



Генеральная Ассамблея

Совет Безопасности

Distr.: General
15 August 2012
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Шестьдесят седьмая сессия
Пункты 54, 119(a) и 129 предварительной повестки дня*

Совет Безопасности
Шестьдесят восьмой 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

События последнего года подтвердили мое мнение о том, что развитие гражданского потенциала имеет важнейшее значение для освобождения планеты от конфликтов. Без проводимого силами самих стран преобразования институтов, обеспечивающих гражданам политическое представительство, безопасность, правосудие и экономические возможности, сколь-либо устойчивого восстановления после конфликта быть не может.

В настоящем докладе освещается прогресс, достигнутый в рамках инициативы по укреплению гражданского потенциала за время, прошедшее после представления моего предыдущего доклада (A/66/311-S/2011/527). На страновом уровне организации системы Организации Объединенных Наций проводят совместную деятельность по укреплению национальной ответственности за выполнение приоритетных задач в переходный период после окончания конфликта или кризиса. Например, в Северной Африке они оказывают поддержку по линии национального планирования и обмена с другими странами накопленным опытом по таким исключительно важным вопросам, как широкий политический диалог и процессы, связанные с проведением выборов. В Либерии и

* A/67/150.



Кот-д'Ивуаре миссии и страновые группы Организации Объединенных Наций сотрудничали в контексте содействия разработке осуществляемых силами самих стран программ в области обеспечения безопасности и укрепления институтов правосудия.

В рамках такой деятельности странового уровня особое значение имеет тот факт, что развитие гражданского потенциала и укрепление институтов не могут производиться внешними силами, а эффективнее всего обеспечиваются в тех случаях, когда программы разрабатываются с учетом необходимости поддержки эффективного процесса принятия решений на национальном уровне. Из приведенных примеров видно, что также необходимо при планировании оказания Организацией Объединенных Наций помощи по линии укрепления национального потенциала более систематически учитывать национальные циклы принятия решений.

Хотя в конечном итоге инициатива по укреплению гражданского потенциала ориентирована на активизацию поддержки на местах, для того чтобы это произошло, необходимы надлежащие меры системного уровня. В соответствии с резолюцией 66/255, в которой Генеральная Ассамблея призвала Организацию Объединенных Наций расширять и укреплять резерв гражданских специалистов, Организация Объединенных Наций установила отношения тесного сотрудничества с государствами-членами и организациями гражданского общества в целях создания новой онлайн-платформы SARMATCH, которая предлагает простой механизм для установления связи между теми, кто нуждается в опыте и в необходимом потенциале, и теми, кто это может предложить. Эта платформа позволяет по-настоящему обновить техническое сотрудничество, уделяя приоритетное внимание реальному опыту подлинной институциональной трансформации, в частности накопленному на мировом Юге. Эта платформа также располагает потенциалом для укрепления глобального партнерства, в рамках которого сотрудничество Юг-Юг дополняет, но не заменяет, техническую и финансовую поддержку по линии Север-Юг.

Опыт осуществляемой на уровне стран деятельности и установления партнерских отношений за последний год предлагает полезные уроки, которые могут использоваться для информированного определения наших будущих приоритетов. В ходе взаимодействия со странами проявились сохраняющиеся области недостаточности потенциала, выявленные Консультативной группой высокого уровня в сферах охраны и безопасности, правосудия, всеохватных политических процессов, ключевых функций правительства и оживления экономики. В ходе первоначальных консультаций, посвященных этой онлайн-платформе, была продемонстрирована ценность и многообразие новых источников опыта и экспертной квалификации в этих сферах, однако для задействования таких источников потребуются дополнительная целенаправленная деятельность, в частности для потенциала мирового Юга, информация о котором в настоящее время является недостаточно документированной и распространенной. Использование более богатого экспертного опыта принесет результат лишь в том случае, если оно будет сопровождаться достаточным и устойчивым финансированием, включая новаторские модели добровольного финансирования, которые могут обеспечить более систематическую поддержку сотрудничества по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества в постконфликтный или в посткризисный период.

При планировании более эффективной национальной приоритизации потребностей и расширения сетей экспертного опыта необходимо обеспечить согласованность и достаточную быстроту действий внутренних механизмов Организации Объединенных Наций для реагирования на неустойчивые по своему характеру условия посткризисных ситуаций. Своей работой с нынешней нормативной основой мы демонстрируем, как это можно сделать. Например, в Ливии, с тем чтобы более эффективно удовлетворять новые национальные потребности, мы используем поэтапный подход в отношении планирования и составления бюджетов миссии. В Тиморе-Лешти для содействия в обеспечении проведения намеченных мероприятий по линии укрепления потенциала в нынешний переходный период мы использовали возможность фондов и программ. Укрепление организационных механизмов в секторе обеспечения верховенства права, в частности полиции, органов правосудия и исправительных заведений, обеспечивалось путем передачи функций объединенного глобального координационного центра Департаменту операций по поддержанию мира и Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), при поддержке развернутого вместе с персоналом этих структур персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»).

В рамках проводимой за последний год деятельности также особое признание получила важность оперативного реагирования на новые возникающие национальные и оперативные требования и дальнейшего повышения быстроты действий в рамках нынешней нормативной базы. К числу надлежащих мер относится поддержка руководства миссий в связи с оценкой новых потребностей в плане укрепления гражданского потенциала и с перераспределением ресурсов для изменения при необходимости составных элементов гражданского потенциала, дальнейшее расширение практики использования предоставляемого правительствами персонала для выполнения узкоспециальных и ограниченных по времени задач, а также тщательное планирование с участием учреждений, фондов и программ, с тем чтобы в полной мере учитывать связанные с укреплением потенциала аспекты мандатов. Кроме того, проводится деятельность по созданию более эффективных механизмов развертывания персонала Секретариата в соответствии с экстренными потребностями.

За время, прошедшее после представления моего предыдущего доклада, в рамках инициативы по укреплению гражданского потенциала проводились тесные консультации с государствами-членами в форме региональных совещаний, тематических обменов и обсуждений в Комиссии по миростроительству. Результатом таких консультаций стали многочисленные полезные идеи, например более широкое понимание того факта, что опыт стран мирового Юга, в которых успешно создавались соответственные институты и не допускалась эскалация конфликта, может оказаться полезным для стран, только что переживших кризис. Такое тесное сотрудничество будет сохранять свою исключительную важность по мере продвижения к нашей общей цели — оказание более энергичной и более эффективной поддержки странам, пережившим конфликт.

I. Введение

1. Последние события, включая напряженность в Южном Судане и Судане, насилие и политические волнения в Мали и Сирийской Арабской Республике, а также переходные процессы в Мьянме и Йемене, свидетельствуют о том, что потребность в своевременном и эффективном гражданском потенциале становится все более острой, а сам требуемый потенциал — более комплексным. Перечисленные и многие другие ситуации свидетельствуют о том, что сила и подотчетность национальных институтов имеют колоссальное значение для успешного восстановления после конфликта или кризиса. Как отмечала Консультативная группа высокого уровня, которой было поручено проведение независимого обзора в отношении гражданского потенциала в постконфликтный период (A/65/747-S/2011/85), «перейти от состояния войны к устойчивому миру невозможно без укрепления гражданского потенциала. При отсутствии такого потенциала... жизнеспособных институтов создать невозможно, а опасность новой вспышки насилия будет сохраняться». Аналогичным образом, государства-члены в рамках Генеральной Ассамблеи, Комиссии по миростроительству, Экономического и Социального Совета и Совета Безопасности подчеркивали центральное значение укрепления национального потенциала для обеспечения устойчивого мира.

2. Для успешного реагирования на национальные приоритетные потребности в области организационного строительства, международное сообщество должно обеспечивать необходимый гражданский потенциал быстро и эффективно. Сама Организация Объединенных Наций нуждается в наличии надлежащего гражданского потенциала на местах, используя широкий круг специалистов со всего мира и эффективно их развертывая, в качестве дополнения к военному и полицейскому персоналу. Для решения этих задач я поручил Консультативной группе высокого уровня проанализировать вопрос о том, каким образом можно расширить круг гражданских специалистов для того, чтобы удовлетворить срочные потребности в области развития в странах, в которых закончился конфликт. В моем последующем докладе (A/66/311-S/2011/527) я представил предложения о том, как Организации Объединенных Наций следует обеспечить реализацию этих идей.

