



Совет Безопасности

Distr.
GENERAL

S/2000/101
11 February 2000
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

РОЛЬ ОПЕРАЦИЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА В КОНТЕКСТЕ РАЗОРУЖЕНИЯ, ДЕМОБИЛИЗАЦИИ И РЕИНТЕГРАЦИИ

Доклад Генерального секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. 8 июля 1999 года Совет Безопасности в рамках своих неустанных усилий по содействию повышению эффективности деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и миростроительству рассмотрел вопрос о разоружении, демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов в контексте поддержания мира. В заявлении Председателя (S/PRST/1999/21), опубликованном после проведения заседания, Совет Безопасности обратился ко мне с просьбой представить ему доклад, содержащий оценки, замечания и рекомендации, в целях облегчения дальнейшего рассмотрения им этого вопроса. Он настоятельно призвал также уделить в этом докладе особое внимание проблемам разоружения и демобилизации несовершеннолетних солдат и их реинтеграции в общество.

2. Настоящий доклад представляется во исполнение этой просьбы.

II. ИЗМЕНЕНИЕ ВКЛАДА ОПЕРАЦИЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА В РАЗОРУЖЕНИЕ, ДЕМОБИЛИЗАЦИЮ И РЕИНТЕГРАЦИЮ

3. В контексте гражданских конфликтов в эпоху после окончания "холодной войны" процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции неоднократно доказывал, что он имеет жизненно важное значение для стабилизации постконфликтной ситуации, для уменьшения вероятности возникновения новой волны насилия в результате возобновления войны или вспышки бандитских действий и для облегчения перехода общества от конфликта к нормальной жизни и развитию. Кроме того, процесс разоружения,

демобилизации и реинтеграции может иметь символическое и политическое значение, превышающее сумму его составляющих. Даже если полное разоружение и полная демилитаризация оказываются недостижимы, эффективная программа разоружения, демобилизации и реинтеграции может, тем не менее, внести исключительно важный вклад в укрепление доверия между противоборствовавшими группировками и в придание большего динамизма процессу обеспечения стабильности.

4. Залогом успешного процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции является политическая воля сторон к демонстрации приверженности миру. Политические лидеры должны наладить действенные взаимоотношения, основанные на приверженности примирению и осуществлению необходимых институциональных реформ. Чтобы процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции имел долгосрочное воздействие, существенно важно обеспечить широкое участие гражданского общества в целом и поддержку с его стороны.

5. Кроме того, сложный и хрупкий характер этого процесса нередко требует поддержки со стороны международного сообщества. Как было признано Советом Безопасности в его заявлениях по этому вопросу (S/PRST/1999/21 и S/PRST/1999/28), беспристрастная операция Организации Объединенных Наций по поддержанию мира может играть существенно важную роль, обеспечивая выполнение ряда ключевых задач и способствуя созданию обстановки, в которой процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции может в конечном итоге привести к успешному результату.

6. В контексте поддержания мира мероприятия, связанные с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией, можно определить следующим образом:

а) разоружение означает сбор стрелкового оружия и легких и тяжелых вооружений в пределах зоны конфликта. Оно часто сопряжено со сбором и расквартированием комбатантов; оно также должно охватывать разработку программ действий в отношении оружия, включая его надежное хранение и его окончательное удаление, которое может предполагать его уничтожение. Разминирование также может быть частью этого процесса;

б) демобилизация означает процесс, в рамках которого стороны в конфликте начинают расформировывать свои военные структуры, а комбатанты начинают переход к мирной жизни. Она, как правило, предполагает регистрацию бывших комбатантов, оказание определенной помощи с целью обеспечить им возможность удовлетворять свои неотложные основные потребности, их увольнение и их доставку в родные места. За этим может последовать набор в новые, объединенные вооруженные силы;

в) реинтеграция означает процесс, позволяющий бывшим комбатантам и их семьям приспособиться, в экономическом и социальном отношениях, к плодотворной мирной жизни. Она, как правило, предполагает предоставление денежной или материальной компенсации, обучение и осуществление проектов, связанных с созданием рабочих мест и источников средств к существованию. Степень эффективности этих мер нередко зависит от других, более широких мероприятий, таких, как оказание помощи возвращающимся беженцам и вынужденным переселенцам, экономическое развитие на уровне общины и на национальном уровне, восстановление объектов инфраструктуры, деятельность по расследованию и примирению и проведение институциональной реформы. Во многих случаях решающее значение для обеспечения долгосрочного успеха процесса реинтеграции имеет укрепление местного потенциала.

7. Процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции может потребовать уделения особого внимания нуждам несовершеннолетних солдат. Согласно определению, несовершеннолетними

солдатами считаются любые лица в возрасте до 18 лет, которые входят в состав вооруженной группы в любом качестве, и те, кто сопровождает такие группы, за исключением тех, кто является лишь членом семьи, а также девочек, набранных для удовлетворения сексуальных потребностей или взятых в жены против их воли.

8. Процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции не следует рассматривать как простое чередование событий. Правильнее будет сказать, что соответствующие мероприятия составляют непрерывный процесс, отдельные элементы которого перекрываются, связаны между собой и подкрепляют друг друга. Успех всего процесса зависит от успешного осуществления каждого из его этапов.

9. Хотя Организация Объединенных Наций начала участвовать в программах разоружения, демобилизации и реинтеграции относительно недавно, это быстро стало неотъемлемым элементом ее деятельности по поддержанию мира в период после окончания "холодной войны". Первой миротворческой миссией Организации Объединенных Наций, содействовавшей разоружению и демобилизации, стала Группа наблюдателей Организации Объединенных Наций в Центральной Америке (ГНООН в ЦА), которая была развернута в 1989 году. С тех пор в число миссий, выполнявших ключевые функции, связанные с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией, входили: Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС), Временный орган Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК), Операция Организации Объединенных Наций в Мозамбике (ЮНОМОЗ), Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Либерии (МНООНЛ), Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Анголе (КМООНА II и III) и Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Анголе (МНООНА), Временная администрация Организации Объединенных Наций для Восточной Славонии, Бараньи и Западного Срема (ВАООНВС), Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГА), Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Таджикистане (МНООНТ), Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне (МНООНСЛ) и Миссия Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне (МООНСЛ).

10. В других случаях Организация Объединенных Наций, проводя свои операции, несла ответственность лишь за некоторые элементы. Так, например, разоружение, при необходимости с помощью силы, являлось составной частью мандата Операции Организации Объединенных Наций в Сомали (ЮНОСОМ II). Разоружение и уничтожение оружия являются составной частью мандата Миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике (МООНЦАР). Операция, проводимая Организацией Объединенных Наций в Восточном Тиморе, также связана с осуществлением аналогичной деятельности, поскольку она нацелена на создание действенной материальной и социальной инфраструктуры в условиях постконфликтного общества.

11. Хотя каждый мирный процесс уникален, обзор накопленного опыта указывает на наличие определенных повторяющихся схем, из которых можно извлечь уроки на будущее. В настоящем докладе преследуется цель выявить ключевые элементы, способствующие успешному осуществлению процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции, особо выделить то, каким образом операции по поддержанию мира способствовали этому в прошлом, и предложить методы, благодаря которым Организация Объединенных Наций сможет лучше поддержать будущие усилия.

III. СОДЕЙСТВИЕ РАЗОРУЖЕНИЮ, ДЕМОБИЛИЗАЦИИ И РЕИНТЕГРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ПОДДЕРЖАНИЯ МИРА

A. Этап планирования

/...

12. Своевременность осуществления программ разоружения, демобилизации и реинтеграции зависит от представления сторонами достоверной информации о численности и расположении их вооруженных сил, количестве, типах и местонахождении оружия, от достижения договоренности в отношении определения мест для проведения разоружения и демобилизации, а также от сроков осуществления этих процессов.

13. Прошлый опыт показывает, что в идеальном случае основа для успешного осуществления программы разоружения, демобилизации и реинтеграции должна закладываться в мирном соглашении о прекращении конфликта. Стороны должны представить информацию, указанную в пункте 12 выше, на переговорном этапе процесса. В соглашении должны быть четко оговорены обязанности ведущих национальных учреждений и других важнейших участников процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции, а также должен быть изложен их базовый подход к проблеме, включая стратегии и временные рамки. Такая ясность может помочь всем сторонам понять свои обязательства и подготовиться к их выполнению и может предотвратить задержки, которые иначе могли бы дестабилизировать ситуацию. Включение этих элементов может также послужить политическим сигналом, подчеркивающим важность успешного завершения процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции.

