

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
26 February 2021
Russian
Original: English

Комитет по программе и координации**Шестдесят первая сессия****Организационная сессия, 15 апреля 2021 года****Основная сессия, 1–25 июня 2021 года*****Пункт 3 b) предварительной повестки дня******Вопросы программы: оценка****Оценка Департамента по политическим вопросам
и вопросам миростроительства****Доклад Управления служб внутреннего надзора***Резюме*

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело оценку целесообразности, результативности и эффективности работы, осуществляемой Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства в области предотвращения конфликтов за пределами районов ответственности миссий и в поддержку таких районов, сосредоточив при этом внимание на региональных отделах Департамента, на которые возложена главная ответственность за выполнение его мандата по предотвращению конфликтов. Оценка предусматривала проведение опросов, бесед и тематических исследований, поездки на места, ведение непосредственных наблюдений, анализ документов, оценку 155 аналитических продуктов Департамента, анализ данных журнала корреспонденции Департамента и вторичный анализ данных.

Программа работы Департамента была четко увязана с его мандатом по предотвращению конфликтов; его планы работы и мероприятия, а также профессиональные качества его персонала имели большое значение для достижения его целей в области предотвращения конфликтов, однако подход, используемый в его работе по предотвращению конфликтов, был недостаточно инициативным и стратегически ориентированным. Департамент эффективно использует имеющиеся в его распоряжении инструменты посредничества и превентивной дипломатии и эффективно содействует предотвращению конфликтов при наличии таких ключевых благоприятствующих факторов, как сильная политическая воля, твердая поддержка со стороны руководства и слаженная международная поддержка. Для

* Даты проведения основной сессии являются ориентировочными.

** [E/AC.51/2021/1](#).



осуществления своих мероприятий по предотвращению конфликтов Департамент эффективно использует связи со своими партнерами в рамках системы Организации Объединенных Наций, однако партнерские связи с региональными организациями и организациями гражданского общества не всегда задействуются столь же эффективно.

Основной компонент деятельности Департамента по предотвращению конфликтов — проведение политического анализа — в целом был своевременным и качественным и помогал в усилиях по предотвращению конфликтов. Соответствующие аналитические материалы отвечали потребностям пользователей и демонстрировали четкое понимание страновой и региональной специфики. Однако их использование при принятии решений, связанных с предотвращением конфликтов, было неравномерным.

На момент проведения оценки эффективному достижению целей предотвращения конфликтов препятствовали недостатки в интеграции региональных отделов, рабочих процессах и управлении знаниями. Интеграция с Департаментом операций в пользу мира была неравномерной, но там, где она состоялась, результаты аналитической работы были более качественными. Еще одну сложность для Департамента представляет сложившаяся в нем культура, которая воспринимается как иерархическая и косная.

УСВН выносит в адрес Департамента четыре важные рекомендации:

- a) укрепить культуру управления и коммуникации;
- b) создать механизм, позволяющий сотрудникам анонимно высказывать различные точки зрения в отношении политического анализа;
- c) разработать стратегию устранения факторов, препятствующих предотвращению конфликтов;
- d) укрепить связи с внешними партнерами.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение и цель	4
II. Справочная информация	4
III. Методология	6
IV. Результаты оценки	7
A. Программа работы Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства была четко увязана с его мандатом по предотвращению конфликтов.	7
B. Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства эффективно содействовал предотвращению конфликтов, в частности благодаря посредничеству и превентивной дипломатии, при наличии таких ключевых благоприятствующих факторов, как сильная политическая воля, твердая поддержка со стороны руководства и слаженная международная поддержка . . .	9
C. Хотя политический анализ, проводимый Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства и являющийся одним из основных компонентов его работы по предотвращению конфликтов, в целом является своевременным и качественным, его использование в поддержку принятия решений по вопросам предотвращения конфликтов является неравномерным	14
D. Партнерские связи со структурами Организации Объединенных Наций играют позитивную роль в деятельности по предотвращению конфликтов, осуществляемой Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства, однако партнерские связи с региональными организациями и гражданским обществом не всегда задействуются столь же эффективно	18
E. Эффективному достижению целей предотвращения конфликтов препятствуют недостатки в интеграции региональных отделов, рабочих процессах и управлении знаниями	22
V. Заключение	25
VI. Рекомендации	26
Приложение	
Замечания, полученные от Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства	28

I. Введение и цель

1. Общая цель оценки состояла в том, чтобы, используя как можно более системный и объективный подход, установить, насколько целесообразной, результативной и эффективной является работа, проводимая Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства в области предотвращения конфликтов за пределами районов ответственности миссий и в поддержку таких районов; внимание при этом было сосредоточено на региональных отделах Департамента, на которые возложена главная ответственность за выполнение его мандата по предотвращению конфликтов. Оценка не распространялась на Группу по деколонизации и Специальную группу по правам палестинцев. Тема для оценки была выбрана по результатам исследования, информация о котором приводится в концептуальном документе об оценке (внутренний доклад Управления служб внутреннего надзора (УСВН) IED-19-011). Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами оценки, действующими в системе Организации Объединенных Наций¹.
2. УСВН запросило у руководства Департамента замечания по проекту доклада, которые были учтены в его окончательном варианте. Официальный ответ приведен в приложении.

II. Справочная информация

Мандат

3. Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства был учрежден в январе 2019 года в рамках реформы компонента мира и безопасности Организации Объединенных Наций, одобренной в резолюции 72/199 Генеральной Ассамблеи. Департамент выполняет функции существовавших ранее Департамента по политическим вопросам и Управления по поддержке миростроительства, а его региональные отделы используются совместно с Департаментом операций в пользу мира. Направленность программы определяется резолюциями Ассамблеи и мандатами, санкционированными Советом Безопасности.
4. Департамент отвечает за все вопросы в Секретариате, касающиеся предотвращения, сдерживания и урегулирования конфликтов на глобальном уровне (A/75/6 (Sect. 3)). Он является ведущей структурой Организации, отвечающей за оказание добрых услуг, политический анализ, посредничество, оказание содействия в проведении выборов, поддержку миростроительства и разработку политических руководящих указаний в отношении превентивной дипломатии, миротворчества, миростроительства и сохранения мира (там же).
5. Департамент осуществляет руководство и надзор за деятельностью 36 специальных политических миссий, включая три региональных отделения: Региональное отделение Организации Объединенных Наций для Центральной Африки, Отделение Организации Объединенных Наций для Западной Африки и Сахеля и Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии.

¹ См. Группа Организации Объединенных Наций по оценке, *Нормы и стандарты оценок* (Нью-Йорк, 2016 год).

Руководство и ресурсы

6. Департамент возглавляют заместитель Генерального секретаря и четыре помощника Генерального секретаря, трое из которых также работают в Департаменте операций в пользу мира по следующим направлениям: Африка; Европа, Центральная Азия и Америка; и Ближний Восток и Азиатско-Тихоокеанский регион. Четвертый помощник Генерального секретаря также возглавляет Управление по поддержке миростроительства.

7. Департамент финансируется в рамках бюджета по программам по разделу «Политические вопросы» регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Совокупный бюджет Департамента в 2019 году составлял 83 885,2 млн долл. США, из которых 46 041,2 млн долл. США приходились на начисленные взносы (включая 3376,9 млн долл. США для Управления по поддержке миростроительства), а 37 884 млн долл. США — на добровольные взносы. Поскольку в период, охватываемый настоящей оценкой (2014–2019 годы), объем средств, выделяемых на финансирование Департамента и бывшего Департамента по политическим вопросам из регулярного бюджета, медленно сокращался, при выполнении своих мандатов Департаменту приходилось все больше полагаться на внебюджетные ресурсы.

8. В 2018 году в рамках своего многолетнего призыва бывший Департамент по политическим вопросам получил 35,6 млн долл. США от 30 доноров для целей поддержки потенциала Организации Объединенных Наций и ее партнеров в Центральных учреждениях и на местах за счет предоставления на краткосрочной основе сотрудников и технических специалистов. Фонд миростроительства, находящийся в ведении Управления по поддержке миростроительства, также привлекает финансовые средства доноров и с момента своего создания в 2006 году собрал и распределил между 54 странами 928 млн долл. США. В 2018 году за счет средств Фонда в 40 странах в целях поддержания мира была оказана поддержка 96 проектам на сумму 183 млн долл. США².

9. В период 2018–2019 годов в Центральных учреждениях насчитывалось 339 относящихся к Департаменту должностей, 59 из которых финансировались за счет внебюджетных ресурсов. Помимо этого, за пределами Центральных учреждений — в политических миссиях и миссиях по миростроительству по всему миру — работает еще более 4000 сотрудников.

Предотвращение конфликтов

10. Предотвращение конфликтов включает в себя широкий спектр мероприятий по предотвращению возникновения, эскалации, продолжения и возобновления конфликтов. Такие усилия по поддержанию мира также включают устранение основных условий, которые способствуют возникновению конфликта. В ходе настоящей оценки Отдел инспекции и оценки УСВН оценил проводимую Департаментом работу по предотвращению конфликтов в этом широком контексте.