3. В своей резолюции 66/255 по вопросу о гражданском потенциале в постконфликтный период Генеральная Ассамблея призывала национальные правительства, Организацию Объединенных Наций и региональные и субрегиональные организации расширять и укреплять резерв гражданских специалистов по вопросам миростроительства в период сразу же после окончания конфликта, в том числе из стран, располагающих соответствующим опытом в постконфликтном миростроительстве и в осуществлении демократических преобразований. Я приветствую активное участие государств-членов в выполнении этой задачи и предлагаемый ими опыт в этой области.

4. Соответственно за время, прошедшее после представления моего предыдущего доклада, более активными стали консультации с государствами-членами по этим вопросам. Региональные консультации проводились в Азии, организованные правительствами Индонезии и Норвегии, а также в Африке, организованные правительством Южной Африки при содействии Африканского союза и при поддержке со стороны Африканского центра по вопросам конструктивного урегулирования споров. Последующие совещания запланированы

в Латинской Америке, а также среди арабских государств, причем совещание среди арабских государств будет организовано правительством Марокко в сотрудничестве с Лигой арабских государств. В ходе консультаций с Комиссией по миростроительству была особо отмечена важность сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, а также деятельности Комиссии по развитию национального потенциала и мобилизации ресурсов для целей организационного строительства.

5. В настоящем докладе освещается прогресс по линии проведения приоритетной деятельности, о которой говорилось в моем предыдущем докладе, под руководством координационного комитета во главе с моим руководителем аппарата Сусаной Малькоррой. В нем также намечены задачи на следующий этап работы, который образует важную часть моей более широкой программы деятельности по повышению эффективности помощи, оказываемой в ситуациях конфликта и в рамках посткризисного восстановления.

6. Большая часть инициативы по развитию гражданского потенциала будет реализована в контексте различных мер реагирования, принимаемых Организацией Объединенных Наций в посткризисный период. Там, где необходимо решать проблему удовлетворения гуманитарных потребностей на ранних этапах восстановления и программирования в области развития, меры гуманитарного характера будут по-прежнему осуществляться на основе принципов человечности, беспристрастности, нейтралитета и независимости.

II. Национальная ответственность

7. Важная задача обеспечения национальной ответственности за достижение устойчивого мира и развития за последний год, безусловно, стала затрагивать не только страны переходного периода. Группа «Семь плюс» успешно выступала в Пусане, Республика Корея, за «Новый курс», призванный поддержать инклюзивный, осуществляемый силами самих стран и возглавляемый странами переход, признавая в то же время, что переход из состояния неустойчивости является длительным политическим процессом, требующим от стран лидерства и ответственности¹.

8. Национальная ответственность находится в зависимости от наличия сильных, всеохватных и подотчетных национальных институтов. Поддержка организационного строительства включает инклюзивный процесс, необходимый для определения приоритетов среди функций, при помощи которых устанавливается доверие между государством и гражданами и которые помогают обеспечить прочный мир. Как особо отмечалось в «Новом курсе», необходим единый, содержащий четкие приоритеты план действий, охватывающий широкий круг потребностей (политических, связанных с безопасностью и касающихся развития), а также их политический контекст, который осуществляется за счет национальных усилий, имея при этом единую и устойчивую международную поддержку. Разрабатываемые в последнее время национальные планы действий в области миростроительства демонстрируют придаваемую нацио-

¹ Новый курс по обеспечению международного участия в нестабильных государствах, учрежденный на четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, состоявшемся в Пусане, Республика Корея, 29 ноября — 1 декабря 2011 года.

нальными партнерами важность мер по укреплению потенциала в пяти важнейших областях, в которых отмечается недостаточность потенциала; в семи таких планах², согласованных в течение последних двух лет, в этих областях предусмотрены приоритеты по линии институционального строительства. Проводимая при этом работа далеко выходит за рамки обучения, охватывая стратегические, правовые и нормообразующие аспекты деятельности правительств; управленческую организационную реформу; оборудование и здания; профессиональную подготовку и стимулы для персонала; а также ответственность за результаты работы, финансовую добросовестность и соблюдение прав человека.

9. Осуществляемое Организацией Объединенных Наций планирование может способствовать национальному укреплению потенциала, следуя определенным самими странами приоритетам и формируя инклюзивный национальный диалог с участием как правительства, так и гражданского общества. Мы должны признать, что национальные процессы принятия решений часто требуют времени, с тем чтобы в отношении приоритетов сформировалось единодушие. В отношении Ливии я предложил Совету Безопасности первоначальный мандат продолжительностью в три месяца, дабы обеспечить, чтобы планирование миссии осуществлялось непосредственно в стране, при всестороннем участии правительства, и основывалось на более глубоком понимании потребностей. В случае отсутствия в стране миссии, страновые группы проводят консультации с широким кругом национальных коллег, с тем чтобы при разработке Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития обеспечивать национальную ответственность за проводимую работу. Оценки потребностей в постконфликтный период, осуществляемые при поддержке Организации Объединенных Наций, Европейского союза и Всемирного банка, по своему характеру являются совместным процессом, который может быть реализован лишь при обеспечении полной национальной ответственности. Например, совместная оценка социально-экономических потребностей в Йемене проводилась в рамках оценок потребностей в постконфликтный период, и полученная в результате информация использовалась правительством в процессе определения приоритетных задач³.

10. Наряду с тем что учреждения, фонды и программы играют ключевую роль в оказании поддержки в плане удовлетворения национальных потребностей в области укрепления потенциала, миротворческие операции и специальные политические миссии Организации Объединенных Наций должны быть готовы реагировать на потребности, которые покрываются рамками их мандатных задач, и иметь возможность подстраиваться под изменяющиеся требования. Например, в 2011 году значительные изменения произошли в обстановке проведения Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (ООНКИ). Даже в тех случаях, когда национальные условия являются более стабильными, как, например, в Либерии, в течение года могут появляться особые потребности в гражданских специалистах и возникать безотлагательные задачи.

² Кот-д'Ивуар, Гвинея-Бисау, Гаити, Либерия, Сьерра-Леоне, Южный Судан и Тимор-Лешти.

³ Оценка потребностей в Йемене была особенно полезной в плане расширения возможностей лидеров из числа женщин, поскольку на протяжении всего процесса проводился обмен опытом по гендерным вопросам и консультации с женскими организациями и лидерами.

11. Надлежащая степень адаптации к процессам принятия решений на национальном уровне будет различаться в зависимости от мандатных задач данной миссии, существующих в стране условий и переходного характера постконфликтных политических структур, а также от достигнутого прогресса по линии укрепления мира. В тех случаях, когда мандаты миссий включают цели укрепления потенциала или организационного строительства, ключевое значение для успеха имеет национальное участие и приспособление к изменяющимся национальным приоритетам. Происходящий в настоящее время пересмотр руководящих принципов процесса комплексного планирования миссий призван найти пути отражения этой динамики при планировании миссий.

12. Часто некоторые сектора, являющиеся важными для миростроительства, при составлении национальных бюджетов и при оказании помощи донорами оказываются обделенными ресурсами, например, в области укрепления институтов полиции, правосудия и исправительных заведений. В дополнение к четкой политической приверженности делу реформы, какой-то общесистемный подход в отношении планирования и составления бюджета может способствовать увеличению объема и использованию имеющихся финансовых средств, координации помощи и достижению стабильности, предусмотрев в национальных бюджетах цикличное финансирование. Вопрос стабильности, например, решается посредством совместной Программы в области правосудия и безопасности в Либерии, ведущую роль в подготовке которой играло правительство Либерии и которая в полной мере соответствует либерийской программе миростроительства. Для оказания практической помощи политическим деятелям старшего уровня в национальных правительствах при планировании таких подходов и мобилизации для них больших объемов финансовых средств соответствующие структуры Организации Объединенных Наций подготавливают надлежащую инструктивную записку. Я призываю структуры Организации Объединенных Наций на местах принимать активное участие в деятельности национальных органов по воплощению в жизнь таких подходов.