14. В некоторых случаях, когда бывшие комбатанты не были готовы достичь договоренности в отношении четкой схемы организации процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции, в мирные соглашения включалось лишь общее обязательство провести демилитаризацию при том понимании, что детальная проработка может быть осуществлена после того, как мирный процесс наберет силу. Хотя такому курсу действий иногда нет разумной альтернативы, подобное отсутствие ясности таит в себе неотъемлемый риск.

15. Таким образом, важно, чтобы международное сообщество поощряло включение этих конкретных элементов в мирные соглашения. В этом отношении полезным источником знаний может служить недавно подготовленный Департаментом операций по поддержанию мира Секретариата обзор, ставший результатом анализа уроков, извлеченных из опыта проведения мероприятий по разоружению, демобилизации и реинтеграции в контексте операций по поддержанию мира. Этот обзор передового опыта, который Совет Безопасности просил провести (S/PRST/1999/28), может помочь государствам-членам и другим субъектам в их деятельности по подготовке кадров.

16. Государства - члены Организации Объединенных Наций могут способствовать обеспечению политического импульса, который может побудить участников переговоров принять действенные решения по этому вопросу. Четкое указание на то, что Совет Безопасности готов развернуть миссию по поддержанию мира, обладающую необходимым опытом и ресурсами, для поддержки этих шагов, может стать для сторон мощным побудительным мотивом к тому, чтобы принять программу разоружения, демобилизации и реинтеграции. В тех случаях, когда предполагается выполнение Организацией Объединенных Наций миротворческой роли, Секретариат должен быть представлен на мирных переговорах, что будет способствовать выработке реалистической основы для будущих усилий.

17. Залогом успешного осуществления программ разоружения, демобилизации и реинтеграции является полномасштабное сотрудничество всех затрагиваемых лиц - комбатантов и некомбатантов - на протяжении всего процесса. Учитывая роль, которую эффективные контакты могут играть в содействии обеспечению понимания и формированию чувства причастности среди местного населения, надлежащая стратегия общественной информации, подкрепленная необходимыми средствами и ресурсами, должна составлять неотъемлемую часть операций по поддержанию мира,

предусматривающих выполнение задач, связанных с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией.

18. Где это уместно, с самого начала переговоров необходимо признать роль детей в вооруженном конфликте и определить права детей - в мирном соглашении и в планах разоружения, демобилизации и реинтеграции - как четкий приоритет в рамках процессов установления мира, миростроительства и урегулирования конфликтов.

19. В настоящее время, по оценкам, до 300 000 детей в возрасте до 18 лет вовлечены в вооруженные конфликты во всех районах мира, и недавние исследования показывают, что масштабы и географические рамки участия детей в военных действиях широки и продолжают расширяться. Участие детей в вооруженном конфликте, как правило, сопряжено с огромным риском для их физического и эмоционального состояния и социального благополучия; даже если им удастся пережить невзгоды и опасности боевых действий, они могут затем подвергнуться тяжелому воздействию долгосрочных психологических последствий. Настоятельно необходимо обеспечить их полный охват программами разоружения, демобилизации и реинтеграции.

20. Женевские конвенции 1949 года, протоколы к ним 1977 года и Конвенция о правах ребенка (1989 год) обеспечивают основополагающие правовые нормы и руководящие принципы, на которых должны основываться инициативы, предпринимаемые в интересах детей, включая программы разоружения, демобилизации и реинтеграции.

21. Соответствующие нормы международного гуманитарного права и международные стандарты в области прав человека требуют, как минимум, следующего:

а) стороны в конфликте не должны вербовать лиц, не достигших 15-летнего возраста, и разрешать им принимать непосредственное участие в военных действиях. В январе 2000 года Рабочая группа по разработке факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка по вопросу об участии детей в вооруженных конфликтах единодушно достигла договоренности относительно повышения минимального возраста, допускающего участие в конфликте, с 15 до 18 лет и относительно установления минимального возрастного предела на уровне 18 лет для принудительного призыва и на уровне 16 лет для добровольного поступления на военную службу. Факультативный протокол существенно укрепил бы правовую базу для действий, предпринимаемых в интересах детей, используемых в качестве солдат;

б) государства должны поддерживать меры по содействию физической и психологической реабилитации и социальной реинтеграции детей, ставших жертвами вооруженных конфликтов. Такая реабилитация и реинтеграция должна осуществляться в условиях, способствующих укреплению здоровья ребенка и его чувства самоуважения и собственного достоинства;

с) дети, которые принимают участие в боевых действиях и попадают при этом в плен, сохраняют свое право на особую защиту.

22. Другие принципы, имеющие особую важность в контексте разработки программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, предусматривают отсутствие дискриминации, равенство полов, запрещение помещать детей в закрытые учреждения и подвергать их моральному унижению, а также скорейшее воссоединение семей. В процессе разоружения, демобилизации и реинтеграции следует уважать чувство человеческого достоинства детей и учитывать необходимость обеспечения конфиденциальности. Достаточное время и надлежащим образом подготовленный персонал, где это возможно из числа сограждан, необходимы для того, чтобы у детей возникло чувство безопасности и чтобы они легче пошли на контакт и рассказали о том, что им известно

/...

и что их беспокоит. С детьми необходимо советоваться на различных этапах процесса демобилизации и реинтеграции; они должны принимать участие в решении их судьбы при рассмотрении вопросов, касающихся воссоединения семьи и предоставления возможностей для профессионально-технической или общеобразовательной подготовки.

23. Ориентированные на детей компоненты программ разоружения, демобилизации и реинтеграции, которые могут разрабатываться в сотрудничестве с Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), другими соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями, имеющими опыт деятельности на местах, должны планироваться, осуществляться и оцениваться на уровне комитетов и контрольных органов, играющих центральную роль в контексте разоружения, демобилизации и реинтеграции. Это особенно важно потому, что стороны в конфликте часто забывают о том, что в их рядах находятся и дети, вследствие чего дети лишаются возможности воспользоваться выгодами, связанными с процессом разоружения, демобилизации и реинтеграции. Кроме того, поскольку опыт показал, что лишь незначительная часть несовершеннолетних солдат была охвачена формальными программами разоружения, демобилизации и реинтеграции, возможно, потребуются разработать параллельные планы регистрации, поиска и предоставления помощи в интересах тех детей-комбатантов, которые не охвачены формальным процессом разоружения, демобилизации и реинтеграции.

24. Хотя долгосрочный характер задач, связанных с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией несовершеннолетних солдат, требует вовлечения тех, кто занимается проблемой развития, операция по поддержанию мира может внести жизненно важный вклад в развертывание этого процесса. Секретариат всегда стремится включать в состав всех миссий, где это уместно, персонал, прошедший надлежащую подготовку по вопросам, касающимся международного гуманитарного права, международных стандартов в области прав человека и беженского права, включая нормы, касающиеся детей и гендерных аспектов. Новой инициативой, предпринятой в этой связи, является включение в штатное расписание двух миссий Организации Объединенных Наций – в Сьерра-Леоне и Демократической Республике Конго – должности советника по вопросам защиты детей, который будет готовить для своей соответствующей миссии общую оценку, касающуюся нужд детей и потребностей, связанных с их защитой, и будет содействовать выработке всеобъемлющего подхода к этим вопросам. Эта инициатива может быть взята за образец в будущей деятельности.

25. Этот первый шаг следует рассматривать как начало процесса повышения эффективности миротворческих операций Организации Объединенных Наций в плане удовлетворения особых нужд детей в контексте каждого аспекта процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции – процесса, для успешного осуществления которого потребуются неустанная политическая, моральная и финансовая поддержка со стороны Секретариата и государств-членов.

В. Разоружение

26. Во многих районах конфликтов, особенно там, где гражданская война приобрела затяжной характер, обладание оружием, может быть, уже стало не только средством обеспечения самообороны, но и неотъемлемым элементом индивидуальности и важным показателем статуса человека. Кроме того, во многих случаях политические лидеры, которые боятся потерять власть, могут попытаться сорвать начало процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции, прибегнув к подрывным действиям и угрозам.

27. В то же время, поскольку разоружение осуществляется, как правило, на начальном этапе мирного процесса, комбатанты должны убедить самих себя сдать оружие. Этот конкретный и

необратимый шаг, возможно, придется делать в условиях отсутствия убедительных доказательств того, что мирный процесс принесет долгосрочные выгоды.

28. Таким образом, бывшие комбатанты могут потребовать надежных гарантий до начала этапа разоружения и на этом этапе. Это включает в себя гарантии того, что их безопасность будет надежно обеспечена, что их политические интересы не будут проигнорированы, что они будут обеспечены всем элементарно необходимым и что они не окажутся на задворках общества.