11. Для целей настоящей оценки было определено, что работа по предотвращению конфликтов включает в себя следующее:

² С дополнительной информацией можно ознакомиться на www.un.org/peacebuilding/fund.

- *проведение анализа, раннее оповещение и вынесение рекомендаций*: постоянный мониторинг и анализ политических событий во всем мире, выявление потенциальных кризисов на ранней стадии и вынесение рекомендаций Генеральному секретарю, который впоследствии может довести их до сведения Совета Безопасности;
- *превентивную дипломатию*: осуществление под эгидой добрых услуг Генерального секретаря мероприятий с целью не допустить возникновения споров между сторонами, предотвратить применение насилия в связи с этими спорами и ограничить масштабы их распространения в случае их возникновения;
- *посредничество*: вынесение рекомендаций по вопросам посредничества и направление экспертов для участия в посреднических инициативах на глобальном уровне и поддержка местных посреднических процессов.

12. Департамент поддерживает все цели в области устойчивого развития и вносит свой вклад в достижение цели 16 (миролюбивое и открытое общество) благодаря своей работе, связанной с инклюзивными конституционными процессами, национальными диалогами и мирными выборами, а также в достижение цели 5 (гендерное равенство) благодаря усилению поддержки в интересах вовлечения женщин в процессы миротворчества и предотвращения конфликтов и в политическую жизнь.

III. Методология

13. Оценка охватывает период 2017–2019 годов, и при ее проведении применялся основанный на нескольких методах подход, в рамках которого использовались количественные и качественные данные, полученные из следующих источников:

- a) беседы: 101 полуструктурированная беседа с сотрудниками и партнерами Департамента в отделениях на местах и в Центральных учреждениях;
- b) опросы: онлайн-опросы всех сотрудников Департамента в Центральных учреждениях и ключевых сотрудников Департамента на местах^{3,4}, а также онлайн-опросы ключевых внутренних и внешних партнеров, включая другие структуры Организации Объединенных Наций, координаторов-резидентов, региональные организации и организации гражданского общества⁵;
- c) тематические исследования: три углубленных страновых тематических исследования, связанных со сбором данных на местах (Бурунди, Иордания и Соломоновы Острова), и три тематических исследования, включавших проведение аналитических обзоров (Буркина-Фасо, Гондурас и Мадагаскар);
- d) непосредственные наблюдения в ходе 11 совещаний, включая внутренние и межсекторальные совещания;
- e) внешняя экспертная оценка 155 аналитических продуктов Департамента;

³ За исключением Отдела по правам палестинцев и Группы по деколонизации.

⁴ Опрос сотрудников проводился 9–20 сентября 2019 года и был направлен 469 сотрудникам; ответили 184 респондента, или 39,2 процента.

⁵ Опрос партнеров проводился 4–18 октября 2019 года и был направлен 544 сотрудникам; ответили 178 респондентов, или 32,7 процента.

f) анализ документации: разбор результатов, сделанные выводы, ежегодные доклады Департамента, планы работы, должностные инструкции, продукты, касающиеся управления знаниями, и документы о партнерских отношениях;

g) анализ данных журнала корреспонденции Департамента;

h) оценка организационной культуры;

i) вторичный анализ данных программ Департамента.

14. В ходе оценки был выявлен ряд ограничений:

a) сложность количественного измерения результатов предотвращения конфликтов и подтверждения их связи с деятельностью Департамента или системы Организации Объединенных Наций⁶;

b) динамичный характер проводимых реформ компонентов мира и безопасности и развития.

Отделу инспекции и оценки УСВН удалось в некоторой степени обойти эти ограничения благодаря анализу вклада Департамента в усилия по предотвращению конфликтов, проведенному с использованием тематических исследований в качестве наглядных примеров и проведению оценки первых результатов реформы.

15. Отдел инспекции и оценки хотел бы поблагодарить Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства за его помощь в ходе проведения оценки.

IV. Результаты оценки

A. Программа работы Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства была четко увязана с его мандатом по предотвращению конфликтов

Планы работы и мероприятия Департамента, а также профессиональные качества его сотрудников имели большое значение для достижения его целей в области предотвращения конфликтов

16. В Стратегическом плане бывшего Департамента по политическим вопросам на 2016–2019 годы была четко сформулирована концепция выполнения его мандата по предотвращению конфликтов: содействовать поиску инклюзивных политических решений в качестве ключевого фактора предотвращения или сокращения масштабов конфликтов и политического насилия и оказывать странам помощь в их нахождении. Соответственно, первая предусмотренная Планом стратегическая цель состояла в укреплении международного мира и безопасности посредством инклюзивных процессов предотвращения, посредничества и миростроительства⁷.

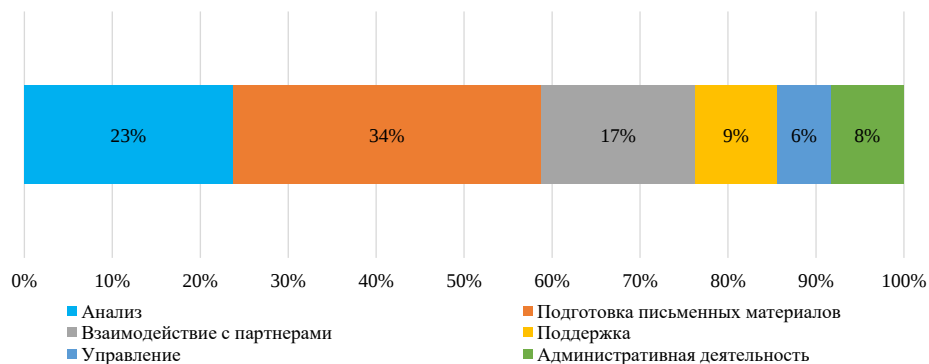
⁶ В ходе оценки не удалось также оценить «незаметные усилия», или инициативы в рамках «тихой дипломатии», которые осуществлялись в течение периода оценки.

⁷ См. Department of Political Affairs, “Strategic Plan 2016–2019”, URL: https://dppa.un.org/sites/default/files/dpa_strategic_plan_2016-2019.pdf. В настоящее время Департамент разрабатывает стратегический план на 2020–2022 годы.

17. В контексте Стратегического плана Департамента его планы работы и мероприятия были четко увязаны с его мандатом по предотвращению конфликтов. По итогам анализа планов работы отделов было выявлено несколько соответствующих видов деятельности, включая следующие: проведение политического анализа для старшего руководства, оказание технической помощи государствам-членам и участие в мероприятиях по раннему оповещению, включая доведение информации о возникающих кризисных ситуациях до сведения Исполнительного комитета, Комиссии по миростроительству и Совета Безопасности⁸. Опрошенные сотрудники региональных отделов сообщили о том, что подавляющую часть своего времени (не менее 65 процентов) они тратят на основную деятельность по предотвращению конфликтов, включая проведение анализа, подготовку письменных материалов и оказание поддержки (см. рисунок I). Это больше, чем в 2006 году, когда в ходе проведенной УСВН оценки было установлено, что сотрудники-координаторы посвящают аналогичной деятельности менее 45 процентов своего времени⁹.

Рисунок I

Сотрудники региональных отделов Департамента сообщили, что по меньшей мере 65 процентов своего времени они тратят на основную деятельность по предотвращению конфликтов: анализ, подготовку письменных материалов и поддержку¹⁰



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента.

18. Сотрудники Департамента также обладали навыками и профессиональными качествами, необходимыми для осуществления этой деятельности. Согласно объявлениям об имеющихся в Департаменте вакансиях, сотрудники по политическим вопросам должны иметь ученую степень в области, связанной с предотвращением конфликтов, и опыт работы в проведении анализа или урегулировании конфликтов, а в соответствии с должностными инструкциями Департамента сотрудники должны регулярно собирать, согласовывать и

⁸ Исполнительный комитет, созданный на уровне высшего руководства для оказания Генеральному секретарю помощи в принятии имеющих стратегические последствия решений, требующих внимания высшего руководства.

⁹ См. E/AC.51/2006/4. Эта деятельность включала в себя мониторинг, сбор информации и подготовку письменных материалов.

¹⁰ К этой деятельности относятся: проведение анализа — мониторинг, сбор и анализ данных из различных источников; подготовка письменных материалов — подготовка и написание информационных записок, инструкций, докладов, тезисов и служебных документов; поддержка — оказание поддержки специальным политическим миссиям и подразделениям на местах. Взаимодействие с партнерами предполагает, что некоторое время расходуется на цели предотвращения конфликтов.

анализировать информацию по политическим вопросам. В целом высокое качество аналитических материалов Департамента, связанных с предотвращением конфликтов (рассматривается в рамках результата С), свидетельствовало о том, что персонал прекрасно понимает сложный контекст и способен доводить соответствующую информацию до сведения пользователей. Кроме того, согласно результатам наблюдений, на внутренних совещаниях сотрудники со знанием дела выступали в ходе сложных дискуссий по вопросам предотвращения конфликтов.