13. В своем предыдущем докладе я признавал трудности, связанные с оказанием помощи по линии укрепления национального потенциала в условиях вооруженного конфликта. Я просил межучрежденческую рабочую группу во главе с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) разработать принципы и руководящие указания для повышения эффективности использования и укрепления национального потенциала в таких условиях. Указанная группа провела широкоохватное обследование на местах, которое выявило потребность в создании общесистемных рамок по оказанию помощи по линии укрепления потенциала. Упомянутая группа осуществляет подготовку материалов, призванных помочь обеспечить, чтобы основу такой поддержки составляла национальная ответственность и национальные приоритеты, признавая в то же время мандаты и нормы Организации Объединенных Наций. Поскольку укрепление национального потенциала является одновременно и политическим и техническим процессом, указанное руководство будет учитывать потребность в понимании, задействовании и дальнейшем стимулировании национальной динамики; в обеспечении такой поддержки, которая отвечала бы существующим условиям; и в уделении приоритетного внимания обмену опытом по линии Юг-Юг. Указанное руководство также будет охватывать потребность в обеспечении сбалансированности краткосрочных и долгосрочных результатов и в сведении к минимуму любых потенциально негативных послед-

ствий деятельности международного сообщества в отношении национального потенциала.

14. Консультативная группа высокого уровня подчеркивала важность оценки и использования национального потенциала, как это регулярно делают учреждения, фонды и программы. Например, с тем чтобы передать правительству функции по проведению оценок положения дел в области продовольственной безопасности и по раннему оповещению с начала 2011 года, Бурундийское страновое отделение Всемирной продовольственной программы использует имеющихся национальных специалистов, при помощи которых 50 правительственных сотрудников уже прошли обучение по вопросам сбора и анализа данных о продовольственной безопасности и питании. В Уганде Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) привлекал национальных экспертов к оказанию поддержки Канцелярии премьер-министра, неправительственным организациям (НПО) и районным органам управления в связи с созданием национальной системы поставок и снабжения для деятельности по предупреждению кризисов и реагированию на них.

15. Что касается использования национального потенциала в операциях по поддержанию мира, то в среднем на каждого международного сотрудника приходится два привлеченных местных. Хотя, конечно, международный персонал может быть необходим для осуществления некоторых функций, более двух третей международных сотрудников используются в деятельности по обслуживанию миссий, что представляет собой дорогостоящую практику и не позволяет использовать существующие возможности для создания прочного национального потенциала, который останется и после прекращения миротворческих операций. В соответствии с резолюцией 66/264 Генеральной Ассамблеи в рамках запланированного обзора должностей категории полевой службы будет рассмотрена возможность преобразования должностей категории полевой службы в должности национального персонала. На практике это будет означать выявление таких функций, которые могут быть переданы национальному персоналу; оценку имеющегося национального потенциала и его готовности выполнять эти функции, включая необходимость обучения и инструктажа; и, по мере целесообразности, более широкое использование национальных подрядчиков. В ходе обзора будет изучен возможный опыт использования национального потенциала учреждениями, фондами и программами, а также вопрос о том, как по мере уменьшения численности персонала миссий соответствующие функции этих миссий могут передаваться национальным исполнителям.

16. Использование практики проведения закупочной деятельности на местах может способствовать укреплению национального потенциала и усиливать позитивные результаты присутствия Организации Объединенных Наций на местах. В этой связи следует продолжать принимать меры в соответствии с принципами положения 5.12 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций. Например, к концу 2012 года будет еще более упрощена регистрация поставщиков, с тем чтобы поставщики, участвующие в неофициальном процессе представления предложений, могли производить базовую регистрацию; были расширены полномочия миссий по закупке основных требуемых позиций с использованием местных возможностей по снабжению в рамках ассортимента разрешенных для закупки товаров, а также создание в Энтеббе, Уганда, регионального отделения по закупкам в качестве пробного проекта, что упростило определение и регистрацию новых поставщиков в данном ре-

гионе. Дополнительная информация о прогрессе по линии этих и других мер, направленных на расширение практики закупок на местах, в том числе в странах, переживших конфликт, будет включена во всеобъемлющий доклад о закупочной деятельности, который будет представлен Генеральной Ассамблее на ее возобновленной шестьдесят седьмой сессии.

III. Партнерства и экспертный опыт

17. Перед странами, пережившими конфликт или кризис, встает задача восстановления или трансформации институтов правительства и общества. Эта задача носит долгосрочный характер⁴, требуя самого разностороннего гражданского потенциала во многих случаях весьма специализированного. Как я подчеркивал в моем предыдущем докладе, для нахождения такого потенциала нам необходимо устанавливать отношения партнерства с более широким кругом потенциальных поставщиков, особенно представляющих мировой Юг.

A. Сети экспертного опыта

18. В ходе региональных консультаций по вопросам гражданского потенциала, которые проводились в 2012 году в Азии и Африке, а также консультаций, состоявшихся в Нью-Йорке, по вопросу о верховенстве права и всеобъемлющих политических процессах⁵, нашел свое подтверждение особый интерес, проявляемый странами, пережившими конфликт или кризис, к обмену сходным опытом других стран и к извлечению из него уроков. В ходе этих консультаций было выработано большое число практических предложений, включая установление связей с региональными и субрегиональными организациями, признание того факта, что страны могут как запрашивать, так и предоставлять соответствующий потенциал, и с привлечением к проводимой деятельности стран, которые осуществляли организационную реформу в контексте предотвращения конфликтов.

19. К числу практических примеров обмена опытом относится деятельность ПРООН по установлению контактов между политическими деятелями стран Северной Африки и органами по проведению реформ в Латинской Америке и Восточной Европе, которые уже прошли через процесс демократических преобразований. Так, Египет и Тунис обменивались опытом с Боливией (Многонациональное Государство), Чили, Колумбией, Мексикой и странами Восточной Европы по вопросам, касающимся политических процессов после смены авторитарной власти, разработки конституции и правосудия в переходный период. ПРООН и структура «ООН-женщины» оказывали поддержку программе по обучению и направлению на места женщин-лидеров из Сенегала и соседних

⁴ По оценкам, содержащимся в Докладе о мировом развитии за 2011 год, для создания достаточного потенциала и национальных институтов требуется целое поколение.

⁵ Консультации по вопросу о верховенстве права 5 июня 2012 года проводило Постоянное представительство Марокко при Организации Объединенных Наций и Центр международного сотрудничества Нью-Йоркского университета, а консультации по вопросу всеобъемлющих политических процессов, проводившиеся 12 июня 2012 года, были организованы Международным институтом по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов.

стран для работы в качестве наблюдателей на избирательных участках и для обеспечения участия женщин в президентских выборах в Сенегале в 2012 году. Бразилия оказывала помощь Программе по сокращению масштабов насилия на уровне общин в Гаити.

20. Затронутые конфликтом государства, нуждающиеся в помощи по линии укрепления потенциала в каких-то конкретных сферах, также при этом могут предлагать и свой потенциал, распространяя свой опыт, накопленный в других областях. Например, в Кот-д'Ивуаре ПРООН и ООНКИ оказывают помощь в связи с распространением опыта по линии реформы сектора безопасности, включая извлеченные уроки Бурунди и Демократической Республики Конго. В настоящее время ведутся переговоры с Фондом миростроительства относительно возможной поддержки подобного обмена опытом между Руандой и другими государствами. В то же время Кот-д'Ивуар располагает собственным экспертным опытом в таких областях, как экономическое управление и избирательные системы. Аналогичным образом, Тимор-Лешти все еще нуждается в помощи по линии организационного строительства, однако при этом располагает ценным опытом в области координации помощи, государственных финансов и использования природных ресурсов.

21. В этой связи ценность имеет не только опыт стран, накопленный в постконфликтный период, но также их опыт в укреплении институтов и в успешном предупреждении вспышек конфликта. Например, Ботсвана сотрудничала с Либерией в рамках укрепления потенциала полицейских сил Либерии.