29. При этом возникла одна проблема, а именно дилемма, связанная с тем, как быстро обеспечить надлежащую поддержку, включая продовольствие, бывшим комбатантам в период между достижением прекращения огня и прибытием комбатантов в место расквартирования. Запрет на предоставление двусторонними донорами и учреждениями Организации Объединенных Наций продовольствия вооруженным комбатантам может быть чреват опасностью усиления напряженности в ситуациях, когда нужды бывших комбатантов носят острый характер, и может стать косвенной причиной бандитских действий.

Роль операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в разоружении

30. Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира могут разными способами содействовать удовлетворению соответствующих потребностей.

31. Установление доверия. Благодаря универсальности и беспристрастности Организации Объединенных Наций ее миротворцы обладают легитимностью, которая позволяет им выполнять деликатные задачи по установлению доверия между сторонами, с тем чтобы можно было осуществлять разоружение. Эти задачи включают в себя контроль за прекращением огня и разъединением сил, наблюдение за процессом разоружения в районах сбора и в местах массового размещения людей, охрану сданного оружия, наблюдение за деятельностью местных правоохранительных органов и содействие в решении проблемы, связанной с притоком оружия в район конфликта.

32. Чувство безопасности. Во-вторых, операция Организации Объединенных Наций по поддержанию мира может породить чувство безопасности, способствуя тем самым обеспечению безопасности бывших комбатантов. Соответствующие задачи включают в себя те, что перечислены выше, а также задачи, связанные с обеспечением безопасной обстановки в районах сбора и разминированием. Выполнению некоторых из этих задач могут содействовать региональные миротворческие силы, и в этом случае миротворцы Организации Объединенных Наций могут поддержать их усилия, проводя беспристрастное наблюдение и оказывая консультативную помощь. Такие партнерские отношения будут рассмотрены более подробно в контексте вопроса о демобилизации.

33. Сохранение импульса. В-третьих, операция по поддержанию мира может способствовать сохранению политического импульса, необходимого для успешного развития процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции. Пристальное внимание со стороны международного сообщества может удержать комбатантов от желания отказаться от выполнения обязательства разоружиться, а участие Организации Объединенных Наций в работе совместных органов по планированию может способствовать контактам между сторонами в атмосфере доверия. Возможности операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в этом отношении напрямую связаны с ее первостепенной ролью в мирном процессе и с неослабной политической поддержкой, оказываемой Советом Безопасности. Этот вопрос также рассматривается более подробно на нижеследующих страницах.

34. Передача опыта. В-четвертых, операция по поддержанию мира может обеспечить канал для передачи опыта и ресурсов, необходимый для успешного проведения разоружения, включая обеспечение стимулов для разоружения и средств уничтожения оружия. Кроме того, хотя в большинстве случаев ответственность за сбор комбатантов лежит на самих группировках, миссии по поддержанию мира могут содействовать перевозке комбатантов в соответствующие местоположения.

35. Ниже описывается ряд областей, в которых способность Организации Объединенных Наций к действиям требует усиления.

Наличие соответствующего опыта и ресурсов

36. Для успешного проведения разоружения, возможно, потребуется задействовать значительный объем технических навыков и накопленного опыта. В рамках Секретариата контакты по вопросам, связанным с разоружением, были укреплены благодаря Программе координации по стрелковому оружию. Однако в прошлом Организация Объединенных Наций временами испытывала трудности с набором опытных экспертов по вопросам разоружения и инструкторов, которые могли бы работать в составе миротворческих миссий на местах. Я с удовлетворением отмечаю, что Совет Безопасности в заявлении Председателя Совета рекомендовал правительствам создавать базы данных об экспертах по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции и признал полезным включение этих вопросов в национальные программы обучения. Значительным опытом деятельности в этой сфере обладает также ряд неправительственных организаций. Международная сеть по вопросам стрелкового оружия - сеть, созданная в октябре 1998 года и охватывающая более 200 неправительственных организаций, - может послужить дополнительным источником опыта, который может быть использован в рамках конкретных процессов разоружения, демобилизации и реинтеграции.

37. Кроме того, возможно, потребуется принять меры к обеспечению того, чтобы миротворческие миссии могли стимулировать процесс разоружения либо напрямую, либо в сотрудничестве с гуманитарными учреждениями, структурами, занимающимися вопросами развития, и неправительственными организациями. В таких ситуациях необходимо проявлять осторожность, а окончательное решение относительно поддержки этих программ должно приниматься с учетом возможных последствий на местном, национальном и региональном уровнях.

38. В разное время в качестве средства ускорения процесса разоружения и содействия мирному процессу рассматривались программы "выкупа". Хотя схемы, предусматривающие осуществление прямых финансовых выплат в обмен на сдачу оружия, уже использовались в прошлом и, не исключено, вновь будут востребованы, такие программы могут вызвать дестабилизирующие последствия в странах, переживающих постконфликтный период, и в регионах, где остро стоит проблема отсутствия безопасности. Установление высокой цены на оружие с целью способствовать разоружению может, как это ни парадоксально, создать искусственный рынок оружия и спровоцировать массовый приток оружия в страну и в окружающий ее регион. Программы выкупа, ориентированные на гражданских лиц, могут оказать дополнительное негативное воздействие на процесс разоружения: комбатанты из числа военных, которым их лидеры приказали сдать оружие и которым за это ничего не заплатили, могут воспринять этот как несправедливость.

39. Другие формы компенсации, в основе которых лежит неденежное вознаграждение, могут быть сопряжены с меньшими проблемами. Программы сбора оружия можно увязывать с гуманитарными инициативами и инициативами в области развития, предполагающими, например, оказание продовольственной помощи, жилищную поддержку или обучение специальности.

40. В ходе операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в Мозамбике в рамках программы, осуществлявшейся под управлением одной из неправительственных организаций, оружие обменивалось на такие товары, как швейные машинки, велосипеды, мотыги и строительные материалы. Такие стимулы могут разрабатываться в интересах целых общин как средство усиления местного давления в пользу разоружения. Там, где группы комбатантов не отреагировали на приказы о разоружении, может оказаться полезным рассмотреть вопрос о создании стимулов для групповой сдачи оружия. Одной из интересных инициатив, предпринятой в этой связи Организацией Объединенных Наций, хотя и не в контексте операции по поддержанию мира, является экспериментальная программа общинного уровня, осуществляемая в Грамши, Албания, где в обмен на сдачу оружия и боеприпасы общинам предоставляются различные услуги, включая строительство новых школ, медико-санитарное обслуживание и ремонт дорог.

41. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) управляет целевым фондом в поддержку предотвращения и сокращения масштабов распространения стрелкового оружия, который функционирует на основе подхода "развитие в обмен на оружие" и который был использован для финансирования проекта, реализуемого в Грамши. Если международное сообщество обеспечит достаточную финансовую поддержку, этот фонд можно было бы также использовать для поддержки аналогичных усилий в контексте операций по поддержанию мира.

Ликвидация оружия и боеприпасов

42. Желательно согласовать в рамках мирных переговоров порядок ликвидации оружия и боеприпасов, так чтобы вопрос о том, что делать с запасами собранного оружия и боеприпасов, не стал камнем преткновения в процессе осуществления мирного соглашения. В противном случае вопрос об уничтожении оружия может вызывать озабоченность международного сообщества еще длительное время после того, как будут выведены участники миротворческой операции, как это произошло недавно в Либерии.

43. В некоторых случаях Организация Объединенных Наций держала под своим контролем оружие, которое затем в конечном счете передавалось реформированным вооруженным силам. Однако во многих случаях наилучшим способом ликвидации оружия является его уничтожение. Такая мера может быть не только средством укрепления безопасности, но и ярким символом того, что страна встала на путь мирного развития. Поэтому может быть полезным проведение публичной церемонии массового уничтожения оружия в ключевых населенных пунктах в ходе процесса разоружения или по его завершении.

44. Возможно, целесообразно не только разработать положения о ликвидации оружия в конкретной ситуации, но и определить критерии или категории для тех видов оружия, таких, как наземные мины или немаркированное оружие, уничтожение которых в ходе миротворческой операции было бы особенно желательным.

45. Существуют различные технологии уничтожения оружия. При выборе наиболее подходящего способа уничтожения необходимо учитывать такие факторы, как количество и типы оружия, степень неотложности процесса разоружения, экологические последствия, надежность данного способа, стоимость и наличие технических средств и специалистов. Подробное описание этих вариантов можно получить в рамках упомянутого выше обзора накопленного опыта разоружения, демобилизации и реинтеграции.

46. Для уничтожения оружия необходимы финансовые средства. В тех случаях, когда уничтожение оружия является неотъемлемым элементом миротворческой операции, могут оказаться

необходимыми меры по обеспечению необходимого финансирования путем включения соответствующей статьи расходов в бюджет этой операции.

47. Кроме того, для того чтобы повысить готовность Организации Объединенных Наций к выполнению этих задач, было бы полезным, чтобы государства-члены указывали в рамках своей системы резервных соглашений или национальных баз данных наличие технических средств для уничтожения стрелкового оружия и легких вооружений.