Подход, используемый Департаментом в его работе по предотвращению конфликтов, не был достаточно инициативным и стратегически ориентированным

19. Необходимость незамедлительно урегулировать возникающие конфликты в «горячих точках» означала, что Департамент зачастую был более склонен реагировать на события, чем действовать на опережение. Использование метода реагирования означает, что меньше времени расходуется на мониторинг и раннее оповещение; опрошенные сотрудники сообщили, что на мониторинг они тратят менее 12 процентов всего своего времени. Некоторые партнеры, получившие аналитические материалы, касающиеся предотвращения конфликтов, также указали на то, что порой эти материалы не имели достаточно стратегического характера. Кроме того, менее чем в половине объявлений об имеющихся в Департаменте вакансиях вынесение рекомендаций относительно решений/возможных действий было указано в качестве предполагаемой обязанности, а в описании многих должностей раннее оповещение в числе обязанностей не фигурировало.

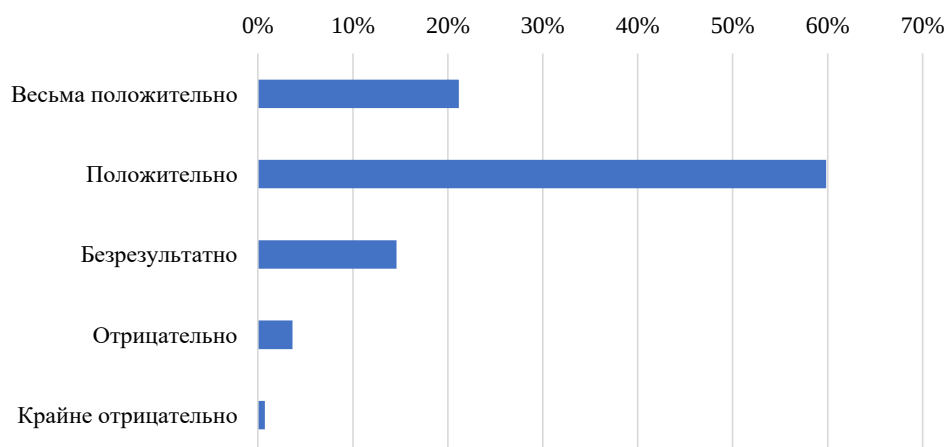
20. Приоритетные задачи в области предотвращения конфликтов были не всегда ясны. Хотя планы работы отделов были увязаны с целями и задачами Департамента, конкретные приоритетные задачи отделов, касающиеся содействия достижению этих целей, были неясны.

В. Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства эффективно содействовал предотвращению конфликтов, в частности благодаря посредничеству и превентивной дипломатии, при наличии таких ключевых благоприятствующих факторов, как сильная политическая воля, твердая поддержка со стороны руководства и слаженная международная поддержка

В целом Департамент эффективно содействовал усилиям по предотвращению конфликтов

21. Работу Департамента по предотвращению конфликтов в целом партнеры оценили положительно. Большинство опрошенных партнеров (81 процент) сообщили о том, что работа Департамента положительно сказалась на предотвращении конфликтов в их соответствующих странах (см. рисунок II), и подчеркнули конструктивный вклад Департамента, обеспечиваемый за счет его содействия посредничеству, организационных возможностей и присутствия на местах. Партнеры, с которыми были проведены беседы, также оценили вклад Департамента в предотвращение конфликтов в целом положительно. Некоторые из них отметили, что конфликты приобретают все более региональный характер и что реформа компонента мира и безопасности и разработка ряда региональных стратегий в 2018 и 2019 годах способствовали применению более согласованных региональных подходов.

Рисунок II
**Партнеры положительно оценили содействие Департамента
 предотвращению конфликтов в их странах**

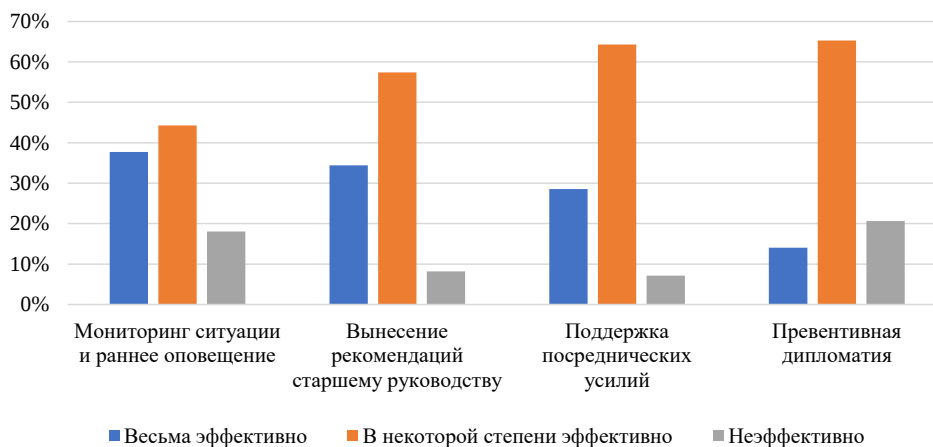


Источник: проведенный УСВН опрос партнеров Департамента.

22. Большинство опрошенных сотрудников (69 процентов) оценили общее качество работы Департамента по предотвращению конфликтов как отличное или хорошее. Из всех оцененных видов деятельности наивысшую оценку получили посреднические усилия (см. рисунок III)¹¹. Опрошенные сотрудники рассказали о принятии мер в 38 конкретных страновых ситуациях — в том числе в 21 ситуации в Западной Африке, — назвав эти случаи положительными примерами предотвращения конфликтов. В качестве ситуаций, в которых участие Департамента способствовало достижению положительных результатов, они чаще всего упоминали ситуации в Гамбии, Мадагаскаре и Папуа — Новой Гвинее, что соответствует выводам, сделанным по итогам внешних оценок, о которых говорится ниже в пункте 28. Большинство сотрудников, с которыми были проведены беседы, положительно оценили общий вклад Департамента в предотвращение конфликтов.

¹¹ Хотя сотрудники сообщили о том, что на мониторинг они тратят меньше времени (см. п. 21 настоящего доклада), эффективности этой деятельности они дали в целом положительную оценку.

Рисунок III

Сотрудники в целом положительно оценили деятельность Департамента по предотвращению конфликтов

Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента.

23. В рамках партнерских отношений, налаженных внутри Департамента, оказывалась поддержка региональным отделам, которым в работе по предотвращению конфликтов обеспечивались конкретные технические средства. Региональные отделы особо отметили, что двумя структурами, с которыми они наиболее регулярно работают над вопросами предотвращения конфликтов, являются Отдел политики и посредничества и Отдел по оказанию помощи в проведении выборов. Как видно из тематических исследований по Гондурасу, Мадагаскару и Соломоновым Островам, оба отдела играли принципиально важную роль.

В частности, Департамент эффективно использовал свои инструменты посредничества и превентивной дипломатии для организации в различных контекстах встреч субъектов, занимающихся предотвращением конфликтов

24. Департамент вносил конструктивный вклад в предотвращение конфликтов, содействуя диалогу между ключевыми участниками конфликтов. В таких ситуациях Департамент играл ключевую роль в создании безопасного и нейтрального пространства для обеспечения взаимодействия между различными политическими и соперничающими друг с другом группами, взаимодействия между которыми в противном случае могло бы не состояться. В некоторых случаях его присутствие обеспечивало безопасные условия для урегулирования политических разногласий.

25. Четыре из шести страновых тематических исследований продемонстрировали эффективный вклад в процессы национального диалога и политические преобразования. В Гондурасе Департамент оказал поддержку координатору-резиденту и направил в страну члена резервной группы экспертов для содействия диалогу между политическими партиями в свете разразившегося в связи с выборами кризиса; в конечном итоге благодаря этому диалогу удалось добиться сокращения масштабов насилия и выработать ряд рекомендаций относительно последующих действий. На Мадагаскаре Специальный советник работал в тесном сотрудничестве с Африканским союзом и Сообществом по вопросам развития стран юга Африки, с тем чтобы подключить политических субъектов к процессу деэскалации связанного с выборами кризиса; благодаря этому в 2019 году был организован национальный диалог и состоялись мирные президентские и

парламентские выборы. На Соломоновых Островах проекты Фонда миростроительства в поддержку национального диалога объединяют этнические группы, напряженность в отношениях между которыми усугубляется спорами о землепользовании, и помогают вовлекать в мирный процесс маргинализированные группы, включая женщин и молодежь. В Бурунди Департамент оказывал поддержку в проведении — при содействии Восточноафриканского сообщества — пяти раундов диалога между правительством и оппозиционными партиями.

26. В других недавних внутренних и внешних оценках подчеркивались эффективное посредничество и участие Департамента в усилиях в области превентивной дипломатии в Гамбии, Колумбии, Папуа — Новой Гвинее и Сальвадоре¹². Например, в Папуа — Новой Гвинее Департамент поддерживал осуществление Бугенвильского мирного соглашения, а в Гамбии его усилия в области превентивной дипломатии способствовали обеспечению мирных политических преобразований. Опрошенные сотрудники также подчеркнули, что деятельность Отделения Организации Объединенных Наций для Западной Африки и Специального представителя Генерального секретаря по Сахелю является примером эффективного оказания добрых услуг.

Усилия по предотвращению конфликтов были наиболее эффективными тогда, когда они подкреплялись сильной политической волей, твердой поддержкой со стороны старшего руководства Департамента и Организации Объединенных Наций и слаженной международной поддержкой

27. Достижение успехов, отмеченных выше, было возможно благодаря нескольким факторам. К ним относятся следующие внешние факторы, которые Департамент может контролировать в меньшей степени:

- а) политическая воля правительств принимающих стран и других соответствующих национальных и региональных субъектов;
- б) сплоченность Совета Безопасности (в соответствующих случаях).

К вышеупомянутым факторам также относятся следующие внутренние факторы, которые Департамент может контролировать в большей степени:

- а) сильная поддержка со стороны сотрудников, занимающих должности высокого уровня в Департаменте и Организации Объединенных Наций;
- б) прочные партнерские отношения в рамках системы Организации Объединенных Наций.

Эти факторы были указаны в качестве критически важных в страновых тематических исследованиях и отмечены многими опрошенными сотрудниками, а также особо выделены в разделах «Сделанные Департаментом выводы» и «Разбор результатов».

28. В более сложных ситуациях, связанных с предотвращением конфликтов, результаты деятельности Департамента в этой области были более неоднозначными, о чем свидетельствуют тематические исследования по Буркина-Фасо и Бурунди. В Бурунди Специальный посланник оказывал поддержку в проведении диалога под руководством Восточноафриканского сообщества; в результате

¹² К их числу относятся: ежегодные отчеты и обновленная информация, касающиеся многолетнего призыва Департамента; оценка Стратегического плана бывшего Департамента по политическим вопросам на 2016–2019 годы; и исследования Университета Организации Объединенных Наций, посвященные усилиям Департамента в области превентивной дипломатии.

было проведено пять раундов диалога между правящей партией и находящимися в изгнании оппозиционными партиями. Процесс застопорился, когда правящая партия отказалась участвовать в пятом раунде и предприняла шаги по консолидации власти. В силу принципа субсидиарности¹³ Специальный посланник и его канцелярия практически не имели других средств воздействия и фактически лишились доступа к правительству. Заинтересованные стороны отметили, что присутствие канцелярии и сохранение вопроса о Бурунди в повестке дня Совета Безопасности способствовали снижению риска возникновения конфликта в будущем. В Буркина-Фасо в 2019 году участились случаи насильственного экстремизма, подпитываемого иностранными негосударственными группами. Департамент занимался мобилизацией ресурсов международного сообщества для оказания поддержки правительству в сдерживании эскалации и содействовал социальной сплоченности.

Сотрудники и партнеры определили дальнейшие возможности для укрепления работы Департамента по предотвращению конфликтов

29. Чаще всего сотрудники отмечали, что для повышения эффективности работы Департамента в области предотвращения конфликтов необходимо изменить его организационную культуру, основными характеристиками которой являются отсутствие гибкости и чрезмерная осторожность (более подробно об этом говорится в рамках результата Е). Одним из основных моментов, который особо отметили многие сотрудники и партнеры, была необходимость активизации взаимодействия с государствами-членами и партнерами. По мнению одного из партнеров, с которым была проведена беседа, Организация могла бы проявлять больше смелости и откровенности при анализе интересов региональных и крупных держав и при рассмотрении вопросов, связанных с динамикой властных отношений в целом. Наконец, многие партнеры и несколько сотрудников, с которыми были проведены беседы и которые были опрошены, также высказали мысль о том, что более активное взаимодействие в рамках всех компонентов, и особенно с субъектами, занимающимися вопросами развития, позволило бы более эффективно устранять структурные причины конфликтов и применять более целостные и многоаспектные подходы в более сложных ситуациях; некоторые отметили, что активизация работы с партнерами, занимающимися вопросами прав человека, будет способствовать укреплению механизмов раннего оповещения. В этой связи Фонд миростроительства оказал поддержку нескольким проектам, касающимся раннего оповещения, в Буркина-Фасо, Гвинее и Нигере.

¹³ Этот принцип гласит, что устойчивый мир более вероятен тогда, когда процесс урегулирования конфликта возглавляется субъектами, культурно, географически или стратегически близкими к данной проблеме. Более подробную информацию см. на http://cmi.fi/wp-content/uploads/2017/03/Principle_of_Sub subsidiarity_ECCAS_CMI_English.pdf.

С. Хотя политический анализ, проводимый Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства и являющийся одним из основных компонентов его работы по предотвращению конфликтов, в целом является своевременным и качественным, его использование в поддержку принятия решений по вопросам предотвращения конфликтов является неравномерным

Аналитические материалы, подготовленные Департаментом, были в целом своевременными и отвечали потребностям пользователей

30. Аналитические материалы подготавливались Департаментом своевременно, зачастую во исполнение соответствующей просьбы или в связи с запланированными совещаниями. Партнеры, участвовавшие в опросе, высоко оценили своевременность подготовки аналитических материалов: 75 процентов респондентов дали ей оценку «хорошо» или «отлично». Многие партнеры и большинство опрошенных сотрудников также считали, что показатель своевременности являлся адекватным.

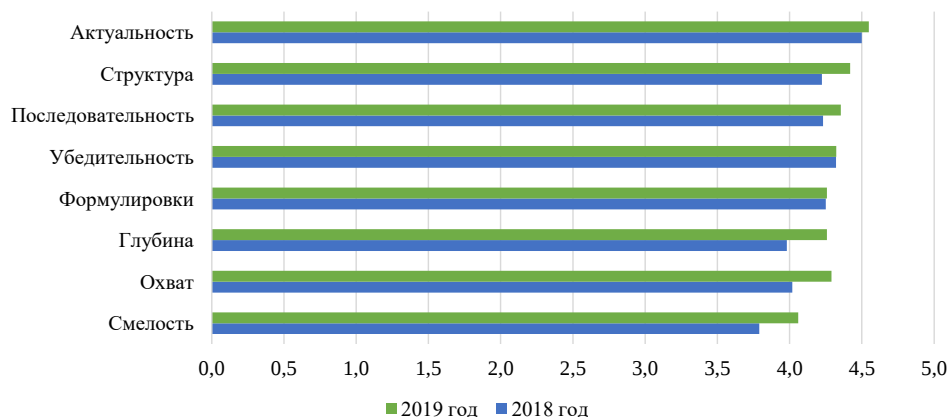
31. Наряду с этим превалировало мнение о том, что при подготовке аналитических материалов учитываются потребности пользователя. Двадцать три процента опрошенных партнеров ответили, что их потребности были удовлетворены в значительной степени, а 52 процента — что их потребности были удовлетворены в некоторой степени. Анализ данных журнала корреспонденции Департамента также показал высокую оперативность реагирования: 50 процентов запросов были отправлены на обработку немедленно, а 90 процентов — в течение пяти минут. Среднее время, расходуемое на закрытие или выполнение запроса, составляло 4,6 дня.

Аналитические материалы, подготовленные Департаментом, были качественными и демонстрировали четкое понимание страновой и региональной специфики

32. Внешняя экспертная оценка выборки аналитических документов, подготовленных Департаментом за 2018 и 2019 годы, показала, что Департамент в целом готовил продукты хорошего качества со средней оценкой «четыре» по пятибалльной шкале. На рисунке IV показан средний балл по каждому из восьми критериев оценки. По сравнению с дореформенным периодом 2018 года качество несколько улучшилось.

Рисунок IV

Общее качество аналитических материалов Департамента в 2018 и 2019 годах было хорошим

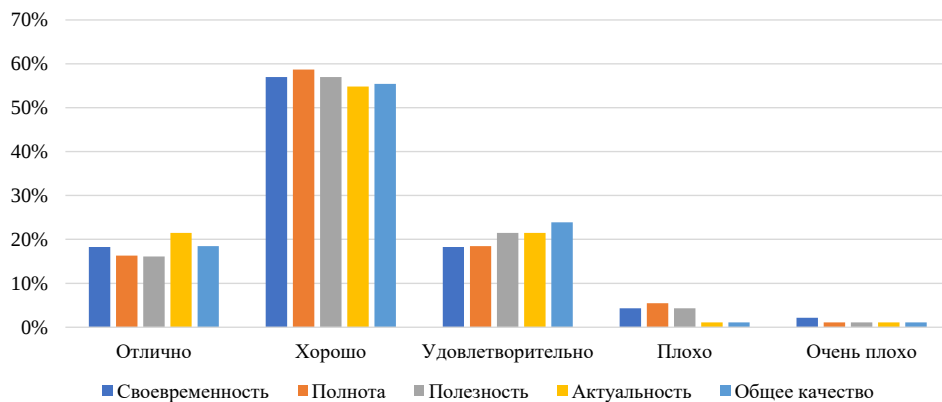


Источник: проведенные УСВН анализ и оценка выборки документов по предотвращению конфликтов.

33. Оценки качества анализа, вынесенные сотрудниками и партнерами, были в основном положительными. Семьдесят четыре процента партнеров (см. рисунок V) и 73 процента опрошенных сотрудников оценили качество анализа как хорошее или отличное. Выше всего партнеры оценили актуальность аналитических материалов, а треть партнеров отметили, что после реформы аналитические материалы стали лучше.

Рисунок V

Партнеры дали положительную оценку качеству аналитических материалов Департамента



Источник: проведенный УСВН опрос партнеров Департамента.

34. Несмотря на в целом хорошую оценку, «смелость»¹⁴ из всех оцененных критериев получила самую низкую оценку, что также соответствовало восприятию этого параметра сотрудниками. Опрошенные сотрудники, как правило, выражали разочарование по поводу ограничений, связанных с деликатными политическими моментами, и того, что их просят быть более осторожными в том, что касается критики государств-членов. В пункте 31 выше также отмечается, что чаще всего в качестве улучшения сотрудники предлагали проводить более полезный и тщательный анализ, с тем чтобы он носил более смелый и наглядный характер. Вместе с тем сотрудники Департамента признали также необходимость проявлять осмотрительность в своей работе с учетом деликатных политических моментов, о которых говорилось выше. Сотрудники отметили риски утечки конфиденциальной информации.

Оценки, содержащиеся в аналитических материалах, были недостаточно комплексными

35. Аналитические материалы можно было бы сделать более комплексными. Опрошенные партнеры отметили необходимость улучшения координации действий в рамках всей системы и между ее компонентами в интересах проведения более комплексного анализа; они особо отметили работу с компонентом развития в качестве области, в которой необходимо расширять сотрудничество для выработки более целостных сценариев возникающих кризисных ситуаций. В числе рисков было также указано отсутствие достаточных связей с сотрудниками на местах, проводящими анализ; в Иордании, например, сотрудники, базирующиеся в Аммане, практически не участвовали в подготовке тезисов выступлений старших должностных лиц Организации Объединенных Наций в ходе их визитов, что было чревато возникновением непоследовательности при взаимодействии с коллегами из правительства. Некоторые сотрудники, с которыми были проведены беседы, заявили о том, что они испытывают разочарование в связи с ограничениями в отношении формата их аналитических материалов (особенно в связи с тем, что их объем ограничен одной страницей и что в них должны быть указаны варианты дальнейших действий); это, по их мнению, снижало их способность проводить более углубленный анализ. Однако следует отметить, что не все одностраничные документы содержали аналитические выкладки; некоторые из них носили исключительно информационный характер. Хотя старшие руководители Департамента и сотрудники Канцелярии Генерального секретаря высоко оценили ясность и эффективность, обусловленные этими требованиями, некоторые сотрудники заявили о своей обеспокоенности по поводу того, что из-за этих ограничений они не имеют возможности обращать внимание директивных органов на важные вопросы, которые, возможно, не требуют незамедлительных действий, но должны находиться в их поле зрения.

Несмотря на наличие ряда примеров, свидетельствующих о том, что хорошие аналитические материалы способствовали предотвращению конфликтов, их использование для принятия решений на старших уровнях было неоднородным и не всегда сопровождалось четким пониманием

36. Хорошие аналитические материалы способствовали эффективному участию в предотвращении конфликтов в ряде ситуаций. Результаты наблюдений и бесед с участниками подтвердили, что анализ эффективно использовался в региональных ежемесячных обзорах, а также на заседаниях Исполнительного комитета и Комитета заместителей — основных механизмов для передачи ситуаций странового уровня старшему руководству для принятия решений. Эти

¹⁴ Определяется как «учет политических последствий, соотношения сил между государствами-членами и/или интересов клиента».

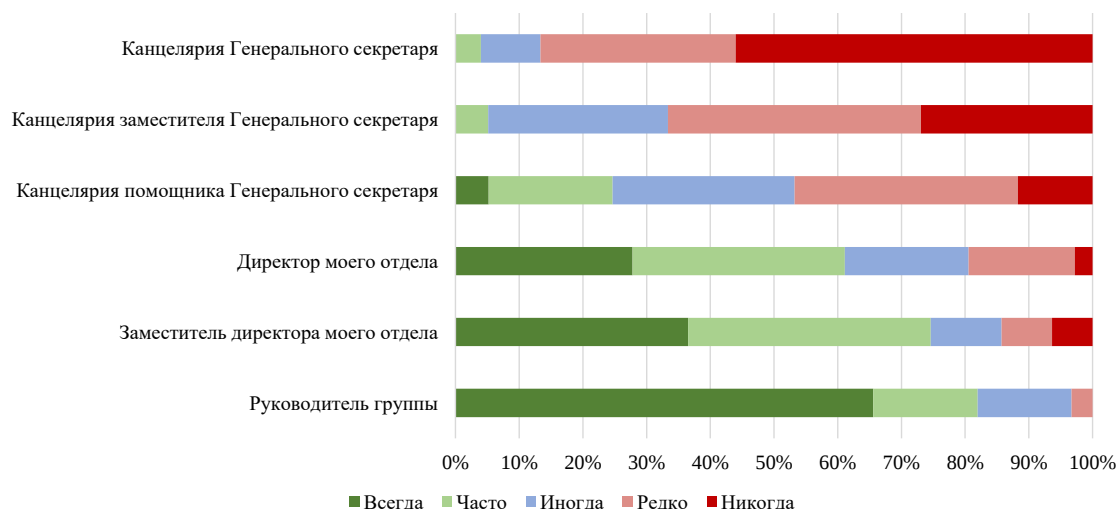
мероприятия также являются примерами межсекторального сотрудничества, поскольку региональные ежемесячные обзоры проводятся под совместным председательством Департамента и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и с участием представителей Центральные учреждений и партнеров на местах, представляющих гуманитарные организации и структуры, занимающиеся вопросами прав человека. Кроме того, во всех шести тематических исследованиях приводятся примеры использования анализа в поддержку деятельности по предотвращению конфликтов. Например, работа, проделанная Канцелярией Специального посланника по Бурунди, легла в основу выступления Специального посланника в Совете Безопасности. В Гондурасе политический анализ, проведенный Департаментом, сыграл ключевую роль в руководстве усилиями по налаживанию диалога. На Соломоновых Островах анализ конфликтов и вопросов развития и обследование национальных представлений о миростроительстве обеспечили важнейшие материалы для проектов Фонда миростроительства.

37. Вместе с тем, несмотря на отмеченные выше положительные примеры, некоторые из сотрудников, с которыми были проведены беседы, заявили о том, что в целом значительные объемы представленной информации использовались не в полной мере. На вопрос о том, используют ли они аналитические материалы, подготовленные Департаментом, в процессе принятия решений, 72 процента партнеров ответили, что использовали их в некоторой или в значительной степени. Вместе с тем сотрудники Канцелярии Генерального секретаря, являющиеся главными пользователями таких материалов, в ходе бесед на вопрос о полезности аналитических материалов, полученных от Департамента, дали неоднозначные ответы. Эти ответы совпали с представлениями сотрудников Департамента о том, что в плане проведения анализа и сбора информации по политическим вопросам и вопросам предотвращения конфликтов Канцелярия Генерального секретаря больше полагается на собственные внутренние ресурсы, чем на Департамент.

38. Из-за того, что сотрудники Департамента не получали отзывов по проведенному им анализу, они не понимали, как можно сделать так, чтобы их работа наилучшим образом удовлетворяла потребности старших руководителей в информации и была максимально полезной при принятии решений. Большинство сотрудников Департамента, с которыми были проведены беседы, сообщили, что они не получили никаких отзывов от Канцелярии заместителя Генерального секретаря или Канцелярии Генерального секретаря, а некоторые из них отметили, что в течение рассматриваемого периода их редко приглашали принять участие в совещаниях руководителей старшего уровня или в визитах высокого уровня, что практиковалось в прошлом, а это, в свою очередь, означало, что они не всегда понимали контекст запросов на проведение анализа. Опрошенные сотрудники сообщили о той же проблеме; 85 процентов получили либо мало отзывов, либо не получили их совсем от Канцелярии Генерального секретаря, а 65 процентов получили либо мало отзывов, либо не получили их совсем от Канцелярии заместителя Генерального секретаря (см. рисунок VI). Отсутствие обратной связи и возможности участвовать в совещаниях высокого уровня, по их мнению, повышало риск подготовки информационных продуктов, которые в меньшей степени отвечают потребностям руководителей старшего звена. Вместе с тем старшие сотрудники Департамента отметили, что не всей информацией можно делиться с персоналом на всех уровнях, поскольку она носит деликатный с политической точки зрения характер.

Рисунок VI

Сотрудники заявили, что они редко получают от старших руководителей отзывы в отношении аналитических материалов или не получают их никогда¹⁵



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента.