22. Страны, которые использовали опыт других стран при подготовке своих институциональных реформ, могут в последующем делиться с другими странами и своим опытом. Например, в Марокко представители национальных директивных органов производили обмен мнениями с экспертами в вопросах правосудия в переходный период из Южной Африки и стран Латинской Америки по темам, связанным с созданием комиссий по установлению истины, возмещению ущерба и проведению публичных слушаний. Позднее Марокко делилось опытом своего собственного процесса с другими странами, включая недавний обмен информацией с Йеменом. В Южной Африке, хотя процесс институциональной реформы также обеспечивался внутренними ресурсами, информация об опыте других стран, как, например, о создании конституционных рамок в Индии и о процессах осуществления правосудия в переходный период в Латинской Америке, оказалась весьма полезной; а в последующем широко распространялся и опыт Южной Африки.

23. Однако достаточно систематической поддержки обменов такого рода не предоставляется, которые в основном, хотя и не исключительно, осуществляются по линии Юг-Юг. Хотя проводившиеся консультации с государствами-членами показали, что эти государства располагают незадействованным потенциалом и опытом, который может распространяться так же, как и региональные и субрегиональные организации, зачастую не имеется документированной информации о том, в каких именно странах имеется такой потенциал и опыт.

24. Миссии Организации Объединенных Наций также сталкиваются с трудностями в поисках гражданских специалистов, в которых они нуждаются в связи с выполнением своих все более диверсифицированных мандатов. Такие специалисты зачастую требуются на ограниченное время для выполнения четко определенных задач. В таком случае может возникнуть необходимость допол-

нения собственных сотрудников местными специалистами, предоставляемыми правительством и другими надлежащими организациями на гибкой основе, исходя из потребностей.

25. В некоторых областях, в частности, в которых изменяются потребности и от Организации Объединенных Наций, требуется обеспечить кадровые ресурсы, располагающие узкоспециальными знаниями, или когда требуется углубленный экспертный опыт в вопросах проведения организационной реформы, проблема заключается в нахождении таких специалистов, число которых является ограниченным, а спрос на которых — высоким. Например, в секторе обеспечения верховенства права в рамках поддержки полицейского компонента большое значение в настоящее время уделяется и аспекту организационного строительства и оперативным полицейским мероприятиям. Это требует наличия экспертов-специалистов в некоторых специальных областях. Специалистов такого рода в полицейских структурах как правило немного, и зачастую гражданские полицейские советники осуществляют управление системами использования полицейской информации, коммуникаций, инфраструктуры, материально-технического снабжения и финансовыми, судебно-медицинскими и другими сопутствующими системами. Отчасти в силу этой причины миссии в Кот-д'Ивуаре и Либерии сталкиваются с трудностями при удовлетворении запросов этих стран об оказании помощи по линии систем судебно-медицинской экспертизы и планирования, управления и учета. Для выполнения этих функций необходимо задействовать широкий круг специалистов-экспертов, включая экспертов по вопросам формирования полицейских сил, исследователей и инструкторов, отставников, располагающих надлежащей квалификацией, или гражданских лиц, работающих в министерствах внутренних дел или финансов. Дополнительная задача связана с потребностью в специалистах по инструктажу и консультированию, для которых Департамент операций по поддержанию мира разрабатывает учебные материалы и руководства.

26. Еще одной областью, в которой Организация Объединенных Наций должна иметь доступ к надлежащим кадровым ресурсам, с тем чтобы обеспечивать надлежащее удовлетворение потребностей женщин в рамках постконфликтного миростроительства, является экспертный опыт по гендерным вопросам. В ходе недавнего обзора структурной организации и развертывания специалистов по гендерным вопросам в постконфликтных ситуациях, который проводился структурой «ООН-женщины» совместно с Департаментом операций по поддержанию мира, Департаментом по политическим вопросам, ПРООН, ЮНИСЕФ, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека УВКПЧ, было установлено, что не существует никакого общесистемного подхода в отношении выявления специалистов по гендерным вопросам, требуемых в постконфликтный период. Необходимо разработать более систематический подход в отношении развертывания требуемых специалистов для целей эффективного выполнения обязательств, касающихся женщин, мира и безопасности. В ходе упомянутого обзора также было отмечено, что, как правило, эксперты по гендерным вопросам оказываются сконцентрированными в группах по гендерным вопросам на местах; вместо этого было рекомендовано включать специалистов по гендерным вопросам в ключевые сектора миростроительства, а старшие эксперты по гендерным вопросам должны находиться в канцеляриях моих руководителей на местах

старшего уровня. Я просил структуру «ООН-женщины» провести работу с соответствующими организациями в рамках всей системы, с тем чтобы дать этим выводам надлежащий ход.

27. В качестве одного из шагов по обеспечению наличия такого широкого круга специалистов и содействия установлению новых отношений сотрудничества, в рамках которого они могут надлежащим образом развертываться, мы разрабатываем онлайн-платформу CAPMATCH, призванную обеспечить лучшее соотношение спроса на гражданских специалистов и их предложения в странах, переживших конфликт или кризис, с уделением особого внимания пяти выявленным областям, в которых имеет место острая недостаточность потенциала. Участники могут регистрироваться в качестве заказчиков или поставщиков кадровых ресурсов или одновременно в обоих этих качествах. Далее, упомянутая платформа предлагает участникам для рассмотрения потенциальные отвечающие запросам варианты.

28. Предполагается, что платформа станет простым и транспарентным источником информации, помогающей в установлении контактов между поставщиками и заказчиками. Она будет доступной для государств-членов, региональных организаций, миссий Организации Объединенных Наций и отделений на местах, а также учреждений, фондов и программ и для других потенциальных партнеров, таких как НПО и организации, осуществляющие обучение и ведущие кадровые реестры. С тем чтобы избежать проблем, связанных с обновлением глобальных реестров, каждая организация будет вести собственный перечень имеющихся специалистов; прямая регистрация отдельных лиц осуществляться не будет. Хотя данная платформа может рассматриваться в качестве дополнительного источника ограниченных по числу или узких по профилю специалистов, необходимых полевым отделениям Организации Объединенных Наций, она не является механизмом отбора персонала и не затрагивает установленные процедуры набора кадров Организации Объединенных Наций⁶.

29. Обсуждаемая онлайн-программа призвана способствовать укреплению сотрудничества между правительством и неправительственными структурами, располагающими непосредственным опытом в вопросах организационной реформы в контексте постконфликтного миростроительства или предупреждения конфликтов, в частности из мирового Юга. Хотя в процессе нашей работы выяснилось, что государства-члены располагают значительным объемом такого требуемого кадрового потенциала и опыта⁷, становится все более ясно, что отражение этой информации в полной мере в платформе потребует

⁶ Сопутствующие обсуждаемой платформе процедуры должной осмотрительности будут включать совместную с государствами-членами проверку, чтобы убедиться, что желающие зарегистрироваться правительственные организации действительно являются правительственными учреждениями или, в случае регистрации НПО, желающими зарегистрироваться механизмами, имеющими надлежащий статус при Экономическом и Социальном Совете.

⁷ Несколько государств-членов уже выразили заинтересованность в распространении своего опыта в вопросах институционального строительства или реформы в рамках платформы. Организации, занимающиеся обучением или ведущие реестры, также могут располагать таким потенциалом. Например, Африканский центр обеспечения гражданского потенциала реагирования в связи с проведением операций по поддержанию мира ведет реестр-резерв, в который входит приблизительно 700 африканских экспертов, 40 процентов которых располагают непосредственным опытом в вопросах постконфликтного восстановления и миростроительства.

значительного времени и сил. Это в особой степени относится к государствам-членам, опыт которых еще не задокументирован, или к тем государствам, в которых еще не созданы механизмы для обмена накопленным опытом с другими государствами.

30. Обсуждаемой онлайн-программой в настоящее время руководит группа гражданских специалистов с финансовой поддержкой в форме добровольных взносов. В зависимости от уроков, которые будут извлечены по завершении начального этапа ее функционирования, я намереваюсь внести в Генеральную Ассамблею предложения о будущем руководстве ею и о ее оперативной деятельности.

