

**Совет Безопасности**

Distr.: General
26 May 2017
Russian
Original: English

**Доклад Генерального секретаря о вариантах
моделей санкционирования и поддержки
операций Африканского союза в поддержку мира****I. Введение**

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [2320 \(2016\)](#) Совета Безопасности от 18 ноября 2016 года, в которой Совет, в частности, просил меня продолжать работу в тесном взаимодействии с Африканским союзом в целях уточнения вариантов дальнейшего сотрудничества на основе соответствующих предложений Африканского союза, включая финансирование, обеспечение подотчетности, совместное планирование и процесс выдачи мандатов на проведение операций Африканского союза в поддержку мира, которые должны быть санкционированы Советом Безопасности; и в течение шести месяцев представить Совету Безопасности подробный доклад. При подготовке настоящего доклада учитывались выводы, сделанные по итогам проведенного Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций совместного обзора имеющихся механизмов финансирования и поддержки миротворческих операций Африканского союза, санкционированных Советом Безопасности ([A/71/410-S/2016/809](#)).

II. Контекст

2. В ходе совместного обзора было отмечено, что в течение последних 15 лет партнерство между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций по вопросам миротворческих операций продолжает развиваться и принимать новаторские формы и что оно стало выполнять важнейшую роль в решении общих проблем, обусловленных вооруженными конфликтами в Африке. Операции в поддержку мира являются одним из ключевых инструментов, на которые во все большей степени опирается международное сообщество при решении проблем на пути установления мира и безопасности в Африке, в значительной степени благодаря продемонстрированной способности и готовности Африканского союза осуществлять оперативное развертывание и гибкости его доктрины, которые позволяют ему развертывать миссии, действующие в особо сложных условиях и призванные выполнять серьезные задачи, включая принуждение к миру и борьбу с терроризмом.



3. В ходе совместного обзора было отмечено, что готовность Африканского союза проводить развертывание военных сил и принимать меры реагирования в сложных ситуациях посредством развертывания операций в поддержку мира подрывается из-за дефицита потенциала в ключевых областях, в частности в области кадрового и материально-технического обеспечения и в некоторых ключевых военных областях. Все миссии Африканского союза в определенной степени зависят от поддержки внешних партнеров. Совместный обзор четко продемонстрировал, что Африканский союз должен продолжать наращивать свой потенциал в области планирования, финансирования и поддержания своих собственных миссий и надзора за ними, с тем чтобы он мог выполнять свои мандаты, оправдывать ожидания своих государств-членов и партнеров и укреплять партнерские отношения с Организацией Объединенных Наций. Кроме того, в ходе совместного обзора была признана необходимость обеспечения предсказуемого и устойчивого финансирования и поддержки операций Африканского союза в поддержку мира.

4. С момента опубликования совместного обзора были достигнуты значительные успехи в деле укрепления партнерства. На Саммите Африканского союза в январе 2017 года я взял на себя обязательство по укреплению нашего сотрудничества по политическим вопросам и операциям по поддержанию мира на основе более активной взаимной поддержки и оказания технической помощи на непрерывной основе. 19 апреля новый Председатель Комиссии Африканского союза Мусса Факи Махамат и я провели первую ежегодную конференцию Организации Объединенных Наций и Африканского союза в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. Конференция, проведенная на самом высоком уровне обоих секретариатов, ознаменовала собой новый этап в развитии стратегического партнерства между двумя организациями. Кроме того, Конференция подтвердила нашу приверженность укреплению диалога, расширению существующих механизмов координации и сотрудничества и продолжению формирования общего видения в соответствии с нашими приоритетами. В ходе Конференции Председатель и я одобрили и совместно подписали Совместный рамочный документ Организации Объединенных Наций и Африканского союза об укреплении партнерства в области мира и безопасности. Этот документ предусматривает принятие обеими организациями стратегического подхода в целях устранения угроз миру и безопасности на всех этапах конфликтного цикла. На техническом уровне в последние шесть месяцев была проделана совместная работа по изучению различных способов оказания в будущем поддержки Организации Объединенных Наций операциям Африканского союза в поддержку мира в соответствии с резолюцией 2320 (2016) Совета Безопасности.

5. Одновременно продолжается развитие архитектуры мира и безопасности Организации Объединенных Наций. Становится все более очевидно, что необходимо сделать больше для предотвращения выхода конфликтных ситуаций из-под контроля и что диалог с региональными и субрегиональными партнерами является одним из ключевых элементов такой деятельности. Также очевидно, что операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира зачастую развертываются в местах, где отсутствует мир, который необходимо поддерживать, и где они сталкиваются с враждебностью и нежеланием сотрудничать со стороны правительств принимающих стран, а также с террористическими угрозами. Партнерские отношения с региональными и субрегиональными организациями в целях определения надлежащих и своевременных мер реагирования имеют исключительно важное значение для обеспечения эффективности нашей работы, равно как и обеспечение того, чтобы наши системы управления и руководства нашими операциями были пригодны для выполнения поставленных задач.

III. Совместное планирование операций Африканского союза в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности, и предоставление им мандатов

6. В главе VIII Устава Организации Объединенных Наций и в ее трех статьях (52–54) устанавливается главенствующая роль Совета Безопасности по отношению к региональным и субрегиональным организациям и взаимодополняющий и вспомогательный характер последних. Устав закрепляет за Советом Безопасности надзорную функцию в отношении действий, предпринимаемых в силу региональных соглашений или региональными органами, для поддержания международного мира и безопасности. В статье 54 предусматривается, что региональные организации полностью информируют Совет о таких действиях.

7. В августовском (2006 года) докладе Высокого представителя Фонда мира Африканского союза, озаглавленном «Обеспечение предсказуемого и устойчивого финансирования в интересах мира в Африке», предлагается порядок санкционирования Советом Безопасности операций Африканского союза в поддержку мира, в отношении которых была запрошена поддержка за счет начисленных взносов. Предложения Высокого представителя относительно финансовой поддержки со стороны Организации Объединенных Наций, наряду с существующими общесистемными стратегическими рамками Организации Объединенных Наций, такими как комплексная стратегия оценки и планирования Организации Объединенных Наций и внутренние руководящие принципы Департамента операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки, в частности политика планирования операций по поддержанию мира, были использованы для разработки общей основы для совместного планирования операций Африканского союза в поддержку мира, предоставления им мандатов и надзора за их осуществлением со стороны Организации Объединенных Наций и Африканского союза. Выработанный в результате совместный процесс, который описывается ниже, предназначен для применения в ситуациях, когда Африканский союз может обратиться за финансовой помощью к Организации Объединенных Наций для развертывания операций Африканского союза в поддержку мира, но его применение не обязательно ограничивается такими ситуациями. Ниже излагаются некоторые основные руководящие принципы, служащие основой для представления основных этапов и элементов принятия решений, связанных с предлагаемым процессом общего планирования соответствующих операций Африканского союза в поддержку мира, предоставления им полномочий и надзора за ними.

Руководящие принципы совместного планирования и предоставления полномочий

8. Одно из ключевых соображений при выработке совместного процесса заключается в необходимости сохранения способности Африканского союза к оперативному реагированию и его концептуальной гибкости. В некоторых случаях это может потребовать максимально возможного ускорения технических процедур по сравнению с типичными сроками планирования новых операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Конечная цель для Организации Объединенных Наций и Африканского союза должна заключаться в совместном выявлении и поддержании наиболее эффективных подходов к урегулированию кризисов или реагированию на них на основании общей оценки, а не в простом копировании существующих процессов планирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира или операций Африканского союза в поддержку мира.

9. Совету Безопасности и Совету мира и безопасности Африканского союза следует проводить тесные консультации по проблемам мира и безопасности в Африке, но в то же время следует признать, что эти две организации имеют отдельные и отличные друг от друга процессы принятия решений и структуры управления, и эти различия необходимо уважать. В качестве главного органа, ответственного за поддержание международного мира и безопасности, Совет Безопасности должен быть полностью уверен в надежности своего процесса принятия решений, когда от него требуется санкционировать операции Африканского союза в поддержку мира, на осуществление которых будет изыскиваться финансовая помощь за счет начисленных взносов государств-членов, подлежащих утверждению Генеральной Ассамблеей. Данный процесс, таким образом, призван обеспечить предоставление достаточной и достоверной информации обоим советам предсказуемым и транспарентным образом в целях содействия принятию обоснованных решений, и он служит основой для моих предложений Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее при должном учете необходимости быстрого реагирования в связи с неотложным характером ситуации.

