имеющих подходящий опыт, для их привлечения в качестве персонала, предоставляемого правительствами. Сроки менялись, и группе приходилось поддерживать тесные контакты с государствами-членами, оказывая им поддержку в определении специалистов, обладающих нужным опытом, для выдвижения их кандидатур, а также отвечать на вопросы, касающиеся потребностей.

Государства-члены, участвовавшие в этом процессе, также сообщили о ряде трудностей, связанных с их собственными процессами; это были, прежде всего, государства, не имеющие опыта предоставления гражданского персонала через Организацию Объединенных Наций. Эти трудности касались способов выявления соответствующего узкоспециального опыта, процедур временного освобождения персонала от выполнения возложенных на них обязанностей на гражданской службе и их возвращения на гражданскую службу, а также, в случае с некоторыми государствами, правовой основы для направления специалистов. Работа независимой сети гражданского потенциала, в рамках которой Бразилия, Египет, Индия, Индонезия, Китай, Норвегия, Россия, Турция и Южная Африка провели ряд совещаний на Бали (Индонезия), в Бразилии (Бразилия), Москве и Осло, помогла прояснить эти моменты, вызвавшие затруднения у государств-членов.

Приветствовались усилия по установлению контактов, на основе которых можно было разрешить эти затруднения. Государства-члены стремились наладить такое взаимодействие, которое в перспективе позволило бы установить прочные и длительные отношения, поскольку обеим сторонам необходимо было разрешить ряд вопросов, чтобы сделать возможным привлечение специалистов из этих государств. Опыт экспериментального проекта “САРМАТЧН” продемонстрировал также ценность систем, уже использующихся Департаментом полевой поддержки и Управлением по делам органов обеспечения законности и безопасности Департамента операций по поддержанию мира для поиска внешних специалистов, а также необходимость активизации соответствующих усилий как государствами-членами, так и миссиями. Однозначно ощущалось, что государства-члены хотят взаимодействовать с Организацией Объединенных Наций как в рамках обычных структур Секретариата, так и с использованием установленных процедур отбора.

39. Учитывая опыт осуществления этого экспериментального проекта, я намерен: а) отказаться от концепции автоматического подбора; и б) повышать эффективность усилий Центральных учреждений по поиску внешних специалистов для расширения и укрепления резерва гражданских специалистов, которых можно привлекать для содействия решению возложенных на миссии задач в области институционального строительства.

40. Как об этом говорится, среди прочего, в резолюциях [1325 \(2000\)](#) и [1820 \(2008\)](#) Совета Безопасности и в моем докладе об участии женщин в деятельности по миростроительству ([A/65/354-S/2010/466](#)), в рамках этих усилий повышенное внимание будет уделяться укреплению резерва гражданских специалистов, которые могут привлекаться для решения конкретных гендерных задач, актуальных в постконфликтных ситуациях в рамках содействия становлению национальных институтов.

41. Эти усилия также должны опираться на результаты обзора гендерной архитектуры Организации Объединенных Наций в переживших конфликты странах, который был проведен Структурой «ООН-женщины» совместно с Депар-

таментом по политическим вопросам, Департаментом операций по поддержанию мира, УВКПЧ, ЮНИСЕФ, ПРООН и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения и продемонстрировал необходимость расширения резерва специалистов по гендерной проблематике для удовлетворения широкого спектра потребностей, связанных с институциональным строительством в постконфликтный период, а также в других тематических областях, входящих в мандаты миссий, таких как разоружение, демобилизация и реинтеграция, реформирование сектора безопасности и обеспечение верховенства права. О спросе на такую поддержку и ее ценности свидетельствует такой опыт, как, например, недавние обмены между Кот-д'Ивуаром и Сенегалом, осуществлявшиеся при финансировании Фонда миростроительства и направленные на содействие участию женщин в командных структурах органов безопасности и обеспечение учета гендерных аспектов в работе полиции. Я намерен увеличить число советников по вопросам защиты женщин в миссиях по поддержанию мира с целью содействовать решению проблемы гендерного насилия и обеспечить участие специалистов по гендерным вопросам в комплексной оценке и планировании и в руководстве деятельностью миссий на самом высоком уровне, а также содействовать дальнейшему сотрудничеству между миссиями и страновыми группами Организации Объединенных Наций по этим вопросам.