Незаконные потоки оружия

48. Нынешние конфликты часто вызывают трансграничные потоки оружия. Для осуществления эффективного разоружения может оказаться необходимым введение местного эмбарго на поставки оружия. Развертывание сил Организации Объединенных Наций вдоль национальной границы может содействовать борьбе с контрабандой. Предпосылками достижения успеха в этой области являются двусторонние решения об обмене разведывательными данными и информацией, региональное сотрудничество и постоянная поддержка со стороны Совета Безопасности.

49. Поскольку такие потоки оружия часто имеют региональный аспект, иногда могут оказаться полезными развертывание персонала Организации Объединенных Наций в соседних странах, поддержание связей с национальными партнерами и установление регионального контроля за потоками оружия. Однако это особенно трудная задача, и для ее эффективного выполнения необходима твердая политическая воля международного сообщества.

50. Для пресечения оборота оружия, возможно, придется также сосредоточить свое внимание на финансовых потоках, в том числе на добывании информации о том, откуда руководители группировок получают финансовые средства, где они хранят и как расходуют их. Типичным примером взаимосвязи между торговлей и разоружением является операция Организации Объединенных Наций в Анголе, где вследствие сохранявшейся у комбатантов возможности закупать оружие достижение политических целей с помощью насилия по-прежнему рассматривалось в качестве вполне приемлемого варианта действий.

51. Хотя в Секретариате есть люди, обладающие знаниями в этих областях, для принятия эффективных мер необходимо активное участие государств-членов, в том числе членов Совета Безопасности, а также конкретных групп стран, непосредственно заинтересованных в мирном процессе. С помощью целенаправленных санкций, обмена информацией о финансовых сделках, обнародования этой информации, привлечения предпринимателей и финансовых учреждений к усилиям по борьбе с незаконными потоками оружия и принятия мер против тех, кто содействует таким потокам, государства-члены могут повлиять на возможности местных группировок получать в свое распоряжение орудия насилия. Международное сообщество может также считать целесообразным привлечь к этим усилиям и других действующих лиц, включая неправительственные организации. Одним из свежих примеров такого взаимодействия является заявление Международной ассоциации производителей алмазов, сделанное в ответ на озабоченность, выраженную Советом Безопасности. Это заявление о том, что она принимает меры в среде производителей алмазов для того, чтобы полностью исключить любые попытки нарушения санкций в отношении Анголы. Вопрос о более тесном сотрудничестве с предпринимательскими кругами более подробно обсуждается ниже.

52. Такие и другие новаторские методы, разработанные для того, чтобы урегулировать исключительно трудное положение в Анголе, могут стать полезными моделями на будущее. Сюда входит создание на основе резолюции 1237 (1999) Совета Безопасности таких групп экспертов в рамках Комитета по санкциям, учрежденного резолюцией 864 (1993), которые могут разработать

меры в поддержку санкций, не допуская того, чтобы финансовые средства использовались определенными группами для закупки оружия. Секретариат ожидает подготовки окончательного доклада групп экспертов, в котором могут содержаться другие полезные рекомендации на этот счет.

Разоружение и дети-солдаты

53. В тех случаях, когда процессы разоружения, демобилизации и реинтеграции были задуманы таким образом, что в качестве критерия для получения права на участие в этих процессах использовался факт сдачи оружия, из этого процесса часто исключались непреднамеренно дети, особенно девочки, как было, например, в Анголе и Либерии. В таких ситуациях дети-солдаты должны рассматриваться как имеющие право на участие в процессе разоружения, демобилизации и реинтеграции, независимо от того, могут ли они явиться в пункты сбора вместе с оружием.

Более долгосрочные меры

54. Способность миротворческих операций содействовать конкретному процессу разоружения следует рассматривать в контексте долгосрочных превентивных мер, которые могут приниматься международным сообществом. Несколько таких мер было обрисовано в моем докладе о причинах конфликтов и содействии прочному миру и устойчивому развитию в Африке (A/52/871-S/1998/318). Многие такие меры можно применить и в других регионах.

55. Успешному разоружению могут содействовать меры, принимаемые на двустороннем, региональном и глобальном уровнях. Государства-члены могут пресечь потоки оружия с помощью законодательства, запрещающего продажу оружия в регионы конфликтов, а также с помощью мер по уголовному преследованию нарушителей этих запретов. Региональные инициативы, касающиеся потоков оружия, такие, как мораторий, введенный Экономическим сообществом западноафриканских государств (его поддерживает ПРООН), могут помочь формированию основ для принятия более эффективных мер. Секретариат готов оказать свою помощь в тех случаях, когда нужно поддержать усилия по разработке регионального подхода или по претворению его в жизнь. В этой связи следует отметить, что Департамент по вопросам разоружения создал целевой фонд для укрепления мира с помощью практических мер по разоружению, который можно использовать для того, чтобы содействовать проведению таких дискуссий, а также поддержать конкретные инициативы в контексте миротворческой операции.

56. Что же касается глобального уровня, то было бы полезным также обеспечить международную поддержку в области маркировки стрелкового оружия и легких вооружений, благодаря чему можно было бы устанавливать происхождение оружия в соответствии с рекомендацией, содержащейся в докладе Группы правительственных экспертов по стрелковому оружию (A/54/258), который был подготовлен в августе 1999 года. В этом докладе Группа рекомендовала также государствам принять и провести в жизнь необходимые меры по предотвращению производства и оборота немаркированного стрелкового оружия.

57. Конференция Организации Объединенных Наций по незаконной торговле стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах, которая должна состояться в июне-июле 2001 года, дает уникальные возможности для достижения дальнейшего прогресса.

С. Демобилизация

58. Демобилизация обеспечивает продвижение вперед начатого разоружением процесса превращения комбатантов, которые добивались достижения своих целей с помощью силы, в

/...

мирных жителей, которые достигают своих целей иными методами. Как и разоружение, демобилизация может оказаться критическим испытанием мирного процесса на прочность.

59. Как и в случае с разоружением, этому процессу могут мешать опасения комбатантов, что они потеряют престиж, и опасения их руководителей, что они потеряют власть. Во многих районах нынешних конфликтов военное дело – это единственное ремесло, которым владеют солдаты, подлежащие демобилизации; бывают случаи, когда демобилизация означает, что они должны отказаться от единственного ремесла, имеющего спрос на рынке, от своих социальных связей и от своего политического влияния.

60. Кроме того, эти проблемы часто усугубляются физическими лишениями. Когда бывшие комбатанты находятся в лагерях, ожидая демобилизации, они подчас лишены самого необходимого, и в то время, когда они не в состоянии обеспечить даже себя, они бывают вынужденными заботиться также о своей семье и других иждивенцах.

61. Достижению прогресса могут содействовать такие факторы, как разочарование военной службой, усталость от войны и надежда на то, что можно начать новую жизнь. Успеху процесса демобилизации могут содействовать усилия по разъяснению преимуществ демобилизации и по уменьшению связанных с ней тягот.

Роль миротворческих операций Организации Объединенных Наций в демобилизации

62. Как и в случае с разоружением, местные руководители несут главную ответственность за обеспечение успеха этого процесса. Ничто не может компенсировать отсутствие воли у воюющих сторон к достижению мира. Однако международное сообщество может оказать помощь в течение этого трудного периода путем развертывания миротворческой операции Организации Объединенных Наций. Миротворцы могут содействовать укреплению доверия между воюющими сторонами, беспристрастно выполняя такие важные задачи, как наблюдение и контроль за демобилизующимися войсками, ведение отчетности и обеспечение безопасности расквартированного персонала. Присутствие миротворцев позволяет не только внести этот практический вклад, но и продемонстрировать роль международного сообщества и его заинтересованность в развитии мирного процесса.

Важность наличия адекватных средств

63. Накопленный опыт показывает наличие тесной связи между способностью миротворческой операции содействовать демобилизации и быстрым предоставлением адекватных ресурсов и твердой политической поддержки.

64. Показательным в этом отношении является пример КМООНА II в Анголе. Хотя ответственность за провал усилий по демобилизации следует возложить прежде всего на стороны, которые не проявили должной политической воли, часто выдвигалась мысль о том, что ограниченность роли Организации Объединенных Наций привела к подрыву ее усилий, направленных на поиск выхода из этой ситуации. Существовали, в частности, такие проблемы, как очень незначительная численность личного состава, его небольшая роль в проверке поступательного процесса и его исключение из участия в работе важной комиссии, созданной для наблюдения за этим процессом, а также отсутствие полномочий на деятельность в области прав человека и организационного строительства. В рамках более крупной операции, которая была развернута впоследствии – КМООНА III, также оказалось невозможным обеспечить разоружение и демобилизацию из-за противодействия со стороны УНИТА, несмотря на то, что для осуществления этой операции были задействованы гораздо более значительные финансовые и людские ресурсы.