10. Вместе с тем стандартный процесс совместного планирования и предоставления мандатов сам по себе не является достаточным, чтобы обеспечить рамочную основу для эффективного совместного принятия решений; такая рамочная основа должна базироваться на укреплении сотрудничества между двумя организациями. Чем раньше Организация Объединенных Наций и Африканский союз включатся в деятельность, тем более вероятно, что Совету Безопасности и Совету мира и безопасности удастся выработать общее понимание ситуации, которое послужит основой для принятия решений. Активные неофициальные консультации также будут способствовать решению вопросов, связанных с выделением ресурсов и определением мандата, и будут таким образом содействовать предотвращению задержек в реагировании на кризис.

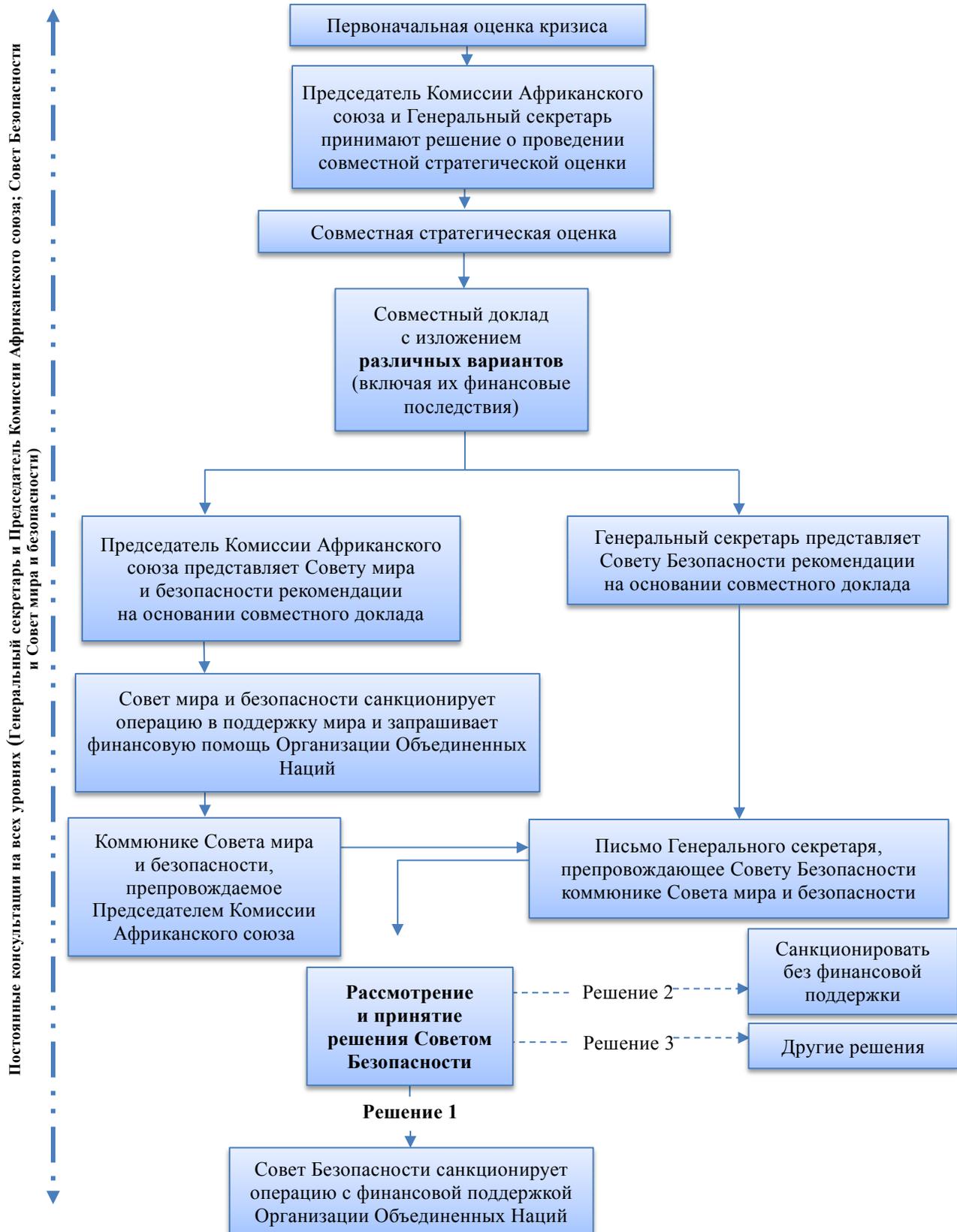
11. Эффективный процесс совместного планирования с последующим непрерывным процессом совместного обзора должны применяться на протяжении всего времени действия операции в поддержку мира в целях обеспечения того, чтобы у персонала Африканского союза и Организации Объединенных Наций имелось взаимосогласованное общее понимание соответствующих шагов, инструментов и ожидаемых результатов. Обеим организациям следует обеспечить развитие базы специальных технических знаний и содействовать обмену знаниями в ключевых областях в целях формирования основы для совместного планирования и скоординированного процесса последующей деятельности. Параллельно с этим следует разработать взаимосогласованную методологию исчисления расходов на операции Африканского союза в поддержку мира для обеспечения того, чтобы варианты, представляемые на рассмотрение Совета Безопасности, сопровождались заслуживающими доверие оценками финансовых последствий.

12. Представление отчетности об осуществлении мандата будет также являться одним из ключевых элементов цикла функционирования операций в поддержку мира, санкционированных в соответствии с предлагаемой рамочной основой. От Председателя Комиссии Африканского союза будет ожидать представление регулярных докладов как Совету мира и безопасности, так и Совету Безопасности. В связи с этим следует разработать и согласовать рамки представления отчетности. Это позволит установить четкие, последовательные и предсказуемые каналы отчетности между Секретариатом, Комиссией и двумя советами и стандартизировать требования к отчетности в зависимости от вида отчетности, включая представление общих обновлений, и выводов по результатам совместной оценки, а также требования к отчетности о соблюдении прав в отношении финансовых аспектов и о соблюдении прав человека.

**Предлагаемый процесс консультативного планирования
и представления мандатов**

13. На приводимых ниже схемах (рисунки I и II) в обобщенном виде показан предлагаемый процесс совместного планирования и принятия решений Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом.

Рисунок I
Консультативный процесс планирования и принятия решений
Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом:
от первоначальной оценки до санкционирования операции



14. Описание этапов предлагаемого типового процесса приводится ниже. Крайне важно, чтобы принцип совместности поддерживался на протяжении всего процесса, в том числе в рамках моих регулярных консультаций с Председателем Комиссии Африканского союза.