D. Партнерские связи со структурами Организации Объединенных Наций играют позитивную роль в деятельности по предотвращению конфликтов, осуществляемой Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства, однако партнерские связи с региональными организациями и гражданским обществом не всегда задействуются столь же эффективно

Департамент эффективно использовал свои партнерские связи в рамках системы Организации Объединенных Наций для осуществления своей деятельности по предотвращению конфликтов

39. В стратегических документах Департамента подчеркивается важность партнерских связей как ключевого фактора предотвращения и урегулирования конфликтов и миростроительства, и в рамках Организации Объединенных Наций они, как правило, работают эффективно¹⁶. В целом сотрудники Департамента положительно оценили партнерские связи в рамках системы Организации Объединенных Наций: 98 процентов опрошенных сотрудников заявили, что эти партнерские связи помогают их работе по предотвращению конфликтов. Того же мнения придерживались и участвовавшие в обследовании партнеры Департамента из системы Организации Объединенных Наций: 70 процентов из них дали своим партнерским отношениям с Департаментом оценку «хорошо» или «отлично». О партнерских отношениях, в частности с подразделениями

¹⁵ Респондентам был задан вопрос о том, насколько часто сотрудники в среднем получают отзывы по всем аналитическим материалам, касающимся предотвращения конфликтов. Не предполагалось, что все аналитические материалы, касающиеся предотвращения конфликтов, попадают в руки руководителей Департамента всех уровней.

¹⁶ См. Department of Political Affairs, "Strategic Plan 2016–2019".

Организации Объединенных Наций, говорилось почти на всех совещаниях, за ходом которых наблюдало УСВН.

40. Опрошенные партнеры Организации Объединенных Наций отметили несколько путей позитивного воздействия их партнерских отношений с Департаментом на деятельность по предотвращению конфликтов. Во-первых, Департамент представлял комплексные и высококачественные аналитические материалы: три четверти партнеров Организации Объединенных Наций сообщили, что Департамент удовлетворял их аналитические потребности в этом отношении. Кроме того, Департамент эффективно взаимодействовал с партнерами в целях обеспечения слаженного взаимодействия на местном уровне. Например, в Гондурасе Департамент и координатор-резидент работали с представителем-резидентом ПРООН с целью наладить политический диалог, в результате чего члены противоборствующих партий впервые сели за стол переговоров. На Соломоновых Островах прочные партнерские отношения со Структурой «ООН-женщины» способствовали участию женщин в диалогах по вопросам миростроительства.

Совместная программа с Программой развития Организации Объединенных Наций является особенно эффективной партнерской программой системы Организации Объединенных Наций

41. Департамент установил эффективные партнерские связи с ПРООН в рамках Совместной программы ПРООН и Департамента по наращиванию национального потенциала для предотвращения конфликтов. В 2018 году эта программа была модифицирована с целью обеспечить применение более согласованного и стратегически ориентированного подхода к предотвращению конфликтов, а также улучшить обмен знаниями в контексте реформы компонентов мира и безопасности и обеспечить наличие постоянной связи с координаторами-резидентами. В 2019 году в рамках Совместной программы для работы с координаторами-резидентами и страновыми группами Организации Объединенных Наций было задействовано 49 советников по вопросам мира и развития с целью обеспечить взаимосвязь между компонентами развития и мира и безопасности в стране путем проведения анализа политической ситуации и конфликтов, а также оказания поддержки в разработке программ, обеспечивающих учет опасности возникновения конфликтов. Сотрудники и партнеры, с которыми были проведены беседы, почти единодушно дали высокую оценку программе задействования советников по вопросам мира и развития, назвав ее одним из ключевых инструментов совершенствования анализа, получения информации на местах и укрепления общесистемного сотрудничества. Совместная программа также способствовала решению гендерных вопросов в области предотвращения конфликтов: 84 процента опрошенных советников по вопросам мира и развития сообщили о том, что они поддерживают участие женщин и молодежи в их деятельности.

42. В нескольких тематических исследованиях были приведены конкретные примеры эффективного использования Департаментом Совместной программы. В Гондурасе она использовалась для налаживания прочных связей с ПРООН, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и другими организациями с целью содействовать работе по предотвращению конфликтов. В Иордании Советник по вопросам мира и развития подготовил набросок плана действий для страновой группы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы обеспечить координацию и более эффективный анализ факторов риска в интересах разработки системы раннего оповещения и сопоставления риска возникновения конфликта и мер реагирования в рамках единой, согласованной концепции достижения целей в области устойчивого

развития. Советники по вопросам мира и развития также сыграли важную роль в определении необходимости реализации проектов Фонда миростроительства на Соломоновых Островах и их инициировании.

Несмотря на отсутствие официального механизма взаимодействия между Департаментом и координаторами-резидентами, эти партнерские связи продемонстрировали некоторые перспективы в плане улучшения проводимой Департаментом работы по предотвращению конфликтов

43. Хотя в результате реформы системы развития роль координаторов-резидентов была изменена таким образом, что они стали представлять Генерального секретаря на страновом уровне и действовать от имени всей Организации, официальных рамок для взаимодействия между Департаментом и координаторами-резидентами не существует, а роль координаторов-резидентов в предотвращении конфликтов не совсем понятна. Большинство опрошенных координаторов-резидентов не имели четкого представления о том, насколько активно им следует взаимодействовать с правительствами в интересах предотвращения конфликтов и как наиболее эффективно использовать вспомогательный потенциал Департамента в рамках такого взаимодействия. Некоторые из опрошенных сотрудников Департамента указали также на то, что точно не знают, как, с кем и в каком объеме можно делиться соответствующей информацией.

44. Координаторы-резиденты и сотрудники Департамента сообщили об определенных успехах в контексте их новых взаимоотношений. Треть опрошенных координаторов-резидентов сообщили о том, что после проведения реформы отношения с Департаментом улучшились — главным образом благодаря улучшению коммуникации и обмена информацией. В этой связи координаторы-резиденты выразили признательность за то, что им было предоставлено больше поддержки со стороны Центральных учреждений, а сотрудники Департамента высоко оценили наличие представителей на местах, которое помогало им при проведении анализа. Примеров эффективного партнерского сотрудничества между Департаментом и координаторами-резидентами было несколько. В Гондурасе, Шри-Ланке и Южном Судане политический опыт и проницательность координаторов-резидентов способствовали налаживанию конструктивных отношений с Департаментом и более эффективного взаимодействия в области предотвращения конфликтов.

Партнерские связи с региональными организациями не всегда способствовали предотвращению конфликтов в той же степени

45. Региональные и субрегиональные организации были важными партнерами Департамента в том, что касается предотвращения конфликтов, однако эффективность этих партнерских отношений была переменной. Самые прочные партнерские связи у Департамента были налажены с Африканским союзом: они были закреплены в Совместном рамочном документе Организации Объединенных Наций и Африканского союза об укреплении партнерства в области мира и безопасности — первом документе такого рода. В этом рамочном документе предусматривается большое число механизмов сотрудничества, направленных на предотвращение конфликтов и их урегулирование с помощью посреднических усилий, реагирование на конфликты, устранение их коренных причин, а также анализ и укрепление партнерских отношений. Сотрудники, с которыми проводились беседы, чаще всего причисляли Африканский союз к числу эффективных региональных партнеров. Примером такого эффективного взаимодействия является ситуация в Мадагаскаре, где благодаря согласованному подходу, использовавшемуся Африканским союзом, Сообществом по вопросам развития стран юга Африки и Организацией Объединенных Наций, были достигнуты

успехи в том, что касается предотвращения дальнейших избирательных и политических кризисов. Сотрудники, с которыми были проведены беседы, отметили и другие региональные и субрегиональные организации (включая Карибское сообщество и Экономическое сообщество западноафриканских государств), которые эффективно сотрудничали с Департаментом в области предотвращения конфликтов. В тех случаях, когда партнерское взаимодействие было эффективным, Департамент мог использовать сравнительные преимущества, обеспечиваемые региональными и субрегиональными организациями, в частности их присутствие на местах, местные знания, сети и влияние.

46. Несмотря на приведенные выше положительные примеры, эффективность регионального партнерского взаимодействия в силу ряда факторов была неравномерной. Одним из факторов являлась ограниченность или неопределенность структуры партнерства: анализ 10 соглашений о партнерстве Организации Объединенных Наций с региональными и субрегиональными организациями показал, что в 7 из них непосредственно рассматриваются вопросы координации и сотрудничества в области предотвращения конфликтов, но только в 3 соглашениях речь идет конкретно о Департаменте. В ходе бесед некоторые сотрудники заявили, что в отсутствие меморандума о взаимопонимании, касающегося конкретно Департамента, им было трудно понять, каков оптимальный способ оказания поддержки региональным организациям или взаимодействия с ними. Еще одним фактором, способствующим неравномерной эффективности взаимодействия, являлось отсутствие соответствующего потенциала в некоторых региональных организациях. В некоторых случаях — в том числе в случае с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии, Восточноафриканского сообщества и Лиги арабских государств — деятельность ключевого регионального или субрегионального партнера была сфокусирована главным образом на экономических вопросах и/или такой партнер был в меньшей степени подготовлен или компетентен в том, что касалось предотвращения конфликтов. И наконец, не все региональные или субрегиональные партнеры считались нейтральными посредниками, необходимыми для принятия мер по предотвращению конфликтов.