65. Совершенно иной характер носит опыт, приобретенный Организацией Объединенных Наций в ходе проведения своей операции в Мозамбике. В этой стране, учитывая свои неудачи в Анголе, Совет Безопасности решительно поддержал усилия ЮНОМОЗ, которая играла видную роль в обеспечении успешного проведения демобилизации. Это стало возможным не только благодаря наличию ресурсов, но и благодаря тому, что на протяжении всей операции этому вопросу постоянно уделялось большое внимание на самом высоком политическом уровне.

66. Урок, который можно извлечь из этого опыта, заключается в том, что краткосрочные экономические или политические выгоды могут обернуться огромными издержками в долгосрочном плане. Бывают ситуации, когда Организация Объединенных Наций должна играть видную роль и выделять значительные ресурсы. Этот опыт говорит также о том, что международное сообщество должно быстро и энергично использовать возможности для осуществления мирного процесса с помощью разоружения, демобилизации и реинтеграции, когда такие возможности существуют, а если этот шанс не использовать, его можно упустить и может пройти много времени, прежде чем такой шанс появится вновь.

Потенциал сдерживания

67. Для того чтобы в ходе осуществляемой операции можно было гарантировать безопасность демобилизуемых комбатантов, может потребоваться создание значительного потенциала сдерживания; такой потенциал следует создавать как можно быстрее в ходе развертывания операции. Если операция начинает осуществляться на местах, но при этом не создается необходимый потенциал, это не только подрывает эффективность этой операции на практике, но и снижает ее жизнеспособность в политическом плане. Вера в наличие твердой политической воли исчезает, если нет демонстрации должной поддержки, и в тех случаях, когда операция призвана сыграть видную роль в обеспечении безопасности, особенно важно быстро развернуть хорошо оснащенные силы. Если с самого начала развертывания миссии силы, задействованные в ней, считаются мощными, существует гораздо меньше шансов на то, что возникнет желание испытать их на прочность, по сравнению с ситуацией, когда такие силы с самого начала считаются уязвимыми или неэффективными.

68. Опыт Организации Объединенных Наций, приобретенный в рамках ВАООНВС, показывает, в какой большой степени хорошо оснащенные силы с мощным потенциалом сдерживания могут достигать своих целей даже в самых трудных условиях, если эти цели входят в круг задач миротворчества. Признание местным населением потенциала операции и твердой политической поддержки со стороны международного сообщества содействовало успешному проведению демилитаризации в этом районе, в том числе ликвидации легких и тяжелых вооружений.

Региональные силы

69. Совет Безопасности в ходе своего рассмотрения доклада о причинах конфликтов и содействии прочному миру и устойчивому развитию в Африке обрисовал соответствующие рамки для сотрудничества между региональными или многонациональными силами и силами Организации Объединенных Наций в тех случаях, когда в процессах разоружения, демобилизации и реинтеграции участвуют региональные силы.

70. В связи с этим сотрудничеством возникают некоторые проблемы, которые необходимо учитывать. Некоторые трения могут также появиться вследствие того, что в одном районе операции будут действовать две различные группировки сил с различными мандатами, системами подчинения и условиями службы. Может возникать также срочная потребность в выделении ресурсов для поддержки региональной операции, а это может оказаться трудной задачей. В тех

случаях, когда нет никакого гарантированного источника средств, может оказаться желательным выделить необходимых финансовых средств через бюджет миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций, которая развертывается параллельно с региональной операцией.

71. В силу наличия деликатных моментов, которые часто присутствуют на ранних этапах мирного процесса, учитывая политические или исторические ассоциации, возможно, будет нежелательно отводить главную роль в деле демобилизации региональным силам, даже в тех случаях, когда они обладают необходимым опытом и потенциалом. Опыт показывает, что, хотя, как правило, региональные организации могут внести значительный вклад в обеспечение безопасности, может оказаться предпочтительным, чтобы международные наблюдатели, непосредственно осуществляющие надзор за процессом демобилизации, были из стран, расположенных за пределами данного региона.

Ресурсы

72. Поскольку жизнь в местах сбора связана с лишениями, желательно, чтобы этот этап был как можно более коротким. Однако в течение этого периода международное сообщество может играть ключевую роль путем предоставления необходимых материальных средств как демобилизующимся бывшим комбатантам, так и их иждивенцам. В особой заботе могут нуждаться также военные инвалиды и вдовы, потерявшие своих мужей на войне. Хотя основные потребности, например, в жилище и инфраструктуре на территории лагерей обычно удовлетворяются военными компонентами, за решение других ключевых вопросов отвечают гуманитарные организации или организации, занимающиеся вопросами развития, включая Мировую продовольственную программу (МПП), Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), ЮНИСЕФ и Всемирную организацию здравоохранения, которые иногда действуют совместно с неправительственными организациями. Такая деятельность включает в себя, в частности, комплекс демобилизационных мероприятий, обучение и консультирование, которые имеют большое значение для успешного проведения этого процесса.

73. Тесная координация предоставления средств и ресурсов в рамках как добровольного финансирования, так и начисляемых бюджетов особенно важна в течение периода пребывания в местах сбора. Хотя ресурсы на цели разоружения обычно выделяются через начисленный бюджет миротворческой операции, международное сообщество, как правило, использует добровольно предоставляемые средства для проведения демобилизации и реинтеграции. Во многих случаях такие финансовые средства поступают медленно или не поступают вообще. Это может приводить к потенциально взрывоопасной ситуации, когда комбатанты готовы разоружиться или уже сделали это, однако оказались лишенными всякой поддержки, нацеленной на их реинтеграцию в гражданское общество. Такая ситуация может порождать не только бандитизм, но и политический регресс, доходящий до такой степени, что под угрозой оказывается сам мирный процесс.

74. В будущем Совет Безопасности, возможно, пожелает рассматривать демобилизацию, или по крайней мере ее первые этапы, в качестве неотъемлемой части миротворческих операций в тех случаях, когда такие элементы будут играть ключевую роль в обеспечении мира, с тем чтобы можно было поддерживать эту деятельность с помощью начисленных взносов на проведение данной операции. Рассматривая вопрос под таким углом, Совет, возможно, пожелает учесть, в частности, необходимость финансирования специальных мероприятий в интересах детей-солдат, в том числе девочек-солдат, например, обеспечение долгосрочных потребностей в образовании, профессионально-техническом обучении и психологической/социальной поддержке.

75. Учитывая огромное значение достижения успеха в деле демобилизации и реинтеграции комбатантов, а также учитывая проблемы с получением достаточных финансовых средств, я в

/...

некоторых случаях просил также выделять стартовые финансовые средства на проекты, быстро дающие эффект, в рамках начисляемого бюджета миротворческих операций. Благодаря таким средствам удавалось осуществлять разоружение, демобилизацию и реинтеграцию в тот период, когда проходил сбор добровольных средств. Когда добровольно предоставленные средства уже поступили на счет, в регулярный бюджет можно перевести соответствующую компенсацию.

Демобилизация детей-солдат

76. Даже в тех случаях, когда принцип демобилизации детей получал свое признание на политическом уровне и в рамках планов разоружения, демобилизации и реинтеграции, несколько операций по демобилизации, например, в Мозамбике и Анголе, показали, что практическое осуществление планов демобилизации с учетом особого положения детей часто шло с опозданием или о нем забывали вообще. Необходимо на практике уделять первоочередное внимание демобилизации детей.

77. Желательно, чтобы после завершения необходимого процесса выдачи документов на территории лагеря детей-солдат как можно быстрее переводили в промежуточный лагерь или центр, находящийся под гражданским контролем. Немедленная изоляция от взрослых солдат является самым эффективным способом защиты детей от дальнейших надругательств в течение демобилизации. Во временном гражданском лагере детям необходимо предоставить основные услуги, включающие, в частности, медицинские услуги, консультирование, а также психологическую и социальную поддержку. Любой такой лагерь должен находиться на достаточном удалении от районов конфликта, чтобы можно было обеспечить безопасность детей и не допустить их нового рекрутирования. Присутствие и потребности девочек-солдат следует регулярно анализировать, учитывая те функции, которые они выполняли в армии, где они были бойцами, поварами, посыльными, лазутчиками, работницами, а также женами и сексуальными рабынями.

Формирование объединенных сил

78. За демобилизацией может последовать набор в объединенные вооруженные силы. Роль таких вооруженных сил, их состав, критерии отбора, порядок их функционирования и бюджет, график их формирования и механизмы наблюдения за этим процессом входят в число вопросов, которые следует рассмотреть на раннем этапе планирования параллельно с рассмотрением вопроса о разоружении. После формирования объединенных вооруженных сил могут потребоваться дальнейшие усилия для обеспечения того, чтобы они находились под твердым гражданским контролем, чтобы эти силы были профессиональными и имели необходимые материально-технические средства. Для этого международному сообществу, возможно, надо будет проявить готовность предоставить на местах соответствующую военную и другую помощь, как это было сделано, например, в ходе мирного процесса в Таджикистане.

79. Демобилизованные дети не должны включаться в состав объединенных вооруженных сил, и демобилизацию не следует использовать в качестве средства для поддержки создания военных училищ.

D. Реинтеграция

80. Реинтеграция является особенно сложным элементом процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции. Для того чтобы враждующие группировки вновь стали частью гражданского общества, может потребоваться не только прямая помощь в деле демобилизации комбатантов, но и более широкая поддержка усилий страны по созданию соответствующих социально-экономических условий, позволяющих вновь включить эти группировки в состав гражданского общества.

81. Как и в случае с другими элементами процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции, успех усилий по реинтеграции зависит прежде всего от стремления местного населения, которое должно убедить людей, возвращающихся к гражданской жизни, в том, что они могут обеспечить себе безопасность и процветание, не прибегая к насилию, а также в том, что они не получают никакой поддержки, если попытаются вернуться к жизни комбатантов. Для того чтобы процесс реинтеграции оказался успешным, он должен пользоваться поддержкой местного населения, и он должен быть частью более широкого национального стратегического плана примирения, реконструкции и развития.

82. Как говорилось выше, и политические, и экономические аспекты реинтеграции могут на первых этапах испытывать на себе большое влияние, оказываемое присутствием международных миротворческих сил. Эту основу необходимо укреплять дальнейшими долгосрочными усилиями, в рамках которых другие элементы системы Организации Объединенных Наций, в первую очередь учреждения, занимающиеся гуманитарными вопросами и вопросами развития, могли бы оказывать свою дальнейшую поддержку.

Роль миротворческих сил Организации Объединенных Наций в реинтеграции

83. Роль миротворческих сил в реинтеграции может начинаться с перевозки бывших комбатантов в их дома. Миротворческие операции могут стать также каналом для распределения "стартового пакета помощи", который позволяет им начинать гражданскую жизнь, а также для распределения ежемесячных пакетов помощи в тех случаях, когда стартовые пакеты помощи уже были выделены. Как и в случае с комплексом услуг по демобилизации, Совету Безопасности, возможно, было бы полезно оказать некоторую помощь в этой области по линии начисленного бюджета.

Создание благоприятных условий: физическая инфраструктура

84. Эти мероприятия осуществляются в рамках других, более широкомасштабных усилий. Для успешного проведения реинтеграции часто необходимы всеобъемлющие усилия, которые направлены не только на бывших комбатантов, но и на создание физических, социальных и политических рамок, в которых они надеются построить свою новую жизнь.

85. Еще до начала полномасштабных усилий по развитию, возможно, было бы целесообразным, чтобы военный компонент миротворческой операции оказал содействие реинтеграции путем укрепления физической инфраструктуры. Например, миротворцы часто берут на себя задачу по разминированию. Кроме того, было бы полезным, чтобы миротворческие силы нанимали местное население, в том числе бывших комбатантов, для осуществления таких относительно недорогостоящих работ, как отрыв колодцев или ремонт дорог. Иногда может оказаться полезным, чтобы в течение какого-то короткого срока миротворцы сами выполняли эту работу, пока не создан необходимый местный потенциал.

86. Такие усилия могут удовлетворить неотложные потребности, проложить путь к восстановлению экономики, улучшить моральный климат и увеличить поддержку со стороны местного населения. Международное сообщество, возможно, пожелает чаще рассматривать вопрос о том, каким образом можно включать необходимые мероприятия в рамки будущих операций, которые будут предусматривать разоружение, демобилизацию и реинтеграцию. Это могло бы включать в себя обеспечение в будущем повышенной гибкости в деятельности Специального представителя Генерального секретаря, с тем чтобы он мог выделять определенный процент бюджета миссии для поддержки проектов, которые будут осуществляться местным населением. Это

особенно важно в течение начального периода до тех пор, пока не мобилизованы средства из добровольных источников.

Создание благоприятных условий: политическая и социальная инфраструктура

87. Для успешной реинтеграции необходимо, чтобы бывшие комбатанты были уверены в том, что механизмы управления являются транспарентными и доступными для их представителей. Так, например, гражданскую службу следует рассматривать как механизм, находящийся на службе, скорее, государства, а не его политических лидеров. Все три столпа, на которых зиждется система правосудия - правоохранительная деятельность, судебная власть и система наказания, - должны функционировать беспристрастно и профессионально, и это должны все видеть. Возможно, возникнет потребность в создании правозащитных учреждений, а также необходимость включения международных норм в национальное право.

88. Операции Организации Объединенных Наций превратились в важнейшее средство, с помощью которого международное сообщество стремится реализовать эти цели. Среди соответствующих мероприятий, проводимых миротворческими операциями Организации Объединенных Наций, можно назвать наблюдение за проведением, а иногда и организацию и проведение выборов; укрепление потенциала полиции и других элементов системы правосудия; укрепление правозащитных учреждений и повышение их авторитета; и расселение беженцев и перемещенных лиц.

89. Исключительно важно на ранних и наиболее уязвимых этапах мирного процесса добиться, чтобы те, кто больше всего заинтересован в его срыве или готов сделать это, были в срочном порядке поставлены в известность о преимуществах отказа от насилия и получили заверения в том, что они по-прежнему будут иметь возможность высказывать свое мнение. Таким образом, в ходе процесса реинтеграции иногда может потребоваться обеспечить принятие конкретных положений для охваченных реинтеграцией комбатантов.

90. Операция Организации Объединенных Наций в Мозамбике заслуживает особого изучения в силу предпринимаемых в рамках нее усилий по обеспечению того, чтобы все группировки рассматривали политический процесс как процесс, дающий им разумную надежду на участие; ее успешные усилия в этой связи, включая получение ресурсов через конференции доноров и целевые фонды, могут стать полезным примером для будущих операций.

91. Помимо усилий по выравниванию политического игрового поля, обеспечение долгосрочной реинтеграции бывших комбатантов зачастую требует от сторон приспособления базовых политических структур, с тем чтобы избежать создания системы, при которой победитель получает все; в подобных ситуациях важная роль часто отводилась правительствам национального единства. В целом для международного сообщества важно лучше понимать системы, с помощью которых большинство может выражать свою волю при одновременном признании прав меньшинства, и в частности пути учета интересов многочисленных этнических групп в рамках единого государства. Такое понимание не только важно для урегулирования конфликтов, которыми занимается Организация Объединенных Наций сегодня, но и может способствовать предотвращению дальнейших конфликтов завтра.

Реинтеграция детей-солдат

92. Международные программы должны предусматривать долгосрочную помощь детям-солдатам, а для поддержания деятельности основных служб необходимо создать соответствующий общинный потенциал. Для обеспечения реинтеграции детей-солдат, как правило, необходимо выделить ресурсы и персонал как минимум на три года. Программы реинтеграции необходимо разрабатывать

вместе с общинами происхождения. Они должны использовать существующие ресурсы и учитывать контекст, а также приоритеты, ценности и традиции общин. Диалог с членами общины может способствовать пониманию их основных озабоченностей по поводу судьбы своих детей, а также того, как они сами рассматривают свою роль и обязанности по отношению к этим детям. Воссоединение с членами семьи является главным фактором эффективной социальной реинтеграции и очень часто совпадает с желанием детей.

93. Необходимо обеспечить обучение этих детей и, при необходимости, соответствующую профессионально-техническую подготовку и возможности для трудоустройства или самостоятельной занятости, в том числе для детей-инвалидов. Здесь могут оказаться полезными традиционные модели обучения ремеслу, когда ученика берут в семью хозяина-ремесленника. По завершении профессионально-технической подготовки ученики должны получать соответствующие орудия труда и, по возможности, ссуды для начала самостоятельной работы с целью стимулирования самообеспеченности. Программы реинтеграции должны заменить экономические стимулы войны для детей-солдат; в то же самое время программы профессионально-технической подготовки или программы обучения должны быть ориентированы на реальную экономику и избегать создания ложных ожиданий о возможностях реинтеграции в экономическую жизнь. Чтобы специально не выделять бывших детей-солдат и чтобы люди не думали, что они находятся в "привилегированном" положении, поддержку в максимально возможной степени в рамках программ помощи необходимо оказывать всем пострадавшим от войны детям. Полезным примером в этом отношении может служить разработанная в Либерии программа по удовлетворению потребностей всех детей, затронутых вооруженным конфликтом, которая предусматривает ряд конкретных мероприятий по стимулированию реинтеграции в жизнь общества с упором на бывших детей-солдат, причем как мальчиков, так и девочек.

94. Для удовлетворения потребностей девочек-солдат необходимо принять специальные меры защиты. В рамках программ реинтеграции необходимо предусмотреть учебную подготовку или услуги с учетом особой уязвимости бывших комбатантов-женщин и их детей, особенно очень молодых матерей бывших комбатантов. Девочки или женщины, которые подверглись сексуальному надругательству, которых заставили принимать участие в актах насилия или которым пришлось родить детей от своих насильников, рискуют быть отвергнутыми своими общинами, в связи с чем в этих общинах нужно проводить специальные мероприятия и разъяснительную работу. Может также возникнуть необходимость в особых усилиях в области обучения и трудоустройства для обеспечения экономической реинтеграции бывших комбатантов-женщин.

95. Специальные меры реагирования также необходимы в отношении особо уязвимых подкатегорий, таких, как дети с умственными или физическими недостатками, дети-солдаты, имеющие своих собственных детей, или дети-солдаты, употребляющие наркотики. Здесь может потребоваться увязка программы разоружения, демобилизации и реинтеграции с существующими программами по удовлетворению потребностей детей в области охраны их здоровья.

96. Поскольку национальные или международные усилия по установлению истины или обеспечению правосудия в постконфликтный период связаны с детьми - либо в качестве свидетелей, либо жертв, либо лиц, совершивших преступления, - могут понадобиться меры, призванные обеспечить, чтобы в ходе этого процесса дети повторно не получали психологическую травму. Возможно, понадобится обеспечить, чтобы на детей, принимавших участие в боевых действиях, распространялись амнистия или специальные правовые процедуры, которые предоставляют им все юридические гарантии, необходимые для детей.

Согласование усилий в рамках миротворческой операции

97. С учетом долгосрочного характера процесса реинтеграции здесь могут понадобиться усилия широкого круга субъектов международного сообщества. С практической точки зрения представляется нецелесообразным приводить исчерпывающий перечень тех, кто занимается реинтеграцией там, где разворачивалась миротворческая операция; однако даже репрезентативный перечень со всей ясностью показывает разнообразие тех элементов внутри системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами, которые могут внести свой вклад.

98. В рамках системы Организации Объединенных Наций Департамент операций по поддержанию мира несет главную ответственность за многоаспектные миротворческие операции. Другие департаменты внутри Секретариата, которые содействуют обеспечению непрерывности процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции и могут оказать помощь в ходе этапа реинтеграции, включают Управление по координации гуманитарной деятельности, Управление по правовым вопросам и Департамент по политическим вопросам. К ключевым фондам и программам в рамках системы Организации Объединенных Наций относится Программа развития Организации Объединенных Наций, которая осуществляла выплату "выходного пособия" комбатантам, организовала комплексные программы оказания помощи, содействовала восстановлению общинной инфраструктуры, оказывала поддержку службам трудоустройства и обеспечивала профессионально-техническую подготовку и возможности для работы. В рамках одного из элементов своей программы реинтеграции Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев содействовало обучению и профессионально-технической подготовке бывших детей-солдат. ЮНИСЕФ оказывает стратегическую и оперативную поддержку процессу разоружения, демобилизации и реинтеграции детей в сотрудничестве с правительствами, а также другими органами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями. Кроме того, ЮНИСЕФ и Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах вместе играют ключевую роль в глобальных пропагандистских мероприятиях по повышению осведомленности о таких потребностях. Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин может вносить вклад на страновом уровне в плане поощрения участия женщин в усилиях по восстановлению посредством содействия созданию потенциала и защите прав человека.

99. Для решения этих задач ключевую поддержку могут оказать и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций. Всемирный банк оказывает финансовую и техническую помощь; совместно с Департаментом операций по поддержанию мира он занимается дальнейшим расширением сотрудничества с миротворческими операциями. ФАО совместно с МПП содействует достижению более долгосрочного прогресса по завершении первоначальных усилий по оказанию чрезвычайной помощи. Она может предоставить сельскохозяйственные фонды и техническую помощь для оказания содействия бывшим комбатантам в деле освоения фермерских навыков, а также ветеринарные препараты и техническую помощь для их использования. Важную помощь оказывает Международная организация труда (МОТ), в том числе посредством обеспечения профессионально-технического обучения в постконфликтных обществах.

100. Помимо органов в рамках системы Организации Объединенных Наций, миротворческие операции тесно сотрудничали и с рядом региональных организаций, межправительственных органов, таких, как Международная организация по миграции, и двусторонними программами. Кроме того, все более важную роль начинают играть неправительственные организации, причем помимо выполняемых ими функций в области пропаганды и повышения осведомленности. Вместе с двусторонними донорами неправительственные организации могут обеспечить на местах ресурсы и опыт в таких ключевых областях, как развитие, здравоохранение и права человека.

101. Предоставляя канал для координации самых разнообразных мероприятий, которые имеют ключевое значение для успеха, руководитель миротворческой операции может дать возможность

сообществу доноров выступить с единой и более влиятельной позицией. Фокусируя внимание на уже созданных структурах распределения ресурсов, миротворческая операция может ограничить риск, связанный с несогласованным предоставлением помощи, которое может привести к дальнейшей дезинтеграции постконфликтного общества, что иногда является непреднамеренным побочным эффектом усилий многочисленных доноров по укреплению общества.

102. Координация в рамках системы Организации Объединенных Наций была усилена на уровне Центральных учреждений через структуры Группы старших руководителей, систему исполнительных комитетов и различные специальные целевые группы; сюда входит целевая группа в рамках Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам, которая занимается процессом разоружения, демобилизации и реинтеграции в целом, делая особый упор на демобилизацию. В результате сохранения четкого организационного разделения ответственности и передачи руководящих функций и ответственности за консультирование одному департаменту эта система помогла обеспечить централизованное руководство. Координация на местах также была укреплена посредством усиления полномочий Специального представителя в отношении всех подразделений Организации Объединенных Наций, а назначение координатора-резидента в качестве заместителя руководителя миссии послужило бы еще большему ее укреплению. Как показывает опыт, эти механизмы предоставляют широкие возможности для координации усилий Организации Объединенных Наций в области разоружения, демобилизации и реинтеграции там, где развернуты миротворческие операции. Тем не менее, как и в любой другой структуре, эффективность этих механизмов зависит от конкретных усилий по обеспечению их функционирования; в настоящее время Секретариат занимается обеспечением того, чтобы такая координация основывалась на организационной культуре внутри самой системы. Кроме того, с учетом активного участия миротворческих операций в процессе разоружения, демобилизации и реинтеграции создание в рамках Департамента операций по поддержанию мира целевого подразделения для решения этих вопросов могло бы позволить добиться большей эффективности, более тесного взаимодействия и накопления важного организационного опыта.

103. Вне системы Организации Объединенных Наций миротворческим операциям зачастую приходится укреплять свои усилия по реинтеграции посредством поддержания контактов с двусторонними субъектами и региональными и неправительственными организациями. Только посредством таких контактов миротворческая операция может обеспечить сосредоточение многочисленных аспектов деятельности международного сообщества на поддержке процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции.

104. И здесь Операция Организации Объединенных Наций в Мозамбике предлагает заслуживающий внимания опыт. Там Специальный представитель Генерального секретаря смог использовать международное влияние для решения определенных политических и социальных задач, которые имели исключительно важное значение для реинтеграции бывших комбатантов. Это было достигнуто за счет тесной координации Специальным представителем политической и гуманитарной деятельности с деятельностью Комиссии по контролю и наблюдению - группы базирующихся в Мапуту представителей стран-доноров. В результате решительной поддержки государствами-членами усилий Специального представителя, включая активную роль Италии, Организация Объединенных Наций смогла сыграть решающую роль в деле продвижения вперед мирного процесса.

Укрепление организационной координации

105. Помимо сотрудничества по линии конкретных операций возможности миротворческих операций Организации Объединенных Наций продвигать вперед процессы разоружения, демобилизации и реинтеграции можно было бы расширить за счет долгосрочного укрепления координации в рамках международного сообщества.

106. В последние годы Всемирный банк все активнее занимается оказанием технической и финансовой поддержки процессам разоружения, демобилизации и реинтеграции. Опыт и ресурсы международных финансовых учреждений могут позволить им вносить ключевой вклад в эту область; более активный диалог с другими элементами системы Организации Объединенных Наций, включая Секретариат, может способствовать принятию комплексного подхода, который одновременно учитывает экономические, социальные и политические факторы.

107. Желательно продолжать укреплять отношения с региональными организациями. Помимо той роли, которую они играют в области разоружения и демобилизации, как это уже отмечалось выше, региональные организации могут также содействовать восстановлению социальной и политической инфраструктуры, что позволяет провести реинтеграцию. Так, например, в Косово Организация Объединенных Наций впервые совместно с Европейским союзом предприняла усилия по восстановлению и реконструкции, а вместе с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе – по организационному строительству. Этот опыт, особенно с учетом его относительно четкой системы отчетности, может послужить в будущем полезным ориентиром для других совместных усилий с региональными организациями.

108. Для продвижения вперед процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции сегодняшние миротворцы часто тесно взаимодействуют с местными и международными неправительственными организациями, которые могут привнести потенциал и ресурсы на места и обеспечить более твердую поддержку этих усилий в странах-донорах. Организация Объединенных Наций предлагает отличные механизмы для доступа к таким организациям, многие из которых установили связи с элементами в рамках системы, действующими в области развития, общественной информации и разоружения.

109. Возможности миротворческой операции продвинуть вперед процесс реинтеграции и убедить стороны на местах отказаться от насилия существуют и в рамках более широкого контекста ресурсов, которые, как правило, имеются в районе конфликта. Во времена глобализации может оказаться нереалистичным строить урегулирование вокруг исключительно политических субъектов в надежде, что экономические субъекты, особенно коммерческие круги, добровольно пожертвуют прибылью ради шаткого мирного соглашения. В прошлом честные предприниматели иногда подрывали мирный процесс, используя местные разногласия для извлечения материальной прибыли; желательно, чтобы в будущем Организация Объединенных Наций изыскала новые пути привлечения деловых кругов в качестве партнеров и катализатора прогресса. Частные предприниматели могут оказать поддержку программам трудоустройства представителей различных этнических групп, способствуя тем самым взаимопониманию и справедливому распределению ресурсов и возможностей между общинами. Посредством создания программ микрокредитования частные предприниматели могут стимулировать возрождение экономики в постконфликтный период. Они могут обеспечить технологию, капитал, предпринимательские навыки и налоговые поступления, которые могут заложить основу для будущего прогресса.

110. Содействуя укреплению законности и организации соответствующей профессиональной подготовки частные предприниматели могут преследовать и свои собственные долгосрочные интересы, поскольку способствуют созданию условий, в которых они могут процветать. Именно эта посылка лежит в основе моего призыва к заключению глобального договора с деловыми кругами, направленного на содействие применению соответствующей корпоративной практики и стратегии, в том числе в области прав человека, трудового законодательства и защиты окружающей среды. В этих усилиях могут оказать помощь и другие элементы системы Организации Объединенных Наций, в том числе МОТ и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде.

111. Организация Объединенных Наций могла бы изыскать пути дальнейшей активизации своей роли в деле разработки кодексов коммерческого поведения, содействия эффективному сотрудничеству и, при необходимости, выявления существующих проблем. С учетом того вклада, который могут внести предприниматели в процесс реинтеграции, а также упомянутых выше вопросов, связанных с разоружением, Совет Безопасности может пожелать изучить возможность создания механизмов, с помощью которых он может укрепить свой потенциал в плане налаживания диалога с деловыми кругами.

112. Кроме того, с учетом важного значения двусторонних усилий по созданию экономических условий в поддержку реинтеграции государства-доноры могут пожелать провести совместный анализ вопроса о том, как они могут укрепить свою деятельность в этой связи. Это может включать политику в области развития и торговли, которая стимулирует занятость в странах, выходящих из конфликта, как, например, снижение или отмена тарифов на продукцию конкретных стран, которые предпринимают добросовестные усилия в этой связи; это может также предусматривать создание стимулов для предпринимателей, базирующихся в странах-донорах, в плане инвестирования в страну, где только что закончился конфликт; к таким стимулам относятся налоговые скидки или частичное субсидирование подобной деятельности. Элементы системы Организации Объединенных Наций, которые могли бы оказать содействие в проведении такого рода анализа, включают ПРООН, Всемирный банк, Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию и Всемирную торговую организацию.

IV. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО РЕАГИРОВАНИЯ

113. Настоящий доклад призван обозначить некоторые способы, с помощью которых миротворческая операция может оказывать ключевую поддержку процессу разоружения, демобилизации и реинтеграции, а также изложить некоторые предложения в отношении возможности дальнейшего укрепления этой деятельности.

114. Анализ предыдущего опыта показывает, что операция Организации Объединенных Наций может привносить в процесс разоружения, демобилизации и интеграции такие основные характеристики, как беспристрастность, легитимность, безопасность, политический динамизм и ресурсы; он также демонстрирует уникальную способность миротворческой операции координировать одновременно осуществляемые усилия во многих различных областях.

115. В дополнение к этим выявленным внутренним характеристикам в анализе предлагается также ряд мер по наращиванию возможностей миротворческой операции продвигать вперед процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции:

а) для успеха процесса демобилизации, разоружения и реинтеграции он должен быть заложен в мирном соглашении, а для обеспечения включения этих положений необходима поддержка международного сообщества;

б) процесс разоружения может потребовать наличия в рамках миротворческой операции соответствующего опыта и ресурсов, которые позволят ей предложить стимулы для комбатантов (хотя этот вопрос требует тщательного изучения); провести уничтожение оружия и осуществлять наблюдение за региональным оборотом вооружений и помогать контролировать его. Международному сообществу, возможно, придется уделять внимание и экономическому аспекту потоков вооружений;

с) что касается демобилизации, то анализ прошлого миротворческого опыта также свидетельствует о важном значении активной политической роли и наличия больших ресурсов для миротворческих операций, а иногда и потенциала сдерживания. Кроме того, в отдельных случаях было полезно предусмотреть определенные финансовые средства в рамках начисленного бюджета миротворческой операции, с тем чтобы дать возможность этому процессу начаться;

д) миротворческая операция может вносить непосредственный вклад в процесс реинтеграции и может оказывать содействие созданию надлежащих политических и социально-экономических условий; необходимо, однако, предпринять дополнительные усилия для расширения доступа Организации Объединенных Наций к навыкам и ресурсам, которые требуются в этой связи. Способность миротворческой операции продвинуть вперед процесс реинтеграции также можно было бы укрепить посредством усиления организационной координации в рамках международного сообщества.

116. Путем содействия включению принципа защиты детей в мирные соглашения и учета этого принципа, там, где это необходимо, при укомплектовании и разработке мандатов миротворческих операций Организации Объединенных Наций международное сообщество сможет эффективно откликаться на нужды детей в районе конфликта. Вместе с тем важно, как это отмечалось выше, чтобы доноры выработали глобальный и долгосрочный подход к процессу демобилизации и реинтеграции детей-солдат, который охватывает также процессы заживления социальных ран и экономического развития. Вышеперечисленные меры, включая выделение отдельных мест сбора для детей, скорейшее воссоединение с членами семьи и долгосрочную социально-психологическую помощь, требуют значительных людских и материальных ресурсов. Подлинный прогресс потребует устойчивой политической, моральной и финансовой поддержки как со стороны Секретариата, так и государств-членов.

117. И хотя вышеописанная модель вмешательства в решение этих вопросов может предъявить международному сообществу значительные требования концептуального и практического характера, очевидно, что в ходе многих сегодняшних конфликтов решительная поддержка со стороны международного сообщества процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции имеет для него исключительно важное значение, если оно хочет получить реальные дивиденды от инвестирования в мирный процесс. Кроме того, важно учитывать принцип последовательности при рассмотрении возможностей миротворческих операций в плане поддержки процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции - на аналогичные проблемы, в какой бы географической точке они ни возникали, следует реагировать сопоставимым образом.

118. Как указывается выше, для полного успеха процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции может потребоваться осуществление усилий еще в течение длительного периода времени после вывода многоаспектной миротворческой операции. Развертывание последующей миссии может содействовать закреплению имеющихся успехов и достижению дальнейшего прогресса. Иногда главной задачей миротворческой операции было выполнение полицейских функций. Иногда Совет Безопасности разворачивал политические миссии. К числу навыков, которыми должен обладать персонал таких миссий, относятся опыт в юридической области, в областях разоружения и прав человека и в вопросах, связанных с детьми-солдатами. Для миротворческих операций по-прежнему исключительно важно обладать достаточно широким мандатом для достижения реальных успехов, а также ресурсами и сотрудниками для реализации этой цели.

119. Следует помнить, что роль миротворческой операции в процессе постконфликтного разоружения, демобилизации и реинтеграции основывается на более широких усилиях по обеспечению мира и развития и укрепляет их. Основная роль международного сообщества в этом

процессе заключается в четкой, последовательной и решительной поддержке всего мирного процесса, а также в долгосрочной помощи в целях развития. Только на этой основе сможет международное сообщество внести существенный вклад в успешную реализацию процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции.