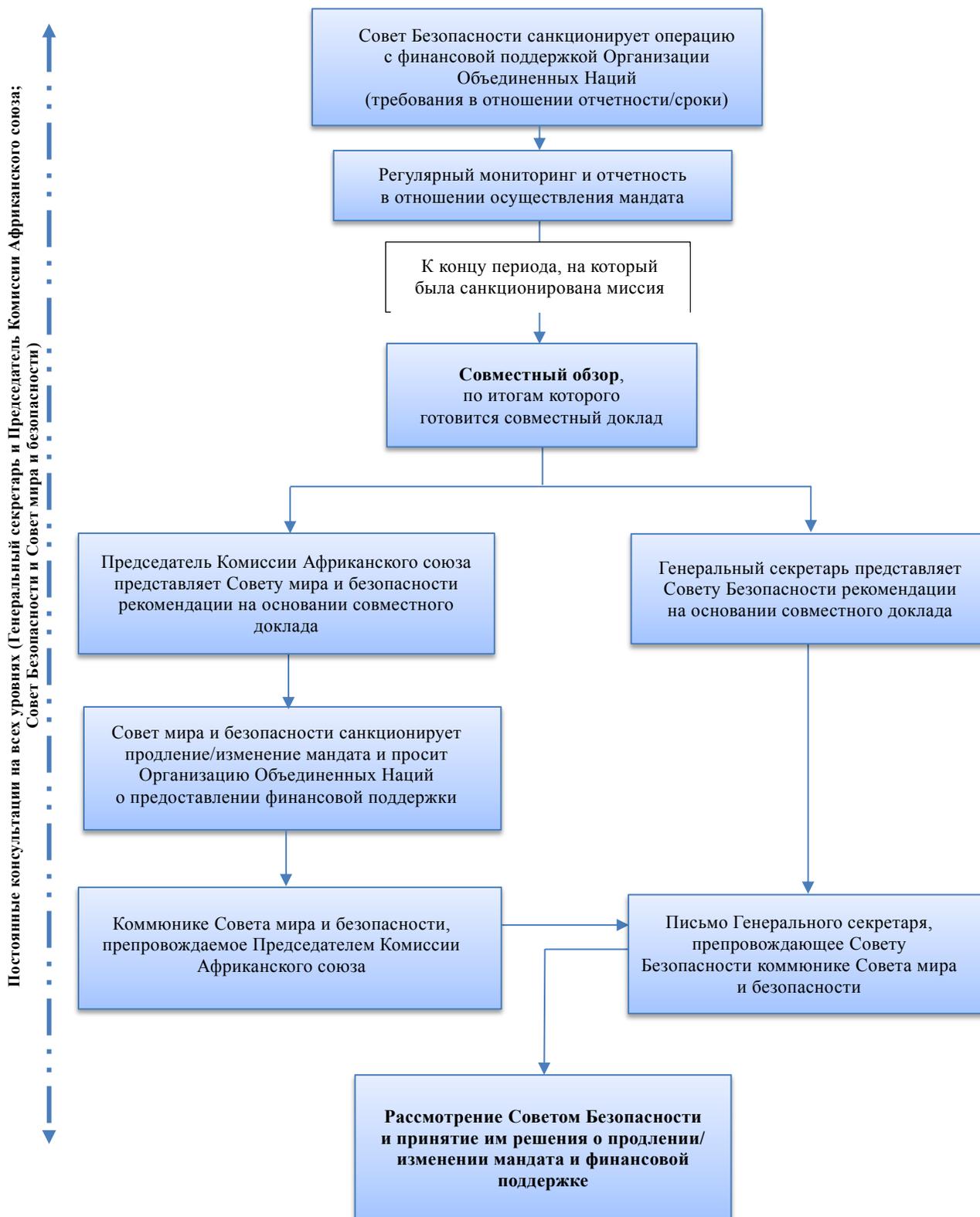
15. **Первоначальная оценка кризиса.** В обеих организациях имеются внутренние процессы оценки и реагирования в случае возникновения кризисной ситуации или в случае обострения уже существующего кризиса на территории Африканского континента. В той мере, в какой они сочтут это необходимым для того, чтобы приступить к оценке условий на местах и вариантов вмешательства, включая возможность развертывания операции в поддержку мира, Комиссия Африканского союза и Секретариат Организации Объединенных Наций задействуют свои собственные механизмы раннего предупреждения и внутреннего анализа в соответствии с обычной практикой. После этой первоначальной оценки кризиса Председатель Комиссии Африканского союза может направить мне официальное сообщение, чтобы проинформировать меня о намерении Африканского союза провести стратегическую оценку ситуации на местах. По результатам этой оценки предлагается широкий круг вариантов реагирования на сложившуюся ситуацию, включая возможное развертывание операции Африканского союза в поддержку мира, для которой может потребоваться поддержка со стороны Организации Объединенных Наций. Председатель затем приглашает Организацию Объединенных Наций к участию в совместной стратегической оценке ситуации. Председатель может сделать это по своей собственной инициативе или по просьбе Совета мира и безопасности.

16. **Совместная стратегическая оценка.** В случае достижения соглашения о проведении совместной стратегической оценки формируется совместная группа Организации Объединенных Наций и Африканского союза под совместным руководством Комиссии Африканского союза и Секретариата Организации Объединенных Наций. В состав такой группы по мере необходимости могут входить и другие заинтересованные стороны, такие как представители региональных механизмов Африканского союза по предотвращению, регулированию и разрешению конфликтов и представители государств-членов. Совместная оценка должна пониматься как гибкий инструмент, который можно будет адаптировать в зависимости от срочности ситуации и наличия проводившегося ранее анализа. Вместе с тем она должна включать подробный анализ конфликта и предлагать различные варианты реагирования для обоих советов с указанием конкретных ролей Африканского союза, Организации Объединенных Наций и других субъектов. Совместная группа должна обеспечить, чтобы любые варианты развертывания операций в поддержку мира ориентировались на политические решения. Каждый вариант должен включать оценку финансовых последствий и последствий с точки зрения поддержки для обеих организаций, а также любые другие сведения, необходимые для того, чтобы оба совета могли принять обоснованные решения. Доклад по итогам совместной стратегической оценки будет представляться отдельно Председателем Комиссии Африканского союза и мною Совету мира и безопасности и Совету Безопасности, соответственно.

17. **Предоставление полномочий.** На протяжении всего процесса следует поощрять проведение неофициальных консультаций между Советом Безопасности и Советом мира и безопасности в целях достижения общего понимания в отношении потребностей в ресурсах и определения мандата до принятия какого-либо официального решения советами. Эти обсуждения могут проводиться по усмотрению обоих советов и в таком формате, который будет ими совместно согласован. Если Совет мира и безопасности в конечном итоге решает, что операция Африканского союза в поддержку мира представляет собой опти-

мальный вариант реагирования в сложившихся обстоятельствах и что может потребоваться поддержка со стороны Организации Объединенных Наций, он может предложить Председателю Комиссии Африканского союза препроводить мне письмо с целью информировать о своем решении Совет Безопасности. Совет Безопасности затем рассматривает просьбу Африканского союза и доклад по итогам совместной стратегической оценки, а также любые другие относящиеся к делу документы, которые он может у меня запросить, и дает надлежащий ответ.

Рисунок II
**Консультативный процесс планирования и принятия решений
 Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом:
 от санкционирования операции до продления ее мандата**



18. **Первоначальное развертывание миссии.** После санкционирования мандата операции Африканского союза в поддержку мира Секретариат Организации Объединенных Наций и Комиссия Африканского союза совместно разрабатывают подробные планировочные документы, в частности концепцию миссии и концепции ее компонентов, и обеспечивают получение надлежащих согласований. В этих целях планировочная группа Организации Объединенных Наций и Африканского союза продолжит разработку и доработку соответствующих методологий и типовых процедур. На самых ранних этапах планирования миссии следует установить четкие контрольные критерии для стратегии ухода Африканского союза и возможной последующей роли Организации Объединенных Наций, и эти контрольные критерии должны быть предметом регулярного совместного обзора.

19. Африканский союз разработает политику и процедуры для обеспечения того, чтобы международное гуманитарное право, международные нормы в области прав человека, а также рамочные основы для обеспечения соблюдения стандартов поведения и дисциплины были интегрированы во все аспекты деятельности миссии, включая планирование, формирование сил и отбор и наем полицейского персонала (включая проверку и отсев), подготовку на этапе до развертывания, проведение операций и осуществление мониторинга и представление отчетности. Организация Объединенных Наций требует, чтобы вся поддержка не относящаяся к Организации Объединенных Наций структурам оказывалась с соблюдением требований политики должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций. В связи с этим, как ожидается, возникнет необходимость в ресурсах Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы Организация Объединенных Наций могла осуществлять мероприятия, требуемые в соответствии с вышеуказанной политикой должной осмотрительности в вопросах прав человека, включая оценку риска, а также для оказания поддержки в осуществлении мер по смягчению последствий нарушений и в создании механизмов для отслеживания и мониторинга нарушений международного гуманитарного права, международных норм в области прав человека и беженского права, предоставления информации о таких нарушениях и принятия надлежащих мер реагирования. В зависимости от характера конфликта и обстановки указанные задачи по обеспечению соблюдения установленных требований могут быть возложены на новый гражданский персонал или гражданский персонал, уже присутствующий в районе действия миссии или в соседней стране.

20. Африканский союз и Организация Объединенных Наций будут назначать свои соответствующие группы старших руководителей миссии в соответствии с международным гуманитарным правом, международными нормами в области прав человека и требованиями в области поведения и дисциплины.

21. **Общая отчетность перед советами.** Председатель Комиссии Африканского союза и я будем на регулярной основе представлять Совету мира и безопасности и Совету Безопасности совместные доклады об осуществлении мандата миссии, как он был определен двумя советами. По мере необходимости я могу представлять дополнительную информацию в ходе брифингов в Совете Безопасности.

22. **Совместные оценки.** К Совету Безопасности будет обращена просьба санкционировать ту или иную операцию в поддержку мира и соответствующие меры поддержки, принимаемые через посредство Организации Объединенных Наций, на определенный срок и в целях выполнения конкретного мандата. Для продления такого мандата и соответствующих мер поддержки потребуются

надлежащее рассмотрение данного вопроса Советом. В связи с этим будет важно, чтобы Комиссия Африканского союза и Секретариат Организации Объединенных Наций продолжали проведение совместных оценок, включая совместную работу по оценке и совместную выработку контрольных показателей, в течение всего срока действия мандата операции в поддержку мира, с тем чтобы обеспечить проведение анализа оказываемого на местах воздействия и сравнения достигнутых результатов с установленными контрольными критериями или показателями. Оба органа будут затем информировать Совет мира и безопасности и Совет Безопасности о достигнутом миссией прогрессе, а также будут выносить совместные рекомендации в отношении корректировки мандата или мер оказываемой миссией поддержки. К концу периода, на который была санкционирована операция, будут проводиться совместные обзоры в целях обсуждения вопросов продления мандата и стратегий ухода, при этом будет применяться порядок принятия решений, аналогичный тому, что применялся при первоначальном наделении мандатом.

23. Подотчетность и соблюдение установленных требований. Доклады Председателя Комиссии Африканского союза Совету мира и безопасности и Совету Безопасности будут включать обновленную информацию о подотчетности, в том числе по вопросам, касающимся соблюдения международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека, а также стандартов поведения, установленных для военного, полицейского и гражданского персонала миссии. По всем обвинениям в нарушениях, будь то нарушения международного гуманитарного права, международных норм в области прав человека или стандартов поведения, будут проводиться расследования, и Совету мира и безопасности и Совету безопасности на ежегодной основе будет представляться доклад о мерах, принятых Африканским союзом и странами, предоставляющими ему воинские и полицейские контингенты.

24. Транспарентность и доступ к информации. В рамках укрепления партнерства Комиссия Африканского союза в надлежащих случаях будет на основе согласованных условий предоставлять доступ к своим процессам планирования, управления и надзора.

25. Финансовая отчетность и ревизии. Комиссия Африканского союза на основе согласованных условий будет обеспечивать доступ для механизмов надзора Организации Объединенных Наций. Если операция в поддержку мира по крайней мере частично финансируется за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций, то Секретариату Организации Объединенных Наций должна предоставляться достаточная информация, с тем чтобы я мог готовить необходимые доклады, содержащие предложения об ассигновании ресурсов, и последующие доклады об исполнении бюджета, подлежащие представлению на рассмотрение Генеральной Ассамблеи. Любое использование начисленных взносов будет рассматриваться Генеральной Ассамблеей через ее Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Пятый комитет в рамках обычного бюджетного цикла. Организация Объединенных Наций будет оказывать Африканскому союзу поддержку в укреплении его политики в области мониторинга и отчетности в целях представления Генеральной Ассамблее необходимых докладов о составлении бюджета, финансовых докладов и докладов об исполнении бюджета.

IV. Финансирование операций в поддержку мира

A. Вопросы финансовой поддержки операций в поддержку мира

26. Организация Объединенных Наций и государства-члены могут оказывать финансовую поддержку операциям Африканского союза в поддержку мира с помощью целого ряда различных моделей финансирования, включая: добровольные взносы по линии целевого фонда под управлением Организации Объединенных Наций; предоставлении субсидии в исключительных и чрезвычайных ситуациях; совместное финансирование совместно разработанного бюджета; учреждение отделения Организации Объединенных Наций по поддержке или совместное финансирование смешанной миссии. Каждый механизм финансирования имеет свои потенциальные преимущества, и ни одна из моделей не подходит для любой ситуации. Для различных операций в поддержку мира могут быть более подходящими разные модели финансирования, определяемые такими факторами, как: размер, характер, ожидаемая продолжительность операции и характер задач, которые она признана выполнять; соответствующие возможности Комиссии Африканского союза, стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, и внешних партнеров; и результаты оценок рисков в области прав человека. Каждый из вариантов, предложенный по результатам совместной стратегической оценки, будет сопровождаться рекомендуемой моделью финансирования, которая в свою очередь будет определять роль директивных органов Организации Объединенных Наций. Ожидается, что при санкционировании миссии в рамках вышеописанного совместного процесса Совет Безопасности будет указывать, какую из моделей финансирования следует применять.

27. В основе различных моделей финансирования лежит ряд общих допущений. Во-первых, эти модели предполагают, что операции в поддержку мира будут получать финансирование из Фонда мира Африканского союза в дополнение к какой-либо финансовой поддержке со стороны Организации Объединенных Наций. Во-вторых, виды расходов, покрываемых с помощью финансовых ресурсов Организации Объединенных Наций за счет начисленных взносов государств-членов на операции в поддержку мира, как правило, будут соответствовать видам расходов, которые обычно несут операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: так, например, покрытие расходов на приобретение принадлежащего контингентам имущества будет оставаться национальной обязанностью, и такие расходы не будут финансироваться Организацией Объединенных Наций. Во всех моделях определенное, предусмотренное мандатом присутствие Организации Объединенных Наций будет необходимо для выполнения задач в таких областях, как планирование, предоставление отчетности и обеспечение подотчетности, включая задачи, связанные с соблюдением политики должной осмотрительности в вопросах прав человека. В случаях, когда санкционируется создание отделения по поддержке или смешанной миссии, потенциал для выполнения вышеуказанных задач может быть включен в структуру такого отделения или миссии. И наконец, различные модели финансирования могут применяться на различных этапах операции.

28. Хотя виды покрываемых расходов будут аналогичны видам расходов, которые несут миротворческие миссии Организации Объединенных Наций, ставки и системы возмещения, применяемые Организацией Объединенных Наций, основываются на затратах, планировочных допущениях и оперативных потребностях, которые отличаются от затрат, допущений и потребностей, имеющих место в случае операций Африканского союза в поддержку мира. Даже контингенты, развернутые в составе миротворческих миссий Организации

Объединенных Наций с более строгими требованиями, столкнулись с трудностями в выполнении положений существующей в Организации Объединенных Наций системы возмещения расходов на принадлежащее контингентам имущество, о чем свидетельствуют обсуждения, проводившиеся Рабочей группой по принадлежащему контингентам имуществу в ходе ее сессии 2017 года (см. [A/C.5/71/20](#)). В Сомали система возмещения расходов на принадлежащее контингентам имущество, используемая Организацией Объединенных Наций, с трудом удовлетворяет потребности контингентов Миссии Африканского союза в Сомали (АМИСОМ), участвующих в боевых операциях. В среднем имущество, используемое контингентами АМИСОМ, подвергается большему износу и с гораздо большей степенью вероятности может быть утрачено или повреждено в результате боевых действий, чем имущество, используемое в миротворческих миссиях Организации Объединенных Наций. Отсюда следует, что Африканскому союзу следует разработать системы возмещения расходов на персонал и принадлежащее контингентам имущество специально для его операций в поддержку мира.

29. Финансирование расходов по выплате возмещения странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты Африканскому союзу, по ставкам, установленным для операций Африканского союза в поддержку мира, может либо оставаться обязанностью Африканского союза, либо осуществляться совместно Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций. Однако прежде чем расходы на выплату такого возмещения могут быть покрыты за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций, соответствующие ставки возмещения должны быть утверждены Генеральной Ассамблеей. В контексте выплаты возмещения за счет начисленных взносов Генеральной Ассамблее следует также учитывать вопросы, связанные с политикой должной осмотрительности в вопросах прав человека.

В. Модели финансирования

30. Совет Безопасности в прошлом обращался с просьбами о создании целевых фондов, предназначенных для оказания помощи операциям Африканского союза в поддержку мира за счет добровольных взносов. Как отмечалось в докладе по итогам совместного обзора, целевые фонды выступают гибким средством удовлетворения целевых потребностей, особенно когда они используются в дополнение к другим видам поддержки ([A/71/410-S/2016/809](#), пункт 59). Вместе с тем прошлый опыт показывает, что целевые фонды не обеспечивают достаточного, предсказуемого и устойчивого финансирования. Таким образом, целевой фонд не должен быть основным источником финансирования операции в поддержку мира, но он будет дополнять финансирование по линии Фонда мира Африканского союза и других источников финансирования.

31. Совет Безопасности мог бы также рассмотреть ряд потенциальных моделей финансирования, с помощью которых можно было бы использовать начисленные взносы для оказания помощи операциям в поддержку мира, как это показано ниже.

Субсидия

32. В исключительных или чрезвычайных обстоятельствах потребности в связи с развертыванием операций Африканского союза могут финансироваться посредством предоставления субсидии Организации Объединенных Наций в случаях, когда возникает дефицит ресурсов, доступных из Фонда мира и других источников финансирования. Субсидии ранее использовались для удовлетворения неотложных потребностей организаций, не входящих в систему Ор-

ганизации Объединенных Наций, хотя и не было прецедентов использования таких субсидий для полевых операций. Заявки на выделение субсидии должны быть полностью обоснованы, однако от них не требуется такой степени детализации, как от официальных бюджетных предложений для выделения ассигнований, и поэтому такие заявки могут быть подготовлены более оперативно.

33. В случаях предоставления субсидий, имевших место в прошлом, соответствующая организация определяла дефицит имеющегося финансирования в сравнении с ее запланированными потребностями в ресурсах, и на основании этого представляла просьбу о выделении субсидии Организации Объединенных Наций. Аналогичным образом, Комиссия Африканского союза будет сначала определять объем недостающих финансовых средств, которые предполагается получить от Организации Объединенных Наций, а затем представлять мне официальную просьбу о выделении субсидии. Я буду информировать Совет Безопасности о соответствующей просьбе посредством обмена письмами, а затем буду передавать такую просьбу на утверждение Генеральной Ассамблеи. Ресурсы по линии субсидии, которая запрашивается в исключительных или чрезвычайных обстоятельствах, могут быть предоставлены только на один бюджетный период. Кроме того, Генеральная Ассамблея требует представления отчетов об использовании средств, полученных по линии субсидии. Все субсидии подлежат утверждению Генеральной Ассамблеей, и, поскольку, в отличие от ассигнований, они предоставляются на основе полномочий на принятие обязательств, такие субсидии влияют на денежные потоки Организации Объединенных Наций и потребуют создания резерва оборотного капитала, такого как Резервный фонд для операций по поддержанию мира.

Совместное финансирование совместно разработанного бюджета

34. Еще одним вариантом финансирования операций Африканского союза в поддержку мира является официальный бюджет, который частично финансируется за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций, но исполнение которого находится в ведении Африканского союза. Бюджетные сметы могут разрабатываться совместно Секретариатом Организации Объединенных Наций и Комиссией Африканского союза. Итоговое совместное бюджетное предложение будет использоваться в качестве основы для подготовки моего доклада о бюджете, представляемого на рассмотрение и утверждение Генеральной Ассамблеи. Сумма ассигнований для покрытия доли расходов Организации Объединенных Наций в утвержденном бюджете будет распределена между ее государствами-членами на основе соответствующей шкалы начисленных взносов, а доля Африканского союза будет покрываться из средств Фонда мира Африканского союза.

35. Данная модель финансирования не использовалась ранее в контексте операций в поддержку мира или полевых миссий, и потребуются приложить усилия для обеспечения того, чтобы две организации были в состоянии обеспечить функционирование этой модели на практике, включая подписание соглашения о совместной подготовке бюджетной сметы на основе согласованных планировочных допущений и методологий расчета затрат для целей подготовки моего бюджетного предложения, отслеживание расходов и представление докладов об исполнении бюджета, механизмы надзора и ревизии и требования к финансовой отчетности. Разработка этих процедур, а также структур, необходимых для их реализации на практике, будет способствовать дальнейшему укреплению потенциала Комиссии Африканского союза по эффективному и подотчетному управлению ее будущими операциями в поддержку мира.

Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке

36. Четвертый вариант состоит в том, что Совет Безопасности санкционирует создание отделения Организации Объединенных Наций по поддержке, которое финансируется за счет начисленных взносов, для выполнения конкретных задач, определенных Советом Безопасности в целях оказания содействия операции Африканского союза в поддержку мира. Эта модель используется в Сомали начиная с 2009 года, где АМИСОМ получает поддержку через посредство Отделения Организации Объединенных Наций по поддержке АМИСОМ (ЮНСОА) и Отделения Организации Объединенных Наций по поддержке в Сомали (ЮНСОС). Конкретные задачи такого отделения будут устанавливаться Советом Безопасности и должны определяться на основе анализа сравнительных преимуществ и оценки других источников внешней финансовой поддержки и поддержки в натуральной форме, доступных для Африканского союза. С помощью отделения по поддержке может быть произведено развертывание вспомогательных подразделений Организации Объединенных Наций в целях оказания поддержки миссии Африканского союза, испытывающей трудности в формировании потенциала для выполнения таких вспомогательных функций. Как и в случае ЮНСОА и ЮНСОС, начисленные взносы Организации Объединенных Наций будут использоваться только для финансирования отделения Организации Объединенных Наций по поддержке и его деятельности. Преимущество этой модели заключается в обеспечении четкой подотчетности за использование ресурсов Организации Объединенных Наций, но она требует тесной координации на всех уровнях в целях достижения общей согласованности совместных действий. Вместе с тем опыт АМИСОМ показал ограничения, свойственные модели отделения по поддержке в деле предоставления эффективной поддержки высокодинамичным военным миссиям.

Совместное финансирование смешанной миссии

37. Последний из предлагаемых вариантов предусматривает совместное финансирование смешанной миссии Организации Объединенных Наций-Африканского союза, руководство которой осуществляет Организация Объединенных Наций, но часть расходов на которую несет Африканский союз в соответствии со своим обязательством покрывать определенную долю финансовых потребностей своих собственных операций в поддержку мира. Формат смешанной миссии позволяет консолидировать военные и политические усилия обеих организаций в рамках единой структуры в поддержку мирного процесса, а также обеспечить для операции в поддержку мира все виды поддержки, доступные для миротворческих операций Организации Объединенных Наций, включая поддержку «подстраховочного» характера со стороны Центральных учреждений и доступ к стратегическим запасам материальных средств для развертывания и Резервному фонду для операций по поддержанию мира. Создание смешанной миссии может быть также необходимо по политическим соображениям. Однако формат смешанной миссии может не подходить для некоторых операций, в том числе для тех, основная задача которых состоит в проведении боевых действий. Затраты на финансирование смешанной миссии могут быть распределены между двумя организациями.

V. Вопросы поддержки миссии

38. Совет Безопасности неоднократно подчеркивал важность партнерства между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом, а также то, что это партнерство должно основываться на таких концепциях, как сравнительные преимущества, распределение бремени, совместность, транспарентность и подотчетность. Эти принципы также актуальны применительно к поддержке миссии.

39. Сравнительное преимущество — это способность субъекта осуществлять определенный вид деятельности при более низких вмененных издержках, чем другие субъекты. Понятие «вмененные издержки» следует рассматривать в самом широком смысле, с учетом соображений политического и финансового характера и соображений обеспечения безопасности. В рамках процесса комплексной оценки и планирования, используемого в Организации Объединенных Наций, соответствующие оценки учитывают юридический мандат каждого субъекта, продемонстрированный потенциал и способность вносить уникальный вклад в избранной области. Оценки сравнительных преимуществ зависят от конкретного контекста, и такие преимущества являются, по определению, относительными. В рамках партнерских отношений с региональными организациями сравнительные преимущества могут быть выявлены в ходе стратегической оценки, отдельных технических обследований и в ходе совместного процесса планирования.

40. Хотя за несколько последних десятилетий Организация Объединенных Наций накопила обширный опыт, знания и потенциал и разработала процедуры в области оказания поддержки миссиям и выполнения смежных задач, это не всегда означает наличие сравнительных преимуществ применительно к любым задачам по поддержке. Кроме того, сравнительные преимущества могут изменяться с течением времени или определяться особыми обстоятельствами в конкретном контексте. Например, если от Организации Объединенных Наций потребуется разработать совершенно новые процессы и системы для выполнения задачи по поддержке иным образом и в иных условиях, чем это происходит в миссиях Организации Объединенных Наций, то может оказаться, что такую форму поддержки может более эффективным образом предоставить какая-либо другая сторона.

41. Передача функций от одного субъекта к другому может осуществляться на этапе первоначального развертывания, на этапе стабильного существования сил или в ходе или в ожидании преобразования миссии. По мере того как Африканский союз наращивает свои внутренние возможности, включая континентальную базу материально-технического обеспечения и закупочный потенциал, он с высокой степенью вероятности будет приобретать сравнительные преимущества в деле выполнения дополнительных функций поддержки.

Гибкая модель поддержки миссии

42. В прошлом использовалось несколько различных моделей поддержки для оказания поддержки миссиям, санкционированным Африканским союзом или получившим от него мандат. Модель «пакета мер поддержки», которая была разработана с течением времени для поддержки АМИСОМ, представляет собой наиболее комплексный механизм с участием многих субъектов, в частности Организации Объединенных Наций, Африканского союза, стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, и субрегиональных и других партнеров, в том числе Европейского союза. В рамках других недавних операций Африканского союза в поддержку мира в Мали и в Центральноафриканской Республике Организация Объединенных Наций оказывала поддержку посредством управления целевым фондом с участием многих партнеров, но выполняла лишь ограниченную роль в оказании поддержки силам миссии до преобразования двух соответствующих миссий в миротворческие операции Организации Объединенных Наций. Вместо этого функцию по расширению возможностей Африканского союза в ходе этих операций выполняли внешние партнеры, которые также оказывали непосредственную поддержку национальным контингентам. Наконец, в случае операций, в рамках которых контингенты действуют главным образом на своей национальной территории, например

в случае Многонациональной объединенной оперативно-тактической группы по противодействию «Боко харам» и Региональной оперативно-тактической группы для ликвидации «Армии сопротивления Бога» под руководством Африканского союза, поддержка миссий является в первую очередь обязанностью конкретных предоставляющих войска стран, которым партнеры оказывают помощь на добровольной и двусторонней основе.

43. В тех случаях, когда для успешного оказания поддержки миссии требуется сотрудничество между многочисленными структурами, такая поддержка будет наиболее эффективной тогда, когда каждый участник выполняет задачи в рамках своей сферы компетенции и когда имеется четкое распределение ролей и обязанностей при ясном понимании структуры командования и контроля. Однако, как показывает передовой опыт, некоторые элементы процессов планирования, координации и обеспечения соблюдения установленных требований должны всегда оставаться общей обязанностью в условиях подлинного партнерства. Меры по поддержке миссии применительно к операциям Африканского союза в поддержку мира не могут основываться на строго фиксированных шаблонах. Вместо этого следует использовать гибкий подход на основе стандартных принципов поддержки миссии, адаптируемых и применяемых с учетом условий и требований конкретной операции в поддержку мира, в целях выявления того, какая из сторон — Комиссия Африканского союза, Секретариат Организации Объединенных Наций, страны, предоставляющих воинские и полицейские контингенты или субрегиональные или внешние партнеры — имеет сравнительные преимущества применительно к выполнению каждой из задач поддержки. Вопросы поддержки миссии будут рассматриваться начиная с самых ранних этапов планирования, поскольку соображения поддержки влияют на другие решения, связанные с определением мандата и финансированием. Возможные варианты оказания поддержки миссии будут представляться на рассмотрение Совету мира и безопасности и Совету Безопасности в рамках вариантов, разработанных по итогам совместной стратегической оценки и с учетом рекомендованных моделей финансирования.

Принципы поддержки миссии

44. Поддержка миссии применительно к операциям Африканского союза в поддержку мира должна оказываться своевременным, эффективным, действенным и подотчетным образом. Общие принципы, регулирующие оказание поддержки миссии, должны включать: управляемое и поэтапное развертывание; обеспечение гибкого и не требующего чрезмерных ресурсозатрат компонента поддержки с использованием потенциала стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, вспомогательных подразделений и партнеров-исполнителей; множественные и комбинированные пути снабжения с использованием коммерческих контрактов, военных вспомогательных подразделений и средств сил. Логистическое обеспечение должно быть организовано таким образом, чтобы избегать лишних операций по перемещению материалов, многочисленных этапов промежуточного хранения и ненужных трат, с учетом необходимости минимизации воздействия, оказываемого операциями и инфраструктурой миссии на природные ресурсы, окружающую среду, проживающее поблизости население и культурные объекты.

45. Страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, несут ответственность за подготовку сформированных подразделений для прохождения службы в составе операций Африканского союза в поддержку мира. Страны должны обеспечить надлежащую проверку членов таких подразделений в процессе отбора, соответствующую подготовку подразделений и их полное оснащение. При их развертывании должен обеспечиваться минимально необ-

ходимый потенциал для поддержания жизнеспособности за счет собственных сил в ходе первоначального этапа и способности к самообеспечению в дальнейшем. Странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты, следует обеспечивать наличие поддержки в течение всего предполагаемого срока действия операции, включая цепи снабжения расходными материалами и запасными частями для их развернутых подразделений. Следует признать важнейшую роль, которую играют двусторонние партнеры в оказании странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты, помощи в восполнении дефицита имущества и функциональных возможностей. Подготовка на этапе до развертывания, помимо обеспечения осведомленности по оперативным вопросам, должна обеспечивать понимание персоналом его обязательств в соответствии с нормами международного гуманитарного права, международными нормами в области прав человека и нормами беженского права, а также стандартами поведения, в том числе обязательств, касающихся запрета на сексуальную эксплуатацию и сексуальные надругательства, и в рамках национальных контингентов должны быть созданы достаточные структуры командования и контроля для обеспечения выполнения дисциплинарных требований и соблюдения вышеуказанных стандартов.

46. Поддержка, оказываемая Организацией Объединенных Наций, будет учитывать такие соображения, как охрана и безопасность персонала Организации Объединенных Наций и обеспечение его жизни и быта, оказание поддержки в условиях полной транспарентности и подотчетности; соблюдение правил и положений Организации Объединенных Наций; и строгое соблюдение политики должной осмотрительности в вопросах прав человека и стандартов поведения. Эти механизмы будут определены в меморандуме о взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом в соответствии со стандартами и практикой Организации Объединенных Наций.

Задачи поддержки миссии

47. Вне зависимости от мандата конкретной миссии, каждая миссия должна иметь возможности для осуществления базового набора функций поддержки, необходимых для того, чтобы она могла выполнять свой мандат. Решение о возложении ответственности за выполнение этих функций на Африканский союз, Организацию Объединенных Наций или другую структуру будет основываться на анализе сравнительных преимуществ в каждом конкретном случае. Эти функции включают, но не ограничиваются нижеперечисленным:

- наем персонала и управление им;
- составление бюджета, управление финансовой деятельностью и проведением ревизий;
- управление деятельностью по выплате возмещений и обработке требований;
- управление закупочной и контрактной деятельностью;
- управление имуществом;
- управление перевозками;
- организацию наземных перевозок;
- организацию воздушных перевозок;
- управление снабжением пайками и обеспечение питанием;
- управление запасами топлива;

- обеспечение предметами снабжения общего назначения;
- складское хранение и транспортировку материалов;
- управление водоснабжением и водоотведением;
- утилизацию твердых и опасных отходов;
- энергоснабжение и обеспечение энергоэффективности;
- управление инженерными системами, помещениями и обслуживанием лагерей;
- управление парком автотранспортных средств и его техническое обслуживание;
- медицинское обслуживание, в том числе организация медицинской эвакуации;
- проверку оборудования;
- системы геопространственной информации и картографические услуги;
- системы информационно-коммуникационных технологий;
- рациональное использование окружающей среды;
- поддержку и практическое осуществление рамочных основ по соблюдению установленных требований и обеспечению подотчетности в вопросах прав человека, международного гуманитарного права и поведения и дисциплины;
- организацию жизни и быта;
- другие соответствующие функции на уровне старшего руководящего звена.

48. Детально проработанные рамки обеспечения подотчетности будут определять политику и процедуры, служащие основой для принятия надлежащих мер, включая четкое разграничение функций и обязанностей, делегирование полномочий, ключевые показатели эффективности деятельности, инструменты контроля и отчетности, требования в отношении ревизии и других механизмов надзора и механизмы рассмотрения жалоб и реагирования на них.

49. В докладе о будущем миротворческих операций Организации Объединенных Наций указывалось, что нынешняя административная структура миротворческих операций Организации Объединенных Наций не позволяет действовать оперативно, является громоздкой и не допускает риска и что нынешние процессы показали себя как неэффективные в нестабильной обстановке. Эти проблемы актуальны в случаях, когда от Организации Объединенных Наций требуется оказание поддержки операциям Африканского союза в поддержку мира, и они еще более усугубляются, когда требуемая от Организации Объединенных Наций поддержка предназначается для операций, для которых характерна более высокая степень динамичности, чем для операций, осуществляемых Организацией Объединенных Наций, как это имеет место в случае наступательных операций, наделенных в настоящее время мандатом или санкционированных Африканским союзом и предполагающих боевые действия или борьбу с терроризмом. Как отмечалось в докладе по итогам совместного обзора, Организация Объединенных Наций должна пересмотреть свои внутренние административные процессы, стратегии и процедуры в целях укрепления поддержки современных полевых операций, проводимых собственными силами или Африканским союзом. В ходе тематических прений в Совете Безопасности по операциям по поддержанию мира, состоявшихся 6 апреля

2017 года, я указал, что изменение правил и положений, с тем чтобы содействовать эффективному проведению миротворческих операций, является одним из девяти направлений реформ, которые следует провести Организации.

VI. Соблюдение установленных требований и надзор применительно к поддержке, которую Организация Объединенных Наций оказывает операциям Африканского союза в поддержку мира

50. Совет Безопасности в своей резолюции [2320 \(2016\)](#) призвал Африканский союз завершить разработку его механизмов обеспечения соблюдения прав человека и правил поведения и дисциплины в целях обеспечения того, чтобы его операции в поддержку мира проводились с соблюдением международных гуманитарных стандартов и стандартов в области прав человека, и в целях обеспечения механизмов надзора и подотчетности, и подчеркнул важность выполнения этих обязательств, а также требования в отношении надзора со стороны Совета Безопасности за операциями, санкционированными Советом Безопасности. В общем виде эти рамочные механизмы были описаны в августовском (2016 года) докладе Высокого представителя Фонда мира Африканского союза. Комиссия Африканского союза проводит работу по актуализации вопросов прав человека в рамках планирования миссий и управления ими, а также работу по стандартизации во всех своих миссиях механизмов защиты, которые в настоящий момент существуют только в АМИСОМ. Во исполнение резолюции [2320 \(2016\)](#) от Африканского союза ожидается предоставление обновленной информации о пересмотренных контрольных показателях и сроках реализации на практике остальных элементов вышеуказанных рамочных механизмов.

A. Права человека

51. Необходимость разработки и внедрения надежных и эффективных правозащитных рамок для операций Африканского союза в поддержку мира уже признавалась Африканским союзом, Организацией Объединенных Наций и государствами — членами Организации Объединенных Наций. Для некоторых из операций в поддержку мира, которые может пожелать провести Африканский союз, в частности для высокодинамичных военных миссий, характерны свои собственные особые риски и требования в отношении соблюдения международных стандартов в области прав человека, международного гуманитарного и беженского права.

52. Формирование и реализация на практике надлежащих правозащитных рамок и создание соответствующего потенциала для операций в поддержку мира потребует значительных политических и финансовых инвестиций в обе организации со стороны международного сообщества, государств-членов и стран, предоставляющих войска. В настоящий момент у Африканского союза имеется очень небольшое число сотрудников, специально занимающихся данными вопросами.

53. С учетом ее собственного мандата и институционального опыта Организация Объединенных Наций располагает хорошими возможностями для поддержки и консультирования Африканского союза по вопросам разработки и принятия соответствующих стратегий, методологий, руководящих принципов и механизмов, касающихся отбора и отсева, учебной подготовки, поведения и дисциплины, мониторинга, подотчетности, защиты гражданского населения,

правил и положений, регулирующих операции Африканского союза в поддержку мира, и планирования. Будет крайне важно обеспечить, чтобы Организация Объединенных Наций была в состоянии выделить специально предназначенные и достаточные ресурсы для удовлетворения просьб Африканского союза о поддержке.

54. В 2011 году Организация Объединенных Наций ввела в действие политику должной осмотрительности в вопросах прав человека, официально закрепив таким образом свой подход к вопросу о правозащитных стандартах и оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности. Политика должной осмотрительности в вопросах прав человека устанавливает принципы и меры для обеспечения того, чтобы оказываемая Организацией Объединенных Наций поддержка соответствовала целям и принципам Организации, изложенным в Уставе, а также ее обязательствам согласно международному праву, которые заключаются в необходимости уважать и поддерживать принципы международного гуманитарного и беженского права и международные нормы в области прав человека и содействовать их соблюдению. Замечания, сделанные на основании недавнего опыта осуществления политики должной осмотрительности в вопросах прав человека в контексте операций в поддержку мира, были ранее представлены Совету Безопасности в рамках доклада по итогам совместного обзора (A/71/410-S/2016/809). Хотя политика должной осмотрительности в вопросах прав человека относится в первую очередь к категории внутренних требований Организации Объединенных Наций, ее осуществление, без сомнения, создает условия, способствующие соблюдению операциями Африканского союза международных норм в области прав человека и гуманитарных стандартов, что повышает шансы на итоговый успех таких операций.

55. Для того чтобы в полной мере реализовать укрепление партнерских отношений между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом в области обеспечения мира и безопасности, Организации Объединенных Наций необходимо существенно укрепить свой имеющийся потенциал, процессы и структуры в Центральных учреждениях, с тем чтобы обеспечить полное соблюдение требований политики должной осмотрительности в вопросах прав человека, в том числе в отношении обмена информацией с организациями, получающими ее поддержку, и уточнить функции и обязанности в деле проведения оценки рисков и принятия мер по смягчению негативных последствий. Кроме того, Организация Объединенных Наций должна иметь надлежащие возможности для выполнения требуемых функций мониторинга и отчетности в районе проведения операции, которой оказывается поддержка.

В. Поведение и дисциплина

56. Управление автономными силами в рамках миротворческой деятельности, в том числе силами Африканского союза, требует выработки рамок подотчетности, которые являлись бы неотъемлемой частью внешней структуры командования и контроля и учитывали бы стандарты поведения Африканского союза. Для этого также требуется создать механизмы мониторинга, призванные обеспечить соблюдение установленных требований, и механизмы оказания в случае необходимости помощи пострадавшим от нарушений.

57. Африканскому союзу следует ввести в действие рамочную основу по вопросам поведения и дисциплины, в которой устанавливались бы стратегические, программные и оперативные ожидаемые результаты для всех заинтересованных сторон, включая Организацию Объединенных Наций, Африканский союз и страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты. Такая рамочная основа должна включать: а) стандарты, эквивалентные стандартам

Организации Объединенных Наций и отраженные, сообразно обстоятельствам, в стандартных соглашениях со странами, предоставляющими войска, и властями страны пребывания; b) механизмы мониторинга для обеспечения последовательного применения стандартов поведения, включая системы, содействующие выполнению функций мониторинга, такие как базы данных по случаям ненадлежащего поведения; c) механизмы приведения в исполнение установленных требований для обеспечения принятия превентивных мер, включая подготовку военного и полицейского компонентов, с тем чтобы они могли выполнять свои обязанности; проверку благонадежности и повышение осведомленности; d) меры обеспечения подотчетности применительно к случаям несоблюдения установленных норм, включая (но не ограничиваясь этим) незамедлительное отстранение от выполнения служебных обязанностей или замену лиц, которые, по поступившим сведениям, нарушили условия службы, применение санкций в подтвержденных случаях нарушений и — в случае необходимости — уголовное преследование за наиболее серьезные нарушения, в частности связанные с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами; e) меры по возмещению ущерба, причиненного жертвам нарушений стандартов поведения, в том числе жертвам сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств; и f) механизмы отчетности для обеспечения транспарентности в вопросах поведения и дисциплины.

58. Стандарты для развертывания, изложенные в оперативном руководстве Организации Объединенных Наций по осуществлению резолюции [2272 \(2016\)](#) Совета Безопасности, являются важным отправным пунктом для Африканского союза при разработке его рамочной основы по вопросам поведения и дисциплины, а также при рассмотрении критериев, которые должны быть определены до развертывания воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений.

59. Существует также необходимость в подписании совместного соглашения между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом, в котором определялись бы уровень, типы и масштабы поддержки, ожидаемой от Организации Объединенных Наций в контексте осуществление рамочной основы Африканского союза по вопросам поведения и дисциплины, при обеспечении того, чтобы ответственность за принятие мер реагирования на нарушения, такие как сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства, лежала на непосредственно подотчетных сторонах.

VII. Заключение

60. С течением времени партнерские отношения между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом претерпели значительные изменения, как это неоднократно отмечалось ранее. В резолюции [2320 \(2016\)](#) Совет Безопасности подтвердил свою приверженность дальнейшему укреплению сотрудничества между Организацией и Африканским союзом, и поэтому данная резолюция является важной вехой в развитии партнерства. За последние шесть месяцев был достигнут значительный прогресс на техническом уровне в отношении различных форм поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций операциям Африканского союза в поддержку мира, а также в отношении необходимых гарантий, которые должны быть созданы для обеспечения надлежащей системы подотчетности, с тем чтобы партнерские отношения в будущем могли реализовываться на более систематической основе.

61. Операции Африканского союза в поддержку мира следует рассматривать в качестве инструмента, позволяющего всему международному сообществу

способствовать урегулированию кризисов на Африканском континенте. Это должно учитываться в ходе развития нового стратегического мышления в отношении необходимого разнообразия миротворческих операций. С учетом ограничений доктрины поддержания мира Организации Объединенных Наций, касающихся принуждения к миру и борьбы с терроризмом, операции Африканского союза в поддержку мира являются для Организации Объединенных Наций инструментом, позволяющим более эффективно выполнять ее обязанность по поддержанию международного мира и безопасности в определенных ситуациях. Соответствующие возможности Африканского союза имеют, таким образом, особую ценность для международного сообщества. Инициативы стран Африки в Сахеле, в бассейне озера Чад и в Сомали демонстрируют все более важную вспомогательную роль, которую играет Африканский союз.

62. Вместе с тем в ходе совместного обзора имеющихся механизмов финансирования и поддержки операций Африканского союза в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности, было отмечено, что в операциях Африканского союза в поддержку мира наблюдался ряд повторяющихся пробелов в потенциале и проблем, частично обусловленных ограниченностью финансовых средств Африканского союза. Поэтому, хотя и очевидно, что Африканский союз должен продолжать наращивать свои возможности планирования, финансирования и поддержания своих собственных миссий и надзора за ними, предсказуемое и достаточное финансирование операций Африканского союза имеет исключительно важное значение для международного сообщества в целом.

63. За прошедшее десятилетие мы убедились в том, что успеху этих операций способствует осуществление совместного надзора обеими организациями. Несмотря на множество неопределенных технических аспектов, связанных с оказанием Организацией Объединенных Наций поддержки операциям Африканского союза в поддержку мира, принципиальное решение о принятии мер для обеспечения устойчивого финансирования и о расширении масштабов поддержки миссии, предоставляемой операциям Африканского союза в поддержку мира, носит прежде всего политический характер.

64. Предлагаемые рамки принятия решений позволят сделать совместную деятельность более эффективной, однако требуется провести дальнейшую техническую работу для согласования процедур совместного анализа, планирования и оценки, а также представления отчетности соответствующим межправительственным органам. Такие инструменты могут быть полезны государствам-членам в принятии обоснованных решений в любой конкретной ситуации и могут помочь в обеспечении скоординированного выполнения предусмотренных мандатом задач как Организацией Объединенных Наций, так и Африканским союзом. Для того чтобы данная работа могла быть продолжена, я рекомендую Совету одобрить описанный в настоящем докладе предлагаемый процесс совместной оценки и планирования, который может быть адаптирован в каждом конкретном случае, в целях поддержки процессов принятия решений директивными органами соответствующих организаций.

65. Помимо использования добровольных взносов по линии целевых фондов, Организация Объединенных Наций определила четыре модели, позволяющие использовать начисленные взносы Организации Объединенных Наций в целях оказания содействия в удовлетворении потребностей операций Африканского союза в поддержку мира: а) субсидии в исключительных и чрезвычайных обстоятельствах; б) совместное финансирование совместно разработанного бюджета; в) создание отделения Организации Объединенных Наций по поддержке; и д) совместное финансирование смешанной миссии, — отметив при этом, что ни один из указанных вариантов не является подходящим для всех без исклю-

чения ситуаций. Три из вышеуказанных моделей могут использоваться уже сегодня. Вариант совместной разработки бюджета потребует проведения дополнительной работы Секретариатом и Комиссией Африканского союза, прежде чем его можно будет применять на практике. На данном этапе я настоятельно рекомендую Совету Безопасности одобрить этот вариант в принципе.

66. Организация Объединенных Наций рекомендует Африканскому союзу разработать свои собственные системы возмещения расходов на персонал и принадлежащее контингентам имущество, которые отвечали бы требованиям его операций в поддержку мира. Секретариат готов взаимодействовать со всеми соответствующими заинтересованными сторонами, чтобы содействовать выработке такой рамочной основы, признавая при этом, что определенные Африканским союзом ставки возмещения должны утверждаться Генеральной Ассамблеей, прежде чем такое возмещение может быть выплачено за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций, и что необходимо учредить процедуру, призванную содействовать учету политики должной осмотрительности в вопросах прав человека при выплате такого возмещения.

67. В настоящем докладе также отмечается, что необходимо адаптировать подходы к поддержке миссии с учетом условий конкретных операций Африканского союза в поддержку мира. Следует внедрить гибкую модель поддержки миссии, предусматривающую общую ответственность за выполнение таких задач, как планирование, координация, проверка и обеспечение соблюдения требований. В этой связи важно разработать структуры совместного планирования и координации действий, в рамках которых Африканский союз и Организация Объединенных Наций функционировали бы в качестве партнеров с учетом их соответствующих обязанностей, определенных в Уставе и в Учредительном акте, как об этом говорилось выше. Функции предоставляющих поддержку сторон должны определяться на основе оценки сравнительных преимуществ и должны подлежать пересмотру и изменениям. Множественность оказывающих поддержку субъектов, включая страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, Африканский союз, Организацию Объединенных Наций, субрегиональных и других партнеров, приведет к увеличению операционных издержек и будет создавать трудности в области координации, но такая множественность может быть необходимой для обеспечения успеха операции с учетом того, что каждый субъект может внести свой особый вклад благодаря своим уникальным возможностям и опыту.

68. Как отмечалось в докладе по итогам совместного обзора, Организации Объединенных Наций следует пересмотреть свои внутренние административные процессы, стратегии и процедуры в целях укрепления поддержки современных полевых операций, проводимых собственными силами или Африканским союзом. Я намерен провести пересмотр этих процедур в контексте текущего обзора архитектуры мира и безопасности и реформы системы управления. Пришло время отвести потребностям полевых миссий центральное место в деятельности Организации Объединенных Наций.

69. Я приветствую приложенные Африканским союзом усилия по разработке рамочной основы для обеспечения соблюдения установленных требований и подотчетности в вопросах прав человека и поведения и дисциплины, включая политику, механизмы и процессы для учета этих элементов в процесс планирования, определения функций и проведения операций Африканского союза, а также наращивание потенциала и специальных знаний, необходимых для их реализации на практике.

70. В обеих организациях по-прежнему требуются значительные усилия и инвестиции для завершения разработки эффективных и достаточных рамочных

основ и формирования потенциала, с тем чтобы обеспечить соблюдение установленных требований и подотчетность в указанных областях. Организация Объединенных Наций готова поддержать Африканский союз в этих усилиях, однако ей могут потребоваться дополнительные ресурсы для эффективной поддержки разработки концепции и создания и совершенствования соответствующих механизмов, предназначенных для предотвращения и пресечения нарушений международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека и актов сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, совершаемых в контексте операций по обеспечению безопасности.

71. Мы живем в крайне нестабильном и беспокойном мире. Долг тех, кто несет ответственность за обеспечение мира и безопасности, состоит в том, чтобы рассмотреть весь спектр мер реагирования, требуемых для устранения существующих и возникающих угроз. Полная реализация партнерских отношений Организации Объединенных Наций с Африканским союзом, в частности с его операциями в поддержку мира, дает международному сообществу уникальную возможность для принятия своевременных и учитывающих конкретные условия мер реагирования на возникающий кризис. Такое партнерство является абсолютно необходимым, учитывая сложность и многообразие современных конфликтов.