В. Финансирование организационного строительства

31. В ходе обсуждений с национальными партнерами и структурами Организации Объединенных Наций на местах особо подчеркивалась высказанная Консультативной группой высокого уровня мысль о том, что зачастую для национального организационного строительства мобилизовать финансовые и экспертные ресурсы часто бывает сложно. Многие страны мирового Юга особенно выделяли потребность в более щедрой финансовой поддержке деятельности по укреплению национальных институтов, в том числе помощь в финансировании обменов по линии Юг-Юг. Комиссия по миростроительству также уделяла этому вопросу повышенное внимание в рамках своих последних обсуждений.

32. За истекшее время появился ряд новаторских моделей финансирования в поддержку партнерств в сфере организационного строительства, как, например, поступающие от стран мирового Юга предложения о частичном финансировании обменов экспертным опытом, которое должно дополняться трехсторонним финансированием, осуществляемым странами-донорами. Например, Гана и Нидерланды совместно поддержали деятельность по активизации организационного строительства, проводимую иммиграционной службой Либерии, при этом Гана предоставляла специалистов-инструкторов и объекты для обучения, а Нидерланды — финансовые средства для проекта. ПРООН помогала создавать механизм такого рода в условиях многих стран, в частности совместно с Межправительственным органом по вопросам развития в Южном Судане.

33. Фонд миростроительства уже предпринимает шаги по приоритизации поддержки организационного строительства в национальных предложениях. Ряд примеров являются иллюстрацией потенциала для более тесного сотрудничества с международными финансовыми учреждениями и другими структурами в рамках программ организационного строительства, как, например, совместная работа Фонда миростроительства и Всемирного банка по линии финансирования совместной Программы в области правосудия и безопасности в Либерии и Инициатива по поиску временных решений в Восточном Судане, которая является коллективным начинанием Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), ПРООН, Всемирного банка и национальных партнеров и которая направлена на расширение и диверсификацию возможностей по получению средств к существованию беженцев с длительным сроком проживания, при создании в то же время потен-

циала местных органов управления и обеспечении национальной ответственности. Управление по поддержке миростроительства осуществляет проект, который финансируется Европейским союзом и направлен на активизацию обмена информацией о предоставляемой помощи и координацию деятельности в области миростроительства. Указанный проект включает поддержку и финансирование обменов со странами мирового Юга, в которых информирование о предоставляемой помощи и координация находятся на продвинутом уровне.

34. Такое добровольное финансирование является лишь одним из источников внешнего финансирования национального организационного строительства в тех странах, где миссий не имеется. В условиях миссий такое взаимодействие может создать условия для осуществления более всеобъемлющей программы поддержки национальных учреждений и может заложить основу для продолжающейся помощи, которая может потребоваться после свертывания миссии. Например, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде совместными усилиями с Объединенным представительством Организации Объединенных Наций по миростроительству в Сьерра-Леоне занималась проблемами природных ресурсов, включая поддержку сотрудничества между Агентством по охране окружающей среды Сьерра-Леоне и институтом по оценке состояния окружающей среды южной части Африки.

35. Я буду продолжать работу над возможностями по расширению моделей финансирования национального организационного строительства, в частности обменов по линии Юг-Юг и трехсторонних обменов, в пяти главных областях, в которых имеет место недостаточность потенциала. Сюда будет входить поддержание отношений связи с Комиссией по миростроительству, другими структурами Организации Объединенных Наций и внешними партнерами в контексте рассмотрения путей ликвидации пробелов, повышения степени согласованности и эффективности с точки зрения затрат оказываемой помощи и рост достигаемых результатов.

С. Подотчетность

36. В моем предыдущем докладе я охарактеризовал систему глобальных координационных центров, которая должна помочь обеспечить более подотчетные и предсказуемые кадровые ресурсы в тех областях, в которых имеет место наиболее острая недостаточность потенциала. В настоящее время разрабатывается несколько общих принципов. Основу этих принципов составляет двухуровневая система подотчетности: координаторы в Центральном учреждении выявляют информацию, экспертный потенциал и объем знаний в своем секторе и обеспечивают своевременное предоставление необходимого потенциала в ответ на запросы странового уровня (например, специалистов, знания, а также советы в отношении оценок, планирования, партнерств и финансирования). Некоторые эксперты могут направляться структурой, выступающей в качестве координационного центра, в то время как другие могут запрашиваться из других структур и организаций как в системе Организации Объединенных Наций, так и вне ее. Программирование и осуществление мероприятий на страновом уровне остается функцией структур Организации Объединенных Наций на местах при координации, осуществляемой моими специальными представителями или координаторами-резидентами.

37. Сектор обеспечения верховенства права⁸ рассматривался в качестве оперативной области, в которой наиболее безотлагательным образом необходимо применять новые механизмы глобальных координационных центров в силу высокого спроса среди государств-членов на услуги Организации Объединенных Наций и понимания о том, что существующие механизмы не обеспечивают необходимой ясности, потенциала и подотчетности в рамках оказания поддержки в этой важнейшей области. После рассмотрения различных вариантов усовершенствованных институциональных механизмов я принял решение, что Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН должны принимать на себя совместную ответственность в качестве глобального координационного центра деятельности в секторе обеспечения верховенства закона (полиция, правосудие и исправительные заведения) в постконфликтных и других кризисных ситуациях.

38. В соответствии с таким порядком Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН будут нести совместную ответственность и будут совместно отчитываться за реагирование на представляемые на страновом уровне запросы об оказании помощи через структуры Организации Объединенных Наций на местах. Дальнейшее установление отношений более тесного сотрудничества между Департаментом, ПРООН и другими основными партнерами в рамках совместно проводимых на страновом уровне оценок, планирования, разработки программ и контроля будет одной из приоритетных задач. Департамент и ПРООН будут действовать в контакте со всеми соответствующими структурами Организации Объединенных Наций и их полицейскими силами, органами правосудия и исправительными заведениями, с тем чтобы оказывать скоординированную поддержку с использованием их различных сравнительных преимуществ, потенциалов и сетей экспертного опыта. Особое внимание будет уделяться Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и УВКПЧ с учетом важности оперативной поддержки и оценки прогресса в рамках системы уголовного правосудия в их мандатах; специализированным функциям и мандатам таких учреждений, как ЮНИСЕФ, Структура «ООН-женщины» и УВКБ; а также Департаменту по политическим вопросам в контексте возглавляемых этим департаментом миссий. Я просил первого заместителя Генерального секретаря произвести обзор существующих организационных механизмов в широкой области обеспечения верховенства права, в ходе которого будут определены надлежащие формы отношений между глобальными координационными центрами и другими структурами, целевыми группами и механизмами по координации.

39. Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН размещают свой персонал в общих помещениях для поддержки и для кадрового наполнения механизма глобального координационного центра в Центральных учреждениях. Такое совместное расположение сотрудников поможет создать чувство партнерства и сотрудничества, а также будет способствовать повышению эффек-

⁸ Для целей настоящего доклада в сектор обеспечения верховенства права включена относительно узкая область полиции, правосудия и исправительных заведений. К правосудию относятся судебные и неформальные системы разрешения споров, как например, общинные механизмы урегулирования семейных и связанных с землей и собственностью споров. Вклад в конституционные процессы рассматривается в рамках раздела, посвященного имеющим серьезные пробелы всеохватным политическим процессам.

тивности поддержки на страновом уровне, включая совместную разработку программ. В силу этой причины такой же практики совместного размещения сотрудников следует, когда это возможно, придерживаться и на местах. УВКПЧ и структура «ООН-женщины» также решили совместно располагать свой персонал, в то время как ЮНОДК выразило заинтересованность в сотрудничестве по вопросам разработки страновых программ и анализа данных.

40. Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН разрабатывают совместный план действий и совместный подход в отношении финансирования, призванные повысить степень согласованности и транспарентности финансирования и наделить глобальный координационный центр возможностями для поддержки этого пользующегося все большим спросом сектора. Я настоятельно призываю государства-члены поддерживать этот подход, с тем чтобы отношения сотрудничества, являющиеся результатом такой новой практики, применяемой в Центральных учреждениях, подкреплялись скоординированным стратегическим подходом и на страновом уровне, а также обеспечивались достаточным финансированием мероприятий и программ.