42. В целом я ставлю перед собой более масштабную цель — обеспечить, чтобы миссии по поддержанию мира и специальные политические миссии могли рассчитывать на поддержку Центральных учреждений в области планирования людских ресурсов и подбора внешних специалистов, оказываемую исходя из потребностей на местах и в увязке с реформаторскими инициативами Организации и ее первоочередными задачами в этой связи и направленную на расширение доступа миссий по поддержанию мира и специальных политических миссий к экспертным знаниям и опыту, которые необходимы им для успешного выполнения своих мандатов.

43. Подразделения, которые в настоящее время занимаются поиском внешних специалистов, работают на пределе своих возможностей. В Управлении по делам органов обеспечения законности и безопасности сегодня есть один работающий на полную ставку сотрудник, занимающийся поиском внешних специалистов в области уголовного права и работы судебной системы для заполнения более чем 400 позиций советников по вопросам работы исправительных учреждений и судебных органов, оказывающих консультативную и экспертную помощь в рамках усилий по институциональному строительству, в миссиях по поддержанию мира и специальных политических миссиях. Еще хуже дела обстоят в Отделе полевого персонала Департамента полевой поддержки, где один сотрудник, работающий на полную ставку, отвечает за мониторинг и координацию поиска внешних специалистов для удовлетворения всех потребностей миссий во временных сотрудниках.

44. Для оказания действенной поддержки миссиям по поддержанию мира и специальным политическим миссиям деятельность по поиску внешних специалистов в будущем должна опираться на более эффективный подход к планированию людских ресурсов, который позволил бы целенаправленно выявить те области, где особенно не хватает потенциала, найти оптимальный источник подходящих кандидатов и разработать порядок их оперативной мобилизации. Для решения этой задачи Департамент полевой поддержки планирует предло-

жить расширить, в пределах имеющихся ресурсов, возможности Отдела полевого персонала для выполнения этих функций. Тогда сотрудники, отвечающие за выполнение этих функций, вместе с экспертами по конкретным тематическим вопросам в Управлении по делам органов обеспечения законности и безопасности и другими специалистами в Департаменте операций по поддержке мира и Департаменте по политическим вопросам, смогут более эффективно использовать выделяемые им ресурсы для обеспечения миссий по поддержке мира и специальных политических миссий гражданскими специалистами, которые необходимы им для выполнения мандатов.

45. Я рекомендую Генеральной Ассамблее содействовать, в пределах имеющихся ресурсов, укреплению потенциала Департамента полевой поддержки в области планирования людских ресурсов и поиска внешних специалистов. В поддержку этих усилий я рекомендую государствам-членам выделить на добровольной основе дополнительные технические и финансовые ресурсы для расширения работы по поиску внешних специалистов из стран Юга, ведущейся в системе Организации Объединенных Наций.

## **V. Уроки, извлеченные из опыта активизации регионального сотрудничества, сотрудничества по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, а также партнерского взаимодействия с международными финансовыми учреждениями**

46. В своей резолюции [66/255](#) Генеральная Ассамблея отметила, что активизация регионального сотрудничества, сотрудничества по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества является одним из основных элементов институционального строительства в постконфликтный период. Таким образом, было признано, что поддержка, оказываемая через систему Организации Объединенных Наций, лишь частично удовлетворяет общую потребность в помощи, необходимой для становления национальных институтов.

47. В последние несколько лет хорошие результаты были достигнуты благодаря ряду обменов, произведенных в рамках сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества: от проекта Межправительственной организации по развитию (ИГАД) в Южном Судане, получившего хорошую оценку, до обменов между Сомали и Тимором-Лешти, между Кот-д'Ивуаром и африканскими странами, прошедшими через процессы разоружения, демобилизации и реинтеграции и реформирования сектора безопасности, и между Либерией и Сьерра-Леоне. Дополнительные примеры приводятся во вставке 4.

### **Вставка 4**

#### **Извлеченные уроки — Содействие обмену опытом в деле институционального строительства по линии сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества**

В Йемене ПРООН содействовала правительству в разработке проекта расширения экономических прав и возможностей молодежи, первый этап которого предусматривает быстрое трудоустройство молодежи с последующим встречным финансированием на цели

развития предпринимательства, а также оказанием консультационной помощи технического характера. Эта программа опирается на опыт осуществления в Бурунди при финансовой поддержке Японии и Республики Корея программ расширения прав и возможностей молодежи и обеспечения ее надежными источниками средств к существованию, увязанных с мероприятиями по реинтеграции комбатантов. Способность ПРООН задействовать специальный опыт, полученный при осуществлении программ в других странах, переживших конфликты, сыграла принципиально важную роль при организации этого обмена.