Партнерское взаимодействие с организациями гражданского общества чаще носило разовый характер

47. Хотя Управление по поддержке миростроительства регулярно взаимодействует с организациями гражданского общества и выделило им из средств Фонда миростроительства почти 12,9 млн долл. США на деятельность по предотвращению конфликтов, подход Департамента к взаимодействию с организациями гражданского общества носил разовый характер и не был стратегически ориентированным, о чем свидетельствует разнообразие форм взаимодействия с организациями гражданского общества, выявленных в рамках всех шести тематических исследований. В Бурунди и Гондурасе участие гражданского общества в процессах диалога и посредничества было закрытым или ограниченным, что уменьшало возможности участия женщин. Женские и молодежные группы, напротив, являлись важными участниками диалога и посреднических усилий, которые Департамент поддерживал на Соломоновых Островах в 2018 году; это способствовало формированию более полного понимания местных условий и, в конечном счете, укреплению мирного диалога. Несколько сотрудников, с которыми были проведены беседы, причислили расширение участия гражданского общества к числу областей, требующих улучшений.

Е. Эффективному достижению целей предотвращения конфликтов препятствуют недостатки в интеграции региональных отделов, рабочих процессах и управлении знаниями

Интеграция с Департаментом операций в пользу мира была неравномерной, но там, где она состоялась, результаты аналитической работы были более качественными

48. Одним из главных элементов реформы компонента мира и безопасности являлось объединение региональных отделов бывшего Департамента по политическим вопросам и бывшего Департамента операций по поддержанию мира в единую региональную структуру — Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства-Департамент операций в пользу мира. Однако мнения о том, в какой степени в рамках реформы удалось добиться интеграции этих отделов, различаются. Большинство сотрудников Департамента, с которыми были проведены беседы, либо считали, что уровень интеграции недостаточен, либо затруднялись оценить ее уровень, причем самый низкий уровень интеграции отмечался в отделах в Центральной и Южной Африке, Восточной Африке и Западной Африке, т.е. в регионах с наибольшим числом операций по поддержанию мира. Большинство опрошенных сотрудников Департамента сообщили, что интеграция организационной культуры Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департамента операций в пользу мира (наличие которой является важным показателем эффективности интеграции в целом) произошла лишь в незначительной степени (39 процентов) или ее не было вообще (25 процентов).

49. Неравномерность интеграции была обусловлена рядом факторов, включая более высокую численность персонала бывшего Департамента операций по поддержанию мира в некоторых отделах и медленное изменение менталитета. Некоторые сотрудники Департамента, с которыми были проведены беседы, отметили трудности, связанные с наличием двух заместителей Генерального секретаря и объединением различных подходов. В период реформы, в ходе которой были объединены соответствующие функции, большей интеграции способствует наличие более тесных контактов со старшим руководством. В 2019 году была проведена одна общая встреча с заместителем Генерального секретаря, возглавляющим Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства, и с заместителем Генерального секретаря, возглавляющим Департамент операций в пользу мира, а также было проведено не менее трех встреч с заместителями Генерального секретаря, помощниками Генерального секретаря и директорами, а также выездные совещания по вопросам реформы, в работе которых приняли участие оба заместителя Генерального секретаря.

50. Учитывая, что не всем региональным отделам требовался одинаковый уровень интеграции, сотрудники отделов, которые еще не были интегрированы полностью, дали более низкую оценку позитивному влиянию реформы на проведение комплексного анализа. Сотрудники, с которыми были проведены беседы, часто отмечали, что эффективная интеграция способствует проведению более целостной и согласованной оценки ситуации в странах и более глубокому пониманию сквозных тем, влияющих на конфликт. Кроме того, качество анализа, проведенного в 2019 году (рассматривается в рамках результата С) с точки зрения охвата, последовательности и глубины, было выше в тех отделах, где интеграция должна была быть менее значительной, чем в тех, где она должна была быть более существенной. В ходе наблюдений за ходом внутренних совещаний

сотрудников отделов было в целом установлено, что обмен информацией между сотрудниками отдела шел бесперебойно.

Рабочие процессы стали причиной неэффективности

51. Некоторые рабочие процессы, связанные с ключевыми видами деятельности Департамента, препятствуют использованию более рационального подхода к его работе. В ходе внутреннего обзора, проведенного в 2019 году, было выявлено несколько примеров неэффективности рабочих процессов при подготовке документов, в том числе следующие:

- a) для всех документов — независимо от степени их приоритетности — действовал один и тот же порядок утверждения;
- b) необходимость утверждения документов на различных уровнях и дублирование функций проверки при их утверждении;
- c) отсутствие четких стандартов проверки документов;
- d) отсутствие ясности в отношении того, кто несет ответственность за письменные документы.

52. В ходе обзора было рекомендовано более четко определить роли в отношении проверки документов на протяжении всего процесса утверждения и предусмотреть различные и более простые механизмы утверждения более стратегически важных и срочных документов. Была поставлена под сомнение целесообразность проведения двойной проверки — заместителем Генерального секретаря и помощником Генерального секретаря. Некоторые сотрудники Департамента, с которыми были проведены беседы, усомнились в необходимости проведения многоуровневой проверки в рамках Департамента.

53. Кроме того, лишь половина опрошенных сотрудников (54 процента) согласились с тем, что их отдел делает упор на эффективность, при этом некоторые из них отметили, что недостаточная ясность в том, что касается управленческих функций и подотчетности, и/или ее отсутствие, медленное принятие решений и трудоемкие процедуры утверждения поездок приводят к снижению эффективности. Некоторые сотрудники, участвовавшие в обследовании, отметили, что роль Административной канцелярии неясна, в связи с чем считается, что она не оказывает адекватную поддержку оперативно-функциональной деятельности Департамента, и что для новой интегрированной структуры не было установлено четких и последовательных регламентов. Некоторые директора, с которыми были проведены беседы, отметили потенциальную неэффективность, связанную с проведением двух серий еженедельных совещаний руководства — для Департамента и для Департамента операций в пользу мира — вместо одного совместного совещания.

Несмотря на колоссальные усилия, свои существующие системы управления знаниями Департамент использует не в полной мере

54. В Департаменте создана надежная система управления знаниями. В нем используется система обучения и оценки, в рамках которой рассматриваются функции и обязанности по управлению знаниями, предлагаются передовые практические методы, обеспечивается внедрение таких методов на местах и оказывается поддержка в проведении различных других учебных мероприятий. Благодаря трем сетям координаторов по специальным политическим миссиям, планированию и политике были обеспечены дополнительные возможности для обмена опытом и знаниями, и Департамент совместно с Департаментом

операций в пользу мира в настоящее время работает над созданием совместной системы управления знаниями.

55. Тем не менее опрошенные сотрудники сообщили, что использование инструментов и процессов управления знаниями в Департаменте, а также их воздействие были неравномерными. Это вызвано рядом факторов, включая недостаточную информированность и подготовленность персонала по вопросам использования таких инструментов и процессов и их неадекватное внедрение. Сотрудники сообщили о ряде недостатков в области обмена знаниями, связанных главным образом с тем, что он носит несистематический и/или излишне личный характер.

Организационная культура Департамента усугубляет эти недостатки

56. Организационная культура Департамента характеризуется наличием элементов, которые как способствуют, так и препятствуют эффективному и результативному достижению им своих целей. Элементы организационной культуры Департамента, которым опрошенные сотрудники дали самые высокие и самые низкие оценки, представлены на рисунке VII.

Рисунок VII

Оценки организационной культуры Департамента, данные сотрудниками, были неоднородными



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента.

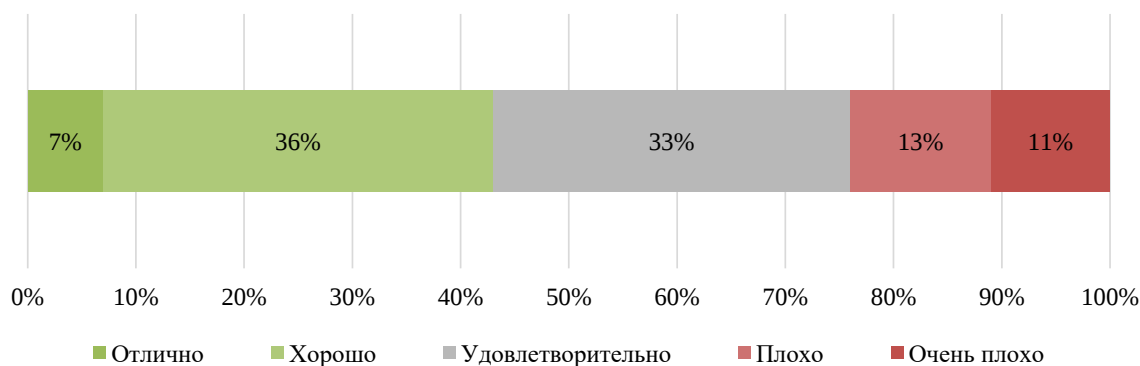
57. Культура Департамента — это культура, в которой сотрудники гордятся своей работой и твердо верят в основные ценности Организации. Считается, что сотрудники поддерживают друг друга, преданны своему делу и ориентированы на работу в команде — все это способствует формированию на рабочем месте такой атмосферы, в которой сотрудники работают сообща, руководствуясь благим намерением достичь общих целей. На всех внутренних совещаниях Департамента, в ходе которых велось наблюдение, обмен информацией и идеями осуществлялся профессионально, а различные мнения при этом высказывались и обсуждались коллегиально.