41. В процессе работы по созданию глобального координационного центра я планирую на текущей основе информировать государств-членов о любых дальнейших событиях, связанных с практическим внедрением такого механизма, в частности через надлежащие директивные органы. Я также планирую изучать и применять на практике уроки, извлеченные в процессе создания глобального координационного центра, и в других областях, где имеет место острая недостаточность потенциала.

42. Руководители старшего уровня будут отвечать и отчитываться за обеспечение реагирования глобальных координационных центров на поступающие со странового уровня запросы об оказании помощи. Я ожидаю, что они будут относиться к такому обслуживанию транспарентным и учитывающим интересы стран образом и четко включают эту ответственность в свои заключаемые со старшими руководителями договоры. Кроме того, в моем предыдущем докладе я обязался возложить на старших руководителей на местах ответственность за достижение общих целей Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Руководящие принципы заключаемых со старшими руководителями договоров для руководителей миссий содержат положения об ответственности за выполнение общих задач. В тех случаях, когда это целесообразно, Комплексные стратегические рамки, включающие совместно согласованные цели, предусматривают объективную меру оценки достигнутых в этой области результатов и должны надлежащим образом использоваться.

43. Аналогичным образом важнейшее значение имеет взаимная отчетность руководителей структур Организации Объединенных Наций на местах, и вклад в достижение общих целей должен быть одним из элементов системы оценки результатов работы старших руководителей на местах каждого учреждения. Обеспечение функционирования системы руководства и обеспечение подотчетности должно регулярно рассматриваться Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития, с тем чтобы не допустить неиспользования столь важного инструмента; я просил исполнительных руководителей учреждений, фондов и программ ускорить практическое осуществление.

44. В докладе Консультативной группы высокого уровня затрагивались вопросы гендерной сбалансированности персонала Организации Объединенных Наций и содержался призыв к обеспечению большей подотчетности старших руководителей на местах в вопросах гендерного равенства. Последние данные по 10 структурам Организации Объединенных Наций⁹ свидетельствуют о том, что в ситуациях конфликта мы значительно отстаем от нашей глобальной цели обеспечения 30-процентной представленности женщин на руководящих должностях. В семи из этих структур женщины занимают менее 25 процентов от должностей старшего руководящего уровня. В миссиях Организации Объединенных Наций женщины занимают лишь 2 из 17 должностей класса заместителя Генерального секретаря и 1 из 44 должностей класса Д-2. Я намереваюсь и впредь активно добиваться улучшения этих результатов и поручил Департаменту полевой поддержки в рамках консультаций со структурой «ООН-женщины» проанализировать такое положение и представить мне в 2013 году конкретные рекомендации по выполнению этой задачи. В соответствии с просьбой, содержащейся в моем предыдущем докладе, структура «ООН-женщины» уже осуществляет сотрудничество с Департаментом по вопросам управления в целях повышения степени ответственности старших руководителей Организации Объединенных Наций за обеспечение гендерного равенства в постконфликтных ситуациях.

IV. Финансовая и управленческая оперативность

45. В своем предыдущем докладе я особо подчеркивал важность своевременной поддержки деятельности по укреплению потенциала в переживших конфликт странах для нейтрализации опасности возобновления конфликта и связанной с этим необходимости находиться в состоянии готовности реагировать на новые требования. Я по-прежнему считаю, что многих необходимых улучшений можно добиться при существующих регулятивных рамках.

A. Планирование и составление бюджета

46. Способность миссий Организации Объединенных Наций к адаптации имеет большое значение в силу изменяющихся оперативных условий в нестабильной постконфликтной обстановке, вызывающих необходимость корректировки бюджетов, которые составляются почти за год до начала бюджетного года. Как отмечалось в пункте 62 моего предыдущего доклада, нынешний порядок предусматривает определенную возможность перераспределения при необходимости средств после того, как бюджет уже утвержден. Чтобы руководители старшего уровня в полной мере это понимали, моим специальным представителям была представлена детальная информация об ответственности за определение требуемых изменений в интересах более эффективного исполнения мандата, а также о рамках, в пределах которых могут производиться корректи-

⁹ Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира, Управление по координации гуманитарных вопросов, УВКПЧ, ЮНФПА, УВКБ, ЮНИСЕФ, ПРООН, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ.

ровки. Эта информация будет включаться в программы обучения для руководителей миссий и их групп старшего руководства.

47. Другим фактором является необходимость того, чтобы миссии включались в осуществляемые странами процессы и поддерживали их, что не всегда совпадает с бюджетными положениями Организации Объединенных Наций. Однако в силу либо формирующегося в соответствующих миссиях понимания того, как можно эффективнее всего добиться выполнения поставленных задач, либо изменений национальных требований, миссии должны быть в состоянии подстраиваться под изменяющиеся потребности и возможности, в том числе и в плане состава гражданского потенциала.

48. Генеральная Ассамблея признает, что не все потребности в потенциале могут быть в полной мере определены заблаговременно, что подтверждается принятием Ассамблеей положения о проведении консультаций по бюджету для Миссии Организации Объединенных Наций по поддержке в Ливии (МООНПЛ). В этом бюджете предусмотрено финансирование сметного объема услуг, позволяющих оперативно обеспечивать наличие экспертов-специалистов в самых различных тематических областях в соответствии с договоренностью, достигнутой с правительством Ливии. Поскольку это положение имеет финансовый характер, руководители имеют возможность в рамках утвержденного объема ресурсов изменять состав используемых специалистов.

49. Более сложным является вопрос о способности миссий адаптироваться в том, что касается главной формы гражданского потенциала миссий — должностей. С точки зрения бюджета, гражданский персонал — это одновременно и определенный объем финансовых средств, и общая сумма всех должностей, каждая из которых утверждается для конкретной цели. При таком порядке необходимо обеспечить возможность корректировок в составе кадрового потенциала в пределах утвержденных финансовых объемов, особенно на ранних этапах проведения той или иной миссии, когда потребности меняются очень часто.

50. Для обеспечения необходимой гибкости реагирования на изменяющиеся потребности в гражданском потенциале Консультативная группа высокого уровня рекомендовала предоставить руководителям миссий право перераспределять 20 процентов от общего объема средств по статье гражданского персонала. Я считаю, что вместо предложения какого-либо конкретного порогового показателя для корректировок, главный момент заключается в том, чтобы облегчить внесение изменений при необходимости в состав кадрового потенциала для содействия выполнению предусмотренных мандатом задач в динамичных полевых условиях. В частности, я буду особо подчеркивать руководителям миссий их ответственность за мониторинг изменения потребностей по линии гражданского потенциала и за осуществление надлежащих корректировок состава и типа потенциала с использованием установленных процедур в отношении перераспределения ресурсов в рамках категорий расходов и между ними. Любые производимые изменения будут представляться в докладе об исполнении бюджета, и, если будет необходимо эти изменения сохранить, информация о них будет сообщаться Генеральной Ассамблее в рамках следующего бюджетного предложения. Кроме того, в будущих бюджетах предоставляемый правительствами персонал будет включаться в категорию расходов по гражданскому персоналу, а не в категорию оперативных расходов. Такой порядок призван по-

высить прозрачность представляемой информации о ресурсах гражданского персонала и упростит внесение различных коррективов в подпункты.

51. В тех случаях, когда определение потребностей в персонале еще не завершено, предложения о временном персонале общего назначения могут быть более приемлемыми, чем штатные должности в качестве меры обеспечения баланса между потребностью в рассмотрении Генеральной Ассамблеей организационной структуры и потребностей в персонале той или иной миссии по поддержанию мира и необходимостью внесения изменений в процессе исполнения бюджета. Такой порядок может упростить задачу удовлетворения потребностей в кадровом потенциале в рамках утвержденных объемов финансирования.