Правительство Либерии при поддержке со стороны Швеции просило оказать ему помощь в ознакомлении с опытом Сьерра-Леоне в области увеличения объема поступлений в государственный бюджет. Хотя в конечном итоге первый опыт такого обмена оказался успешным, возникшие задержки продемонстрировали необходимость привлечения оперативных подразделений системы Организации Объединенных Наций для содействия контактам между правительством страны, запросившей помощь, и сторонами, оказывающими такую помощь. В данном случае такую роль сыграли Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии и ПРООН.

Принимая во внимание опыт Бразилии в укреплении национального потенциала в области организации питания в школах, питания и продовольственной безопасности, Всемирная продовольственная программа (ВПП) наладила партнерское взаимодействие с правительством Бразилии, создав совместно с ним Центр передового опыта борьбы с голодом. Этот центр использовал уроки, полученные Бразилией, для оказания технической помощи другим странам, таким как Гвинея, Кот-д'Ивуар, Либерия, Мали, Руанда и Тимор-Лешти. Привлечение ВПП к поиску возможностей применения соответствующего опыта стало важным фактором в достижении результатов и распространении информации о программе.

48. Из этого опыта были извлечены следующие уроки:

- а) страны, пережившие конфликты, нуждаются в помощи государств-членов с Севера и Юга и готовы взаимодействовать с ними;
- б) для того, чтобы такие обмены были плодотворными, необходимо оперативное взаимодействие на местах и на глобальном уровне, облегчающее диалог между странами, получающими помощь, и странами, оказывающими ее, организацию обменов и их осуществление на местах.

49. Организация Объединенных Наций также отслеживала, как сами государства-члены, оказывающие помощь, включая страны и Севера, и Юга, развивают свои подходы<sup>4</sup>. Страны Юга часто задействуют возможности своего внутреннего сектора и учреждений на периферии для оказания помощи странам,

<sup>4</sup> *Institution-building in post-conflict and post-crisis situations: Scaling up South-South and triangular cooperation*, United Nations Civilian Capacity initiative, 2013; and <http://ssc.undp.org>.

пережившим конфликты, и другим партнерам («отраслевая солидарность»). Такой подход приветствуется пережившими конфликт странами, поскольку они выступают за расширение обменов между конкретными секторами. Сотрудничество со странами Севера, хотя оно в меньшей степени опирается на их опыт конкретно в области осуществления институциональных преобразований, также позволяет использовать накопленный ими за многие десятилетия опыт и их способность находить крупные источники финансирования для мероприятий в сфере технического сотрудничества, включая финансирование по линии общей или отраслевой бюджетной поддержки и проектов восстановления. Эти подходы дополняют друг друга и могут эффективно использоваться более согласованным образом.

50. Во исполнение просьб, высказанных государствами-членами (см. резолюцию [67/226](#) Генеральной Ассамблеи), и для решения вышеупомянутых проблем, система Организации Объединенных Наций будет пытаться оказывать более структурированную поддержку государствам-членам в деле развития партнерского взаимодействия по линии Юг-Юг и трехстороннего партнерского взаимодействия. Это может включать:

а) оказание поддержки на страновом уровне, которое может принимать пять основных форм:

- i) отдельные программы в рамках сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, такие как обмены по линии ИГАД;
- ii) интеграцию обменов Юг-Юг и трехсторонних обменов в более масштабные проекты и программы в области институционального строительства, финансируемые по линии учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций;
- iii) содействие выработке договоренностей о секторальном планировании с участием стран и Севера, и Юга;
- iv) содействие выработке договоренностей об объединении усилий между учреждениями, действующими в странах, переживших конфликты, и учреждениями, имеющими соответствующий опыт в области осуществления преобразований и укрепления потенциала в постконфликтный период;
- v) изучение возможностей для усиления роли диаспор, частного сектора и частных фондов в качестве источников как ресурсов, так и специального технического опыта и знаний для содействия институциональному строительству;

б) взаимодействие с государствами-членами, в частности странами Юга, способными оказать помощь, по вопросам, касающимся удовлетворения потребностей постконфликтного периода и инструментов, которые могут помочь в этом. Это может включать, в случае поступления соответствующих просьб от правительств, обмен опытом по техническим вопросам, касающимся структурирования и координации помощи специалистов и создание их резерва в рамках осуществления более масштабных программ;

с) документальный учет опыта институционального строительства в постконфликтный период, накопленного странами Юга, и обмен извлеченными уроками между государствами-членами;

d) разработку типовых рабочих документов, таких как типовые юридические соглашения.

51. ПРООН будет играть особенно важную роль в этой области, используя сети контактов с правительствами стран, переживших конфликты, и стран, способных оказать помощь, как на Севере, так и на Юге, инструменты и совещательные форумы, созданные Управлением Организации Объединенных Наций по сотрудничеству Юг-Юг, и партнерские связи, налаженные ею с такими организациями, как Международная организация по миграции, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций, Структура «ООН-женщины» и Всемирный банк. В тех случаях, когда для разработки и осуществления программ требуются дополнительные ресурсы, заинтересованным государствам-членам будут направляться конкретные предложения об оказании дополнительной помощи. Управление по поддержке миростроительства также имеет возможности для содействия, через Фонд миростроительства, осуществлению разработанных на страновом уровне приоритетных программ, предусматривающих сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество в деле укрепления институтов в постконфликтных условиях.

52. Второе ключевое направление партнерского взаимодействия — это взаимодействие с международными финансовыми учреждениями (см. резолюцию 67/226 Генеральной Ассамблеи). Совместно с президентом Всемирного банка я приложил усилия для укрепления партнерского взаимодействия между Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком в оказании помощи странам, пережившим конфликты. В ходе наших совместных визитов в район Великих озер и Сахеля, проходивших с участием других международных лидеров, мы выслушали мнения представителей правительств и лидеров гражданского общества и с тех пор принимаем совместные меры для мобилизации столь необходимых ресурсов для содействия национальным и региональным усилиям по миростроительству.

53. Более углубленная оперативная работа по содействию партнерским связям между Всемирным банком и Организацией Объединенных Наций помогла выявить множество конкретных областей, в которых их усилия могут быть взаимодополняющими. Например, средства, разработанные для планирования мероприятий в секторах безопасности и правосудия и составления соответствующих бюджетов, являются прекрасным примером использования сравнительных преимуществ этих двух учреждений для решения задач, которые ни одно из них не смогло бы решить в одиночку; в случае с Организацией Объединенных Наций таким сравнительным преимуществом является ее специальный опыт и знания в вопросах, касающихся безопасности и работы полиции, судебных органов и исправительных учреждений, а в случае со Всемирным банком — его возможности для проведения подробного технического анализа государственных расходов. Аналогичные возможности для обеспечения взаимодополняемости усилий открывает документ с изложением вариантов сотрудничества, о котором упоминалось выше.

54. В ближайшие несколько месяцев Всемирный банк занимается определением областей своей глобальной практической деятельности, и мы готовы сотрудничать с ним для углубления работы, ведущейся в настоящее время в области государственного управления, и налаживания партнерского взаимодействия в новой области, а именно в создании возможностей трудоустройства. Ор-

ганизация Объединенных Наций также по-прежнему готова развивать партнерское взаимодействие с другими организациями: так, Управление по поддержке миростроительства и ПРООН в настоящее время ведут диалог с Африканским банком развития, Европейским союзом и Всемирным банком по вопросам, касающимся механизмов финансирования мероприятий переходного периода, и мы провели консультации с Африканским банком развития с целью обсудить указания, сформулированные его Группой высокого уровня по нестабильным государствам.

55. Третье ключевое направление партнерского взаимодействия — это взаимодействие с региональными организациями. Существует большая заинтересованность в развитии сотрудничества в деле содействия национальным усилиям по институциональному строительству, включая мероприятия, связанные с избирательным процессом и обеспечением верховенства права. Лига арабских государств в текущем году посвятила вопросам гражданского потенциала свое двухгодичное секторальное совещание и разработала план последующей деятельности в этой области. Одно из согласованных мероприятий — совместную подготовку по вопросам оценки потребностей в постконфликтный период — планируется провести в январе 2014 года. В рамках Инициативы по укреплению солидарности в Африке Африканский союз приступил к организации обменов опытом по вопросам, касающимся потребностей в области институционального строительства в ряде его государств-членов, и Организация Объединенных Наций намерена оказывать поддержку этому процессу.

56. Существуют также нереализованные возможности для налаживания партнерского взаимодействия в сфере финансирования на региональном и субрегиональном уровнях. В ходе моих недавних поездок в район Великих озер и Сахель стало очевидно, что для удовлетворения некоторых потребностей стран, переживших конфликты, необходимы субрегиональные меры, направленные на содействие укреплению доверия между учреждениями в разных странах и увязку помощи, оказываемой одной стране, с помощью, оказываемой ее соседям. Этот подход к оказанию поддержки миростроительству на региональном уровне и осуществлению обмена гражданскими специалистами, информацией и знаниями по вопросам институционального строительства в постконфликтный период в ближайшие годы должен укрепляться при ведущей роли региональных организаций и активном участии межправительственных органов, Организации Объединенных Наций и двусторонних доноров. Хорошие возможности для поддержки таких связей имеет Комиссия по миростроительству.

**57. Я настоятельно призываю государства-члены оказывать поддержку ПРООН, совместно с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, в содействии партнерскому взаимодействию по линии Юг-Юг и трехстороннему партнерскому взаимодействию в деле миростроительства.**

## VI. Выводы, замечания и рекомендации

58. Организация Объединенных Наций добилась успехов на местах в разработке и применении информационных продуктов и в использовании организационных договоренностей в деле оказания поддержки в важнейших областях институционального строительства в постконфликтный период. Эти области включают общее руководство деятельностью по укреплению потенциала и комплексным планированием и укреплению организационных договоренностей в вопросах, связанных с работой полиции, судебных органов и исправительных учреждений; всеохватные политические процессы; и обеспечение выполнения правительством своих ключевых функций. На местах эти усилия привели к успешному применению новых подходов к национальному институциональному строительству в таких странах, как Сомали, и позволили выявить соответствующий опыт и специалистов в странах, имеющих опыт постконфликтных и демократических преобразований, в частности в странах Юга.

59. Мы не решили все поставленные задачи, но получили ценный опыт в процессе работы. В частности, мы провели плодотворный диалог между Секретариатом, учреждениями, фондами и программами и государствами-членами, который показал, что необходимость в укреплении сотрудничества сохраняется. Я рассматриваю оказание поддержки созданию гражданского потенциала и национальному институциональному строительству в качестве одного из важнейших направлений партнерского взаимодействия между, с одной стороны, Секретариатом и учреждениями, фондами и программами и, с другой стороны, государствами-членами и другими партнерами.

60. С учетом результатов этого диалога в настоящем докладе рассматривается небольшое число мер, которые можно принять в рамках уже предусмотренных мандатами структур и процессов, чтобы повысить эффективность деятельности на страновом уровне.

61. **Национальная ответственность за институциональное строительство:** я рекомендую Генеральной Ассамблее поощрять претворение в жизнь извлеченных уроков и принятие мер, описанных в пунктах 19–33 выше. Я призываю государства-члены обеспечивать устойчивое и предсказуемое финансирование, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла содействовать институциональному строительству в постконфликтный период, в частности финансирование в поддержку совместных усилий Секретариата и учреждений, фондов и программ, как об этом говорится выше.

62. **Поиск внешних специалистов:** я рекомендую Генеральной Ассамблее содействовать, в пределах имеющихся ресурсов, укреплению потенциала Департамента полевой поддержки в области планирования людских ресурсов и поиска внешних специалистов. В поддержку этих усилий я рекомендую государствам-членам выделить на добровольной основе дополнительные технические и финансовые ресурсы для расширения работы по поиску внешних специалистов из стран Юга, ведущейся в системе Организации Объединенных Наций.

63. **Сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество:** я настоятельно призываю государства-члены оказывать поддержку ПРООН, совместно с другими подразделениями системы Организации Объединенных

**Наций, в содействии партнерскому взаимодействию по линии Юг-Юг и трехстороннему партнерскому взаимодействию в деле миростроительства.**

64. Настоящий доклад представляет собой последний доклад об осуществлении инициативы по укреплению гражданского потенциала в качестве отдельной инициативы и знаменует начало согласованных усилий всех подразделений системы Организации Объединенных Наций по применению на практике важнейших уроков, касающихся институционального строительства, и развитию партнерского взаимодействия с государствами-членами и другими ключевыми субъектами.

65. Организация Объединенных Наций, действуя при поддержке государств-членов, намерена не останавливаться на достигнутом. Дороги, ведущие к миру, полны трудностей, но мы должны продолжать принимать меры для более чуткого реагирования на потребности граждан стран, выходящих из конфликта, с тем чтобы мы могли укреплять национальные институты, которые в конечном итоге являются единственным надежным бастионом, защищающим от опасности новых витков нестабильности.

---