



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 November 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия

Пятый комитет

Пункт 146 повестки дня

Административные и бюджетные аспекты

финансирования операций Организации

Объединенных Наций по поддержанию мира

Письмо Председателя Генеральной Ассамблеи от 9 ноября 2012 года на имя Председателя Пятого комитета

Имею честь направить Вам прилагаемое письмо Генерального секретаря, сопровождающее доклад Консультативной группы высокого уровня, учрежденной во исполнение резолюции 65/289 Генеральной Ассамблеи для рассмотрения вопроса о ставках возмещения расходов странам, предоставляющим войска, и смежных вопросов (см. приложение).

(Подпись) Вук Еремич



Приложение

Письмо Генерального секретаря от 19 октября 2012 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь препроводить прилагаемый доклад Консультативной группы высокого уровня, учрежденной во исполнение резолюции 65/289 Генеральной Ассамблеи для рассмотрения вопроса о ставках возмещения расходов странам, предоставляющим войска, и смежных вопросов.

(Подпись) **Пан Ги Мун**

Письмо Председателя Консультативной группы высокого уровня по вопросу о ставках возмещения расходов странам, предоставляющим войска, и смежным вопросам от 11 октября 2012 года на имя Генерального секретаря, препровождающее доклад Группы

Настоящим имею честь представить Вам прилагаемый доклад Консультативной группы высокого уровня, учрежденной во исполнение резолюции 65/289 Генеральной Ассамблеи для рассмотрения вопроса о ставках возмещения расходов странам, предоставляющим войска, и смежных вопросов.

Впервые Группа собралась в начале 2012 года и в период с января по октябрь провела шесть заседаний. Состав Группы уникален, поскольку наряду с представителями, делегированными государствами-членами, в нее входят назначенные Вами эксперты. Столь разнообразный состав в значительной мере способствует ходу рабочих дискуссий в Группе.

Наши обсуждения проходили в весьма конструктивном и позитивном ключе, а утвержденные нами неофициальные процедуры позволили провести полноценный и искренний обмен мнениями. Я рада сообщить, что содержащиеся в настоящем докладе анализ и рекомендации стали результатом единодушного консенсуса всех участников Консультативной группы высокого уровня.

В течение последних трех десятилетий в мире произошли серьезные политические, экономические и социальные перемены. С 1990 года претерпели изменения и операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, масштабы и сложность которых резко возросли. За это время существенно изменились практически все аспекты операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: мандаты, системы управления, методы работы. В этом контексте углубленного обзора заслуживала система возмещения странам расходов за предоставление воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений, которая в целом оставалась неизменной с 1973 года.

Мы считаем, что содержащиеся в настоящем докладе рекомендации закладывают прочную основу для равноправной, предсказуемой и стабильной системы возмещения расходов за предоставление войск. Группа также рекомендует принять срочные меры в целях продолжения практики дополнительных выплат до 30 июня 2014 года.

Мы исходили из необходимости разработать систему, которая была бы относительно проста с точки зрения управления ею и позволяла обеспечить большую оперативность в работе, чем ранее. Более интерактивный процесс сбора данных на основе репрезентативной выборки стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, позволит получать более качественные данные в более сжатые сроки, если при сборе данных будет обеспечена возможность действовать гибко и руководствоваться здравым смыслом. Не делая предположений в отношении того, какими будут окончательные решения Генеральной Ассамблеи по данным рекомендациям, полагаем, что Секретариату было бы целесообразно подготовиться к их скорейшему осуществлению.

Консультативная группа высокого уровня считает, что возмещение расходов является лишь одним, хотя и жизненно важным, элементом гораздо более масштабной системы. Поэтому в докладе представлен ряд рекомендаций в отношении укрепления более широкого партнерства, которое должно быть налажено между Организацией Объединенных Наций, государствами-членами и теми из них, кто предоставляет воинские и полицейские контингенты. В том чтобы операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира проводились и обеспечивались максимально действенно и эффективно с точки зрения затрат, заинтересованы все, и в первую очередь страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты. Результативность применения этого инструмента в контексте поддержания международного мира и безопасности будет выше, если все партнеры Организации Объединенных Наций по миротворческой деятельности будут выполнять свои обязательства.