52. В своем предыдущем докладе я обязался доработать стандартную модель финансирования первого года проведения новых операций по поддержанию мира, с тем чтобы упростить внесение изменений в состав гражданского потенциала. Поскольку Генеральная Ассамблея в своей резолюции 66/264 постановила, что при любой последующей разработке стандартизированной модели финансирования должна учитываться оценка первого опыта ее применения при составлении первоначального бюджета Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане, никакой рекомендации в настоящее время не предлагается. В то же время я считаю, что принципы, лежащие в основе стандартизированной модели финансирования, обеспечивают большие возможности для коррективов, необходимых для изменения состава потенциала на ранних этапах проведения миссий. Я планирую произвести дополнительный анализ этого вопроса и рассмотреть его при оценке опыта применения стандартизированной модели финансирования, результаты которой будут представлены Ассамблее на ее шестьдесят седьмой сессии в рамках доклада о ходе работы по осуществлению Глобальной стратегии полевой поддержки.

53. В отношении мандатов, в особой степени предусматривающих поддержку национальных процессов и укрепление связанного с этим потенциала, я продолжу работу по обеспечению того, чтобы миссии проводили свою деятельность в тесном сотрудничестве с различными структурами системы Организации Объединенных Наций для выработки единого подхода в отношении реализации этих аспектов мандата. Кроме того, при составлении бюджетов миссий необходимо признать, что поддержка национальных процессов и укрепления потенциала может потребовать более широкого ассортимента вводимых ресурсов, чем некоторые другие основные области функционирования миссии, по которым бюджетные ассигнования зачастую ограничиваются персоналом.

В. Задействование потенциала

54. В пунктах 17–26 выше описаны условия, при которых в постконфликтных ситуациях требуются различные гражданские специалисты, а также объясняется важность узкоспециализированных или требуемых для конкретных задач экспертов, как, например, для передачи опыта других стран в сфере перехода и реформы. Полевые миссии Организации Объединенных Наций нуждаются в механизмах, при помощи которых они могут задействовать необходимых специалистов. Дальнейшие планируемые мной меры предусматривают использование уже существующих стратегий и механизмов.

55. Очевидно, что основным методом обеспечения миссий гражданскими специалистами является развертывание персонала. Однако зачастую возникает потребность в оперативной помощи специалистов-экспертов в областях, которые являются в данной стране или регионе уникальными, специалистов, владеющих крайне редкими функциями, в которых в Секретариате постоянной потребности не существует, или обладающих навыками, которых в Организации Объединенных Наций не имеется, особенно в тех случаях, когда такие потребности являются экстренными и/или срочными. Как пример можно привести предоставление специалистов по исправительным заведениям из Иордании в качестве командированного правительством персонала в Ливию для выполнения краткосрочных задач в поддержку организационной реформы ливийской службы исправительных заведений в соответствии с подходом, которого придерживается МООНПЛ и который предусматривает привлечение для конкретных срочных задач внешнего потенциала.

56. Одним из важных путей расширения резерва специалистов по узким вопросам является более эффективное задействование соответствующих специалистов государств-членов в вопросах организационного строительства и реформы. В этой связи я планирую продолжать расширять масштабы использования предоставляемого правительствами персонала в качестве экспертов миссий для выполнения краткосрочных, узкоспециальных функций, которые на постоянной основе в Секретариате не требуются или отсутствуют, без какого-либо ожидания долгосрочного трудоустройства в Организации Объединенных Наций. Основу такого механизма составляют договоренности по предоставлению сотрудников полиции, в соответствии с которыми правительства-поставщики выплачивают заработную плату, а Организация Объединенных Наций — суточные и путевые расходы, и такой порядок действий также применяется в отношении специалистов по исправительным заведениям и по системе правосудия. Такой механизм также может использоваться и для задействования гражданских специалистов в других областях, которые могут запрашиваться путем направления вербальных нот.

57. Для исполнения высказанной Генеральной Ассамблеей просьбы¹⁰ о предоставлении более четких предложений в отношении ресурсов и критериев определения необходимости привлечения предоставляемого правительствами персонала с правовым статусом эксперта в командировке я разработаю руководящие принципы, регулирующие набор такого персонала, для обеспечения четкого и последовательного подхода в рамках Секретариата и представлю Ассамблее доклад по этому вопросу.

58. В тех случаях, когда возникает потребность в специалистах, которых удобнее всего привлекать через государств-членов не в их индивидуальном качестве, а в форме организованных групп, я также вербальной нотой буду выяснять соответствующий интерес, с тем чтобы заключить надлежащие договоренности с соответствующими государствами-членами на основе таких же финансовых условий, которые действуют и в отношении предоставляемого правительствами индивидуального персонала. Я планирую произвести оценку возможности заключения соглашений по задействованию специалистов в узких

¹⁰ В своей резолюции 66/264 Генеральная Ассамблея одобрила рекомендации, содержащиеся в докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, в частности и по этому вопросу (см. A/66/718, пункт 58).

областях через международные организации, такие как Африканский союз, и представить Генеральной Ассамблее доклад по этому вопросу.

59. Другим хорошо известным источникам узкоспециального экспертного опыта являются консультанты. В настоящее время ведется работа по созданию центральной базы данных о консультантах, которая в 2013 году будет доступна в различных местах службы. Она станет платформой для транспарентного и легкодоступного привлечения отдельных консультантов со всего мира и может стать вспомогательным элементом для предварительного отбора экспертов в тематических областях, требуемых в миссиях, с тем чтобы обеспечить оперативную мобилизацию специалистов. Такие меры должны упростить привлечение специалистов и использование опыта мирового Юга.

60. Еще одной мерой, которая может углубить сотрудничество и упростить нахождение требуемых экспертов с узкой специализацией, является заключение постоянно действующих соглашений с ведущими соответствующими реестры компаниями о мобилизации экспертов для выполнения узкоспециальных функций в тех случаях, когда Организация Объединенных Наций не желает осуществлять набор сотрудников напрямую, или для удовлетворения каких-то особых, краткосрочных неотложных потребностей. Такие организации, как «Африканский центр обеспечения гражданского потенциала реагирования в связи с проведением операций по поддержанию мира» и «Норвежский совет по делам беженцев», ведут реестры экспертов-специалистов, которые могут быть предоставлены по срочному запросу, а некоторые предоставляющие кадровый потенциал службы имеют реестры экспертов как с Севера, так и с Юга. Хотя такие структурные механизмы были разработаны для поддержки деятельности по оказанию гуманитарной помощи, в случае полевых миссий они не применяются. Принимая во внимание необходимость использования соответствующего опыта и привлечения надлежащих специалистов из стран мирового Юга, я планирую разработать процедуры, которые позволят использовать практику таких постоянно действующих договоренностей, и представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят восьмой сессии доклад о достигнутом прогрессе.

61. Вопрос о сравнительных преимуществах затрагивает передачу ресурсов участнику, располагающему наилучшими возможностями для выполнения поставленной задачи. При этом необходимо принимать во внимание как организационные роли, так и конкретные условия. В качестве шага в этом направлении и исходя из убеждения в том, что определение наиболее подготовленной для выполнения той или иной задачи структуры должно начинаться на ранних этапах планирования миссии, пересмотр процесса комплексного планирования миссий будет ориентирован на оказание дальнейшей помощи органам по планированию миссий в связи с определением соответствующих ролей и обязанностей, а также ресурсов, которые требуются для их осуществления. В то же время, по мере того как Интегрированная миссия Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти начинает процесс свертывания, небольшая часть предусмотренной мандатом деятельности по укреплению потенциала осуществляется от имени миссии ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и структурой «ООН-женщины». Этот пример должен послужить уроком на будущее.

62. Что касается вопроса о содействии передаче финансовых ресурсов, то я с удовлетворением сообщаю, что Секретариат подписал соглашение, позволяющее Фонду миростроительства поддерживать связанные с этим мероприятия, осуществляемые Секретариатом. Кроме того, Секретариат предпринимает шаги по рационализации и внедрению достаточно понятной и транспарентной системы ставок расходов, связанных с поддержкой программ, на основе четко определенных критериев. В соответствии с этой системой добровольные взносы в целевые фонды, находящиеся в ведении интегрированных миссий, будут отнесены по ставке для затрат на поддержку программ, которая применяется в отношении взносов по поддержке межучрежденческих программ и программы «Единство действий» и по линии сотрудничества с другими многосторонними учреждениями, в отношении которых действуют соответствующие межучрежденческие договоренности. Нынешняя ставка составляет 7 процентов.

С. Модель общеорганизационной чрезвычайной ситуации

63. Консультативная группа высокого уровня рекомендовала разработать надлежащую модель, позволяющую производить более оперативное и более надежное развертывание персонала Секретариата в случае «общеорганизационной чрезвычайной ситуации». В своем предыдущем докладе я обязался выполнить рекомендацию о создании реестра обученного, готового к оперативному развертыванию персонала Секретариата в качестве меры укрепления наших возможностей по реагированию на чрезвычайные ситуации.

64. Структуры Организации Объединенных Наций по оказанию гуманитарной помощи разработали механизмы активизации реагирования в чрезвычайных ситуациях, мобилизации ресурсов и развертывания персонала в кризисных ситуациях. Что касается других условий, то результаты проведенного в последнем месяце анализа показали, что Секретариату часто приходится в условиях кризиса достаточно оперативно развертывать персонал. При наличии потенциала он часто определяется недостаточно быстро, а когда он определен, руководители нередко не желают отпускать своих сотрудников или делают это очень медленно. Одна из причин заключается в том, что такие развертывания не бывают запланированными или ожидаемыми. Другая причина обусловлена трудностями, связанными с заполнением образовавшейся вакансии¹¹. Даже когда кадровый потенциал развернут, порой нет возможности сохранять его на месте требуемое время.

65. Для устранения этих недостатков предполагается создать фонд чрезвычайного развертывания персонала, включающий резерв прошедших предварительное утверждение и имеющих предварительную подготовку кандидатов для быстрого развертывания. Указанный резерв будет заполняться путем общего призыва в адрес Секретариата или готового для выезда в миссии персонала, который был одобрен соответствующим центральным контрольным органом и заранее дал согласие на выезд в течение 72 часов по получении запроса на установленный период. Эффективно действующий механизм резерва должен по-

¹¹ Главная трудность состоит в заполнении вакансий, образовавшихся в результате официального командирования сотрудников, если связанные с соответствующей должностью расходы получающими сотрудника структурными подразделениями не покрываются.

мочь справиться с трудностями, связанными с оперативным выявлением и освобождением персонала на специальной основе. Кроме того, для решения задач, связанных с непрерывным использованием и сохранением внутреннего кадрового потенциала, краткосрочные чрезвычайные развертывания могут дополниться более широким использованием практики временных назначений (на периоды более трех месяцев), когда это является целесообразным.

66. Концепция создания фонда чрезвычайного развертывания персонала основана на анализе передовых методов работы в системе Организации Объединенных Наций и других международных организациях по оказанию экстренной помощи, в которых имеется подобный резерв. Учитывая механизмы, разработанные структурами Организации Объединенных Наций по оказанию гуманитарной помощи, я представляю предложение относительно учреждения и функционирования такого фонда и о сопутствующих потребностях в ресурсах.

V. Выводы

67. За время после представления моего предыдущего доклада мы добились значительного прогресса по линии укрепления поддержки гражданским потенциалом деятельности по обеспечению устойчивого мира и развития. В ходе наших консультаций с государствами-членами и в рамках работы со структурами, обеспечивающими представленность Организации Объединенных Наций на местах, было подтверждено центральное значение для недопущения возобновления конфликтов эффективных и имеющих законную основу учреждений. Как указывала Консультативная группа высокого уровня, «международная помощь не принесет успеха, если в затрагиваемых конфликтом странах не будет создан собственный потенциал, позволяющий справиться с кризисом и обусловленными им переменами» (A/65/747-S/2011/85). Для оказания необходимой поддержки полевые структуры Организации Объединенных Наций должны быть обеспечены надлежащим своевременным специализированным гражданским потенциалом, предоставляемым по различным каналам сотрудничества. Эта задача носит коллективный характер и требует политической приверженности национальных партнеров и кадрового потенциала, наличия экспертного опыта и финансирования, предоставляемого государствами-членами.

68. К числу предпринятых нами практических шагов относятся следующие:

а) начальный этап создания онлайн-платформы для обеспечения лучшего удовлетворения потребностей в потенциале за счет имеющегося предложения. Помимо оперативного представления информации о имеющемся потенциале и создания условий для установления новых отношений сотрудничества, указанная платформа должна способствовать формированию сетей, через которые может распространяться информация об имеющихся специалистах и может производиться обмен опытом, способствуя при этом активизации сотрудничества по линии Юг-Юг. Я призываю государства-члены участвовать в создании платформы;

б) создание глобального координационного центра для сектора обеспечения верховенства права (в частности, полиция, правосудие и исправительные заведения). Повышение уровня согласованности имеющихся в системе потенциалов, сетей и источников экспертного опыта поможет сделать более эффективной проводимую нами деятельность на местах и обеспечить необходимую

ясность и подотчетность в этой исключительно важной области. Я призываю государства-члены надлежащим образом поддержать эти новые механизмы;

с) использование всего диапазона нынешних регулятивных рамок позволяет Организации Объединенных Наций более оперативно реагировать на новые возникающие потребности национального и оперативного уровня, о чем говорилось в пунктах 46–53 выше. Это включает возможность изменения состава гражданского потенциала, если того требуют обстоятельства, изучение существующих альтернативных вариантов для предварительной подготовки подробных, предназначенных для каждой конкретной миссии, штатных расписаний, благодаря чему руководители старшего уровня смогут использовать ресурсы таким образом, чтобы добиться максимально быстрого реагирования на национальные потребности, а также проводить тщательное планирование при участии учреждений, фондов и программ, в полной мере принимая во внимание связанные с укреплением потенциала аспекты мандатов;

d) использование предоставляемого правительствами персонала в статусе эксперта в командировке на ограниченный период времени, когда требуются специалисты узкого профиля, без каких-либо ожиданий в плане долгосрочного трудоустройства, о чем говорилось в пунктах 56–58 выше;

e) прогресс по линии достижения других целей, указанных в моем предыдущем докладе, включая руководящие принципы в отношении поддержки деятельности по укреплению потенциала, более активное руководство новыми процессами планирования в поддержку национальной ответственности, обзор возможностей развертывания экспертов по гендерным вопросам и разработка модели общеорганизационной чрезвычайной ситуации.

69. Наши приоритетные задачи на будущее предусматривают обеспечение включения в онлайн-платформу по удовлетворению спроса за счет имеющегося предложения самого широкого диапазона опыта и потенциала в соответствующих областях, а также доработку этой платформы, исходя из первоначальных откликов; извлечение опыта из использования новых механизмов глобальных координационных центров в целях нахождения путей повышения степени прозрачности и подотчетности в других ключевых областях; изучение новаторских моделей добровольного финансирования, которые могут обеспечить более систематическую поддержку сотрудничества по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества в интересах организационного строительства в период после конфликта или после кризиса; и повышение степени оперативной совместимости кадровых возможностей и систем для обеспечения возможностей по использованию ресурсов и потенциалов всей системы Организации Объединенных Наций и повышения эффективности работы на местах. Кроме того, я намереваюсь продолжать проводить пересмотры административных положений, оперативных процедур и методов работы, дабы обеспечивать, чтобы они способствовали обеспечению надлежащей оперативности реагирования, требуемой от Организации Объединенных Наций в постконфликтных ситуациях.

70. Я высоко оцениваю активный интерес и сотрудничество со стороны государств-членов в связи с инициативой по укреплению гражданского потенциала. Эта деятельность не является самоцелью. Когда людям трудно прекратить войну и использовать вместо нее для разрешения споров инклюзивные и подотчетные институты, они заслуживают нашей помощи. Совместными действиями

мы должны не подменять, а активизировать их усилия. С этой целью я с нетерпением ожидаю продолжения нашего сотрудничества.

VI. Решение, которое предлагается принять Генеральной Ассамблее

71. Генеральная Ассамблея может пожелать принять настоящий доклад к сведению.