58. В то же время сложность для Департамента представляет сложившаяся в нем культура, которая воспринимается как иерархическая, формалистическая и косная. Это важно отметить, поскольку для разработки и тестирования новых решений для предотвращения конфликтов в ситуациях, в которых отсутствуют благоприятствующие факторы и в которых может потребоваться нетипичный подход, необходимы творческое и нестандартное мышление, а также стимулирование сотрудников на всех уровнях и расширение их возможностей.

59. Морально-психологическое состояние сотрудников Департамента было неоднородным. Менее половины опрошенных сотрудников, у которых было мнение на этот счет (43 процента), оценили его как отличное или хорошее (см. рисунок VIII). Примерно половина (49 процентов) сочли, что в результате реформы морально-психологическое состояние сотрудников ухудшилось, 42 процента отметили, что оно осталось неизменным, и 9 процентов заявили, что оно улучшилось. Некоторые сотрудники, с которыми были проведены беседы, сообщили, что, по их мнению, их работа недооценивается, и это ощущение усугубляется изменениями, связанными с реформой, ограниченными — по их мнению — перспективами развития карьеры и сложной физической обстановкой на рабочем месте.

Рисунок VIII

Оценки морально-психологического состояния сотрудников Департамента, данные самими сотрудниками, были неоднозначными



Источник: проведенный УСВН опрос сотрудников Департамента.

V. Заключение

60. В мире, часто обремененном разногласиями, Организации Объединенных Наций отведена уникальная и бесценная роль — роль компетентного, беспристрастного и объективного посредника, который может прогнозировать критические моменты и реагировать на них при потенциально высоком риске возникновения конфликта. Несмотря на то, что число вооруженных конфликтов во всем мире сокращается, появляются новые и активизируются уже существующие очаги напряженности, которые также продолжают угрожать нестабильным мирным соглашениям во многих регионах мира¹⁷.

61. В этом контексте Департамент обладает значительным опытом и знаниями, накопленными за десятилетия его существования, в течение которых он выполнял функции основного политического органа Секретариата. Он

¹⁷ Более подробную информацию см. на www.prio.org/Data/Armed-Conflict/?id=348.

продемонстрировал, что в правильном контексте может играть важную роль в содействии эффективному предотвращению конфликтов с помощью своих ключевых инструментов анализа, раннего оповещения, посредничества и рекомендаций. Однако в последние годы эта роль стала более неопределенной. Сотрудники Департамента задаются вопросом о том, используется ли их работа старшим руководством Организации и если да, то каким образом; обратная связь носит ограниченный характер, и может оказаться так, что потенциал Департамента будет использоваться не в полном объеме.

62. Реформа компонента мира и безопасности, начатая в 2019 году, была призвана обеспечить Организации Объединенных Наций возможности оказывать странам и регионам, которые затронуты конфликтом или в которых может возникнуть конфликт, поддержку на более последовательной и бесперебойной основе. В процессе перехода от конфликта к миру больше всего шансов на успех имеют решения, предусматривающие использование всего спектра инструментов и механизмов Организации Объединенных Наций. Поэтому Департамент должен применять к своей работе более комплексный подход и проявлять больше изобретательности при поиске новых решений в ситуациях, когда более традиционный подход показал свою несостоятельность. С учетом того, что организационная культура воспринимается как иерархическая и формалистическая, это будет особенно сложно.

63. Кроме того, Департамент должен учитывать морально-психологическое состояние своих сотрудников. Из-за изменений, вызванных реформой, ограничениями в плане рабочего пространства и новыми процедурами, прошедший год стал непростым периодом преобразований. Эти факторы диктуют настоятельную необходимость уделения внимания улучшению морально-психологического состояния сотрудников и всестороннего использования ценных людских ресурсов Департамента.

64. О предотвращении конфликтов невозможно говорить откровенно, не признавая важнейшую роль, которую играют сами государства-члены как в Центральных учреждениях, так и на региональном и национальном уровнях. Департамент должен предоставлять государствам-членам честные и открытые оценки конфликтов.

VI. Рекомендации

65. Отдел инспекций и оценки УСВН выносит в адрес Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства четыре важные рекомендации, все из которых были им приняты.

Рекомендация 1 (результаты А, В, С и Е)

66. Департаменту следует укрепить культуру управления и коммуникации посредством следующих мер:

- совершенствования практики управленческой коммуникации, включая проведение регулярных совещаний сотрудников Отдела;
- обеспечения внутренней обратной связи в связи с проведенным анализом и изучения возможности использования для этого соответствующих платформ (например, Microsoft Teams или SharePoint);
- проявления инициативы в получении отзывов от крупных клиентов, включая Канцелярию Генерального секретаря;

- решения вопросов, поднятых в ходе проведенного в 2019 году Обследования вовлеченности персонала;
- укрепления механизмов управления знаниями в целях повышения эффективности обмена информацией о тематических исследованиях и сделанных выводах в области предотвращения конфликтов и ее распространения.

Показатели достижения результатов: регулярное проведение совещаний сотрудников отделов; регулярное предоставление внутренней обратной связи в рамках процесса обзора анализа; план действий по решению проблем, выявленных в ходе Обследования вовлеченности персонала

Рекомендация 2 (результаты В, С и Е)

67. Департаменту следует создать механизм, позволяющий сотрудникам анонимно высказывать различные точки зрения в отношении политического анализа, и поощрять более смелый подход к проведению такого анализа. При создании этого механизма Департамент, возможно, пожелает изучить и адаптировать к своим потребностям существующие модели каналов для выражения несогласия, которые используются в национальных министерствах иностранных дел разных государств.

Показатель достижения результатов: создание и использование механизма

Рекомендация 3 (результаты В, С и Е)

68. Департаменту следует разработать стратегию устранения факторов, препятствующих предотвращению конфликтов. Ее можно было бы разработать в рамках внутреннего процесса, который учитывал бы новые подходы к устранению таких факторов и стратегии для более сложных ситуаций, с тем чтобы старшие должностные лица могли использовать их в процессе принятия решений.

Показатель достижения результатов: создание и применение стратегии

Рекомендация 4 (результат D)

69. Департаменту следует укрепить связи с внешними партнерами посредством следующих мер:

- активного поиска большего числа соответствующих внешних партнеров для повышения эффективности работы по предотвращению конфликтов;
- разработки общей стратегии партнерства для определения целей, задач, типов и дополнительных возможностей внешних партнеров;
- более эффективного использования существующих партнерских связей в рамках системы развития в целях улучшения координации действий с Управлением по координации деятельности в целях развития, системой координаторов-резидентов и другими партнерами по процессу развития.

Показатели достижения результатов: увеличилось число связей с внешними партнерами; разработана стратегия партнерства; создан план усиления координации действий с партнерами по процессу развития

(Подпись) Фатумата Ндиай
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора
Март 2021 года

Приложение*

Замечания, полученные от Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства

Ссылаюсь на ваш меморандум (OIOS-2020-00250), препровождающий проект доклада Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об оценке Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства.

Благодарю вас за проведение консультативного процесса и включение большинства первоначальных замечаний моей группы в доклад.

Я приветствую вашу готовность сотрудничать с нашей группой в целях внесения поправки в формулировку о предотвращении конфликтов в пункте 10. Как вы знаете, наш подход к предотвращению конфликтов и его понимание со временем менялись. Для нас предотвращение конфликтов включает в себя широкий спектр мероприятий по предотвращению возникновения, эскалации, продолжения и возобновления конфликтов. Мы не проводим четкого разграничения между структурным предотвращением конфликтов и другими формами их предотвращения; мы также не считаем, что поддержание мира относится к одной из этих двух категорий. Поддержание мира, скорее, также помогает отразить целостный характер аспектов предотвращения конфликтов. Мы также считаем, что было бы неправильно указывать на то, что устранение основных условий, которые способствуют возникновению конфликта, не всегда относится к сфере компетенции, мандату и деятельности Департамента.

Мы изучили результаты оценки и рады сообщить вам, что мы соглашались с рекомендациями УСВН, изложенными в проекте доклада. Мы уверены в том, что настоящая оценка и содержащиеся в ней рекомендации будут способствовать дальнейшему укреплению наших усилий в области предотвращения конфликтов. В этой связи мы завершили подготовку плана действий по выполнению рекомендаций, в котором выделены ключевые шаги, на которых мы намерены сосредоточить внимание в ближайшие годы.

* В настоящем приложении Управление служб внутреннего надзора (УСВН) представляет полный текст замечаний, полученных от Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства. Эта практика была внедрена в соответствии с резолюцией [64/263](#) Генеральной Ассамблеи с учетом рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии. Чтобы учесть замечания Департамента, УСВН внесло изменения в пункт 10 доклада.