От себя лично позвольте мне выразить благодарность каждому из моих коллег по Консультативной группе высокого уровня: г-ну Текеде Алему, принцу Зайду Рааду Зайду аль-Хусейну, генерал-майору Генри Аньидохо, г-ну Хосе Луису Канселе, г-ну Хансу-Иоахиму Даэрру, г-ну Джеймсу Доббинсу, г-ну Абдулле Хуссайну Харуну, г-ну Полу Джонстону, г-ну Мачарие Камау, г-же Эллен Лей, г-ну Абулкаламу Абдуле Момену, генерал-лейтенанту Патрику Нэшу, генерал-лейтенанту Чикадибии Айзеку Обиакуру, г-ну Хардипу Сингху Пури, г-ну Николе де Ривьеру, генерал-лейтенанту Карлусу Альберту дус Сантус Крузу, генерал-майору Андрию Тарану, г-ну Дзюну Ямадзаки. Г-н Маджид Абд аль-Азиз и г-н Жан-Мари Геэнно изначально также были назначены в состав Группы, но в период проведения обзора на них были возложены другие важные обязанности. Благодаря впечатляющим знаниям и опыту каждого, все вместе они внесли свой общий вклад в осуществление обзора. Они приступили к выполнению этой непростой работы, действуя конструктивно и в духе сотрудничества, что существенно облегчило задачу Председателя.

Кроме того, от имени членов Группы я хотела бы выразить благодарность членам Секретариата Организации Объединенных Наций за неоценимую поддержку в нашей работе. Их мудрые советы помогли нам подготовить хорошо продуманные и осуществимые рекомендации. В частности, я хотела бы отметить работу г-на Адриана Хилза и г-жи Ханны Дэвис, оказывавших мне всемерную поддержку как Председателю Группы.

И наконец, я хотела бы поблагодарить Вас, г-н Генеральный секретарь, за доверие, которое Вы мне оказали, назначив меня Председателем этой важной Группы. Мне было очень приятно вновь работать с Организацией Объединенных Наций, опыт работы в которой оказался одним из наиболее ценных в моей карьере.

(Подпись) Луиза Фрешетт
Председатель Консультативной
группы высокого уровня

**Доклад Консультативной группы высокого уровня
по вопросу о ставках возмещения расходов странам,
предоставляющим войска, и смежным вопросам**

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	6
А. Положение в области миротворческой деятельности	9
В. Партнерство в области поддержания мира	11
С. Проблемы, возникающие в контексте деятельности по поддержанию мира	12
D. Взаимные обязательства стран, предоставляющих войска, и Организации Объединенных Наций	16
II. Система возмещения расходов странам, предоставляющим войска	19
А. Неотложные меры	19
В. Новая система	20
III. Выплаты странам, предоставляющим войска	31
IV. Выводы и рекомендации	32

I. Введение

1. В своей резолюции 65/289 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря учредить Консультативную группу высокого уровня для рассмотрения вопроса о ставках возмещения расходов странам, предоставляющим войска, и смежных вопросов. Ассамблея обратилась с этой просьбой после шести месяцев напряженных и сложных обсуждений на межправительственном уровне предложений о повышении стандартной ставки возмещения расходов. В результате Генеральная Ассамблея поручила Консультативной группе высокого уровня провести всеобъемлющий обзор вопроса о возмещении расходов странам, предоставляющим войска, и смежных вопросов.

2. На раннем этапе проведения операций по поддержанию мира возмещение расходов странам, предоставляющим войска, производилось на индивидуальной основе из расчета фактически понесенных расходов. В 1974 году в решении о финансировании Чрезвычайных вооруженных сил Организации Объединенных Наций и Сил Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением Генеральная Ассамблея постановила, что размер платежа странам, предоставляющим войска, для выплаты жалованья и пособий их военнослужащим должен быть стандартизирован. Базовая ставка была установлена на уровне 500 долл. США на человека в месяц. Для ограниченного числа «специалистов» в составе миссии была установлена ставка дополнительного возмещения на уровне 150 долл. США на специалиста в месяц.

3. Система была введена в 1974 году. С самого начала было признано, что расходы разных стран в связи с предоставлением воинских контингентов весьма различны и что в некоторых случаях стандартная ставка не позволит полностью возместить расходы, понесенные правительствами стран, предоставляющих войска (см. A/9825/Add.2, пункт 15). Таким образом, ту часть затрат, которая не покрывалась на основе стандартных ставок возмещения расходов, несла на себе соответствующая страна, предоставляющая войска. Эта сумма, выраженная в процентах от общей суммы затрат, понесенных правительством каждой страны, предоставляющей войска, позднее была названа «коэффициентом покрытия расходов» (A/40/845, пункт 6).

4. Три года спустя, в 1977 году, Генеральный секретарь предложил повысить ставку на основании данных, которые были предоставлены ему на добровольной основе небольшой группой стран, предоставлявших войска для двух действовавших в тот момент миротворческих миссий. В своем решении 32/416 Генеральная Ассамблея постановила повысить ставку до 680 долл. США на человека в месяц и до 200 долл. США на специалиста.

5. В 1980 году Секретариат начал проводить более систематизированный сбор и обобщение данных о расходах стран, предоставляющих войска. В принятой в том же году резолюции 35/44 Генеральная Ассамблея, основываясь на данных оценки результатов обследования, приняла решение вновь повысить ставки: до 950 долл. США на человека в месяц и 280 долл. США на специалиста. С того времени по просьбе Секретариата было проведено еще четыре обследования: в 1984, 1988, 1991 и 1996 годах. В 1985 году на основании результатов исследования 1984 года Генеральный секретарь рекомендовал оставить существующие ставки неизменными (см. A/40/845, пункт 12). В своем докладе о результатах обследования 1988 года Генеральный секретарь вновь рекомен-

довал оставить ставки неизменными (см. A/44/500, пункт 11). В 1991 году Ассамблея рассмотрела обновленную информацию по итогам обследования 1988 года (см. A/45/582, пункт 6). Тогда государства-участники приняли решение повысить базовую ставку до 988 долл. США и ставку специалистов до 291 долл. США (резолюция 45/258). Еще одно обследование было проведено в конце 1991 года, подробные результаты которого были представлены вниманию Ассамблеи на следующий год (A/47/776). В своем докладе по этому вопросу в 1994 году Генеральный секретарь сделал вывод, что ставки «не являются необоснованными», и не дал распоряжений провести их корректировку (A/48/912, пункт 25). Самый недавний полный цикл обзора затрат, которые несут страны, предоставляющие воинские контингенты, был начат в конце 1996 года. Результаты этого исследования в полном объеме были представлены лишь в начале 2000 года. Тогда Генеральный секретарь заявил, что на основании полученных результатов можно провести корректировку ставок в сторону повышения (A/54/763, пункт 31). Однако в ходе состоявшихся позднее в том же году межправительственных дискуссий на эту тему некоторые государства-члены выразили сомнения относительно надежности и достоверности собранных данных (см. A/C.5/55/SR.62, пункты 12, 14, 25 и 27), и решение по ставкам принято не было.

6. Рабочая группа Генеральной Ассамблеи 2001 года не смогла достичь консенсуса по вопросу о ставках возмещения расходов в связи с предоставлением войск (см. A/C.5/55/39, пункты 85–93). В 2001 и 2002 годах Генеральная Ассамблея дважды одобрила увеличение ставки на 2 процента в каждом случае на специальной основе без проведения каких-либо практических обследований (резолюция 55/274, пункты 10 и 11). В результате этого повышения ставки увеличились до 1028 долл. США в месяц на человека и 303 долл. США на специалиста и поддерживались на этом уровне до настоящего времени.

7. В 2011 году в пункте 72 своей резолюции 65/289 Генеральная Ассамблея постановила, в порядке исключения, одновременно выплатить странам, предоставляющим войска, в период с 1 июля 2011 года по 30 июня 2012 года дополнительную сумму в размере 85 млн. долл. США без ущерба для целостности процесса, предусмотренного в ее резолюции 63/285. Сумма в размере 85 млн. долл. США была выплачена из имеющихся бюджетных средств операций по поддержанию мира. В 2012 году Ассамблея постановила, в порядке исключения, утвердить единовременную выплату странам, предоставляющим войска, за период с 1 июля 2012 года по 31 марта 2013 года дополнительной суммы в размере 59 999 999 долл. США.

8. В таблице 1 приведены данные о стандартных ставках возмещения с момента введения системы в действие.

Таблица 1
Стандартные ставки возмещения
(В долл. США)

Стоимостной компонент ставки возмещения	Дата вступления в силу						
	Октябрь 1974 года	Декабрь 1975 года	Октябрь 1977 года	Декабрь 1980 года	Июль 1991 года	Июль 2001 года	Январь 2002 года
Денежное довольствие, пособия и надбавки	500	500	680	950	988	1 008	1 028
Дополнительные выплаты специалистам (25 процентов контингентов материально-технического обеспечения и 10 процентов прочих контингентов)	150	150	200	280	291	297	303
Коэффициент использования личного обмундирования, снаряжения и другого имущества	–	65	65	65	65	66	68
Коэффициент использования личного оружия	–	5	5	5	5	5	5

9. Принятая Генеральной Ассамблеей в 2001 году резолюция 55/274 стала первой реальной попыткой с момента разработки системы в 1973 году вновь вернуться к вопросу о характере возмещения расходов наряду с его основополагающими целями и принципами. В частности, государства-члены попросили Генерального секретаря разработать новую методологию пересмотра обзора возмещения расходов, связанных с предоставлением воинских контингентов. Кроме того, Ассамблея впервые прямо заявила, что цель сбора данных о расходах состояла в «определении общих и необходимых дополнительных издержек», которые возникают в силу участия в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Наконец, в резолюции был предусмотрен ряд принципов, которые не являлись исчерпывающими, а скорее давали представление о системе и положенном в ее основу процессе сбора данных, а именно: простота, справедливость, транспарентность, комплексный подход, право перевода, финансовый контроль и ревизия и подтверждение оказания конкретных услуг.

10. В 2003 году Генеральный секретарь представил предложения в отношении новой методологии проведения обследований (A/57/774). В 2005 году Генеральная Ассамблея не приняла эти предложения (см. резолюцию 59/298), и пересмотренный вариант методологии был представлен на следующий год, а затем вновь в 2009 году (A/60/725 и Add.1). Новая методология была в итоге одобрена в резолюции 63/285 Генеральной Ассамблеи. Новая методология включала в себя подробную анкету, направляемую всем странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты. Она также включала в себя пороговый показатель, в соответствии с которым ответы в рамках обследования должны быть получены от не менее чем 60 процентов всех стран, предоставляющих войска, или 25 процентов всех военнослужащих, направленных участвующими в опросе странами, в течение трех лет до проведения обзора. Сегодня, на третьем году четырехлетнего цикла сбора информации в рамках нового

процесса обследования можно говорить о низкой доле респондентов, а также о том, что собранные данные являются неполными и противоречивыми.

11. На основании настоящего обзора принятых ранее решений можно заключить, что на протяжении последних двух десятилетий Организация Объединенных Наций сталкивалась со сложностями в деле внедрения четкой и предсказуемой системы определения и корректировки ставок возмещения в целях покрытия дополнительных расходов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, которые действуют под флагом Организации Объединенных Наций. Такая система должна являться гарантом того, что Организация Объединенных Наций может предоставить справедливую и равную компенсацию странам, предоставляющим войска. Она также должна служить общей цели сделать операции по поддержанию мира Организации Объединенных Наций более эффективными и оптимизировать использование ресурсов с учетом финансовых сложностей, с которыми сталкиваются многие государства-члены. Стабильность системы возмещения расходов будет непременно зависеть от достижения широкого консенсуса между государствами-членами в отношении их вклада в деятельность по поддержанию мира, задач, которые ставятся перед миротворцами, готовности миротворцев решать эти задачи, обеспечения ресурсов для их выполнения и систем для гарантии их осуществления. Вопрос о возмещении расходов государствам, предоставляющим войска, неразрывно связан с важными вопросами, касающимися меняющейся роли миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций и партнерских отношений между государствами-членами и Секретариатом Организации Объединенных Наций, составляющих их основу.

A. Положение в области миротворческой деятельности

12. Миротворчество является важнейшей составляющей деятельности Организации Объединенных Наций, получившей признание во всем мире, поскольку оно воплощает в себе провозглашенную в Уставе цель поддержания международного мира и безопасности. Оно обеспечивает всем государствам-членам возможность участвовать в осуществлении коллективных мер реагирования в связи с общими глобальными угрозами безопасности.

13. За период после учреждения первой операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира миротворческая деятельность прошла ряд этапов, каждый раз претерпевая изменения с учетом меняющегося глобального характера конфликтов. Для первого этапа в основном были характерны так называемые традиционные миссии: статичные миссии по наблюдению за разведением и миссии наблюдателей, основной целью которых было поддержание режима прекращения огня между государствами. После окончания холодной войны в 1990-е годы миссии по поддержанию мира развертывались чаще и в более широких масштабах для урегулирования внутригосударственных и межгосударственных конфликтов. Это дало толчок к формированию многоаспектных и комплексных операций Организации Объединенных Наций, которые преобладают в наши дни.

14. Сегодня операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира разнообразны как никогда. Их мандаты чрезвычайно сложны и охватыва-

ют целый спектр политических целей, а также целей в сфере безопасности и миростроительства, которые могут включать в себя:

- а) традиционные функции контроля за соблюдением режима прекращения огня между двумя или более сторонами;
- б) оказание поддержки сложным мирным процессам, а также национальным властям в период после гражданского конфликта;
- в) закрепление достигнутых на начальном этапе успехов в деле обеспечения безопасности и стабильности в контексте решения долгосрочных задач области миростроительства;
- г) обеспечение безопасности, в том числе во многих случаях защиты гражданского населения в условиях продолжающегося конфликта;
- д) осуществление функций поддержки других субъектов, занимающихся вопросами мира и безопасности, в том числе путем наращивания потенциала;
- е) проведение операций совместно с региональными организациями или в тесной координации с ними.

15. Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира часто проводятся в нестабильных и сложных условиях. Они могут быть развернуты в больших по размерам странах с плохо охраняемыми границами, где перед ними будет поставлена задача обеспечивать наличие связи и маршрутов снабжения в удаленных районах и районах, где сложилась опасная обстановка. Кроме того, хотя парадигма операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира основывается на посылке о том, что миссия осуществляется с согласия сторон и что должен быть мир, который необходимо поддерживать, зачастую операции развертываются в отсутствие мира и ситуациях, когда согласие эфемерно и/или в какой-то момент одна сторона или более кардинально меняют свое мнение. Для выполнения предусмотренных мандатами все более сложных и рискованных задач требуется также задействовать больше ресурсов, а часто и применять новые подходы, брать на себя дополнительные обязательства, проявлять еще большую самоотверженность. В случаях, когда вспомогательные маршруты снабжения ненадежны, а обстановка сложна, миротворцы Организации Объединенных Наций зачастую сталкиваются с серьезными тяготами и лишениями при выполнении этих задач.

16. По состоянию на 31 августа 2012 года общее число персонала, задействованного в 16 операциях, составляло 116 515 человек, из которых 96 305 — негражданский персонал. Задача формирования квалифицированного персонала, его удержания, оснащения и финансирования является очень сложной. Обеспечение сбалансированности между мандатами и соответствующим потенциалом неизменно сопряжено с серьезными проблемами, и эта задача должна решаться при активном участии государств-членов.

17. Общий объем ассигнований на операции по поддержанию мира отражает неуклонное увеличение числа и масштабов миротворческих миссий. В период с 1991 по 2011 годы общий показатель расходов на операции по поддержанию мира вырос с 400 млн. долл. США до 7,1 млрд. долл. США в год и пик пришелся на 2009 год, когда сумма расходов составила 7,8 млрд. долл. США. С 2008 года годовой бюджет операций по поддержанию мира неизменно превы-

шал 7 млрд. долл. США, и, хотя в ближайшие годы прогнозируется некоторое сокращение, он, скорее всего, превысит 6 млрд. долл. США, причем порядка 25 процентов от общей суммы составит возмещение расходов на воинские контингенты, имущество и снаряжение. Эти цифры свидетельствуют о том, что государства-члены берут на себя серьезные финансовые обязательства.

18. Однако в целом деятельность Организации Объединенных Наций по поддержанию мира является весьма эффективным с точки зрения затрат и действенным инструментом, обеспечивающим многоплановое позитивное воздействие. По данным научных исследований, присутствие операций по поддержанию мира в затронутых конфликтами районах способствует росту валового внутреннего продукта; также доказано, что их присутствие снижает вероятность возобновления конфликта¹. В исследовании «РЭНД корпорейшн» 2007 года Организация Объединенных Наций была названа «сравнительно эффективным, в том числе и с точки зрения затрат, поставщиком силы»². Аналогичные заключения были сделаны по итогам таких исследований, как анализ деятельности по поддержанию мира в Гаити, проведенный Главным бюджетно-контрольным управлением Соединенных Штатов в 2006 году, на основании результатов которого был сделан вывод о том, что односторонняя операция Соединенных Штатов, сравнимая по масштабу и продолжительности с Миссией Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ), обошлась бы приблизительно вдвое больше бюджета Миссии³.

В. Партнерство в области поддержания мира

19. Основу операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира составляют взаимоотношения между Советом Безопасности, всеми государствами-членами в Генеральной Ассамблее и Секретариатом, которые именуются партнерством в области поддержания мира. Совет Безопасности предоставляет правовые полномочия и оказывает политическое влияние, государства-члены предоставляют негражданский персонал, финансовые и материальные ресурсы, а Секретариат обеспечивает планирование, управление, предоставляет помощь специалистов в Центральных учреждениях, а также осуществляет руководство и управление миссиями на местах.

20. Чтобы партнерство было эффективным, Совет Безопасности, государства-члены как единое целое и Секретариат должны выполнять свои обязанности. Поскольку за последнее десятилетие масштабы деятельности по поддержанию мира достигли рекордного уровня, партнерство подвергается серьезному дав-

¹ См. Anke Hoeffler, Seyda Shahbano Ijaz and Sarah von Billerbeck, "Post-Conflict Recovery and Peacebuilding", World Development Report Background Paper (Washington, D.C., World Bank, 2011), and Virginia Page Fortna, *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 2008).

² James Dobbins, "A comparative evaluation of United Nations peacekeeping", statement before the Subcommittee on International Organizations, Human Rights, and Oversight, Committee on Foreign Affairs, United States House of Representatives, 13 June 2007 (RAND Corporation, 2007).

³ United States Government Accountability Office, "Peacekeeping: cost comparison of actual UN and hypothetical U.S. operations in Haiti", report to the Subcommittee on Oversight and Investigations, Committee on International Relations, United States House of Representatives, February 2006.

лению. Государства-члены, определяющие мандаты миротворческих операций в Совете Безопасности, те, кто предоставляет жизненно необходимые силы и средства, как, например, страны, направляющие воинские и полицейские контингенты, а также те, кто в значительной мере обеспечивает финансирование миротворческой деятельности, — это три различные группы. Поэтому считается, что де-факто существует разделение труда, хотя все эти роли взаимосвязаны. Для того чтобы добиться успеха в миротворческой деятельности, необходима уверенность в том, что все в равной степени прилагают усилия для выполнения мандатов операций по поддержанию мира.

21. Требуется укреплять потенциал Организации Объединенных Наций, необходимый для осуществления грандиозных по поставленным в них задачам мандатов, предоставляемых Советом Безопасности. Требуется неустанно прилагать усилия для повышения эффективности и результативности деятельности по поддержанию мира. Возмещение расходов странам, предоставляющим войска, — это один из тех немногих аспектов системы управления деятельностью по поддержанию мира, который, в принципе, остается неизменным с начала 1970-х годов. Реформа системы возмещения расходов представляет собой возможность решить некоторые сложные проблемы в рамках современных операций по поддержанию мира. В этом контексте особенно актуальными являются три проблемы, о которых речь пойдет ниже.

С. Проблемы, возникающие в контексте деятельности по поддержанию мира

1. Мандаты, ресурсы, трудности и риски

22. Деятельность по поддержанию мира всегда сопряжена с риском. За последние 10 лет потери среди личного состава воинских и полицейских контингентов миротворческих миссий Организации Объединенных Наций в результате злоумышленных действий, заболеваний и несчастных случаев составили в общей сложности 831 человек; при этом наименьшие потери миссии понесли в 2007 году (49 человек), а наибольшие — 101 человек — в 2010 году. В 2011 году из состава негражданского персонала, несшего службу под флагом Организации Объединенных Наций, погибло 76 человек. Помимо этого, миротворцам, направляемым на работу в отдаленные районы и места с трудными условиями службы, зачастую приходится переносить серьезные тяготы в силу, в частности, отсутствия надежных каналов снабжения и отсутствия адекватной инфраструктуры.

23. Мандат многих миротворческих миссий предусматривает выполнение задач, которые в последнее время становятся все более конкретными и четко проработанными. Одним из новых аспектов деятельности по поддержанию мира в настоящее время является то, что повышенное внимание уделяется защите гражданского населения. С точки зрения общественности, эффективная защита мирных граждан является, возможно, самым главным мерилом результативности деятельности миротворческих миссий. На сегодняшний день примерно 90 процентов всех миротворцев на местах действуют в составе восьми миссий, мандаты которых предусматривают защиту гражданского населения. Выполнение задач, связанных с обеспечением защиты, требует повышенной мобильности, передового развертывания в большей близости к населенным пунктам, а также готовности действовать в условиях повышенной опасности.

24. С предоставляемыми миссиям сложными и многоаспектными мандатами связывают весьма большие ожидания как в плане результативности деятельности в целом, так и в отношении обеспечения ресурсов, необходимых для их осуществления. Мандаты должны быть обеспечены ресурсами, которых на самом деле в наличии может и не оказаться. Миссии сталкиваются с серьезными проблемами, когда речь идет об обеспечении основных сил и средств, необходимых для выполнения их мандатов.

25. Отдельные основные виды специальной военной техники, например военные вертолеты, обеспечивают лишь государства-члены. И они слишком часто не предоставляются. Возмещение расходов за предоставленные специальные силы и средства, наличие которых зачастую крайне важно в сложных условиях работы миссий, в настоящее время не предусмотрено в рамках ни одной из действующих систем, и всякий раз, когда такое возмещение испрашивается, ведутся сложные двусторонние переговоры. Консультативная группа высокого уровня полагает, что возмещение расходов, связанных с предоставлением таких сил и средств, должно осуществляться на более системной и транспарентной основе, и рекомендует поднять этот вопрос в рамках соответствующего форума, с тем чтобы обеспечить незамедлительное введение в действие эффективно функционирующей системы.

26. В некоторых миротворческих миссиях военнослужащие и другой персонал работают в более опасных условиях, чем в других. Система возмещения должна отражать различную степень опасности, которой подвергаются военнослужащие в различных миссиях Организации Объединенных Наций, что позволит обеспечить более широкое и более эффективное участие персонала во всех миссиях, в том числе работающих в самых сложных условиях.

2. Структура, действенность и эффективность

27. Решение самых разных предусмотренных мандатами задач в рамках деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в течение двух последних десятилетий играло важную роль в деле обеспечения постконфликтной стабилизации. Миротворческая деятельность Организации Объединенных Наций динамично развивается. Следовательно, структуру миссий по поддержанию мира необходимо адаптировать с учетом меняющихся потребностей. Организация Объединенных Наций приступила к проведению ряда реформ, призванных расширить ее возможности в плане реагирования с учетом возникающих новых требований. Так, например, если говорить о гражданском аспекте, то положительный отклик вызвала инициатива по проведению аналитического обзора гражданского потенциала, призванная расширить номенклатуру и повысить качество экспертных услуг, необходимых для обеспечения эффективного миростроительства, однако в рамках этой инициативы не предполагается решать все возникающие в миссиях кадровые проблемы. За последние 10 лет более эффективным стало использование полицейских контингентов в составе миротворческих миссий: начинают задействоваться сформированные полицейские подразделения, направляются специальные силы полиции и специалисты по вопросам исправительно-пенитенциарной деятельности. Однако для того чтобы повысить квалификацию и эффективность деятельности полицейских Организации Объединенных Наций, в этом плане требуется вести дальнейшую работу. Что касается материально-технического снабжения и других видов поддержки на местах, то одной из инициатив, призванных содейст-

водить укреплению отдельных систем материально-технического снабжения и административного обслуживания, является Глобальная стратегия полевой поддержки. Усилия, направленные на повышение эффективности деятельности, не должны прекращаться по завершении практической реализации этих мер. Поскольку миротворческая деятельность продолжает развиваться, Секретариату Организации Объединенных Наций требуется постоянно принимать меры для адаптации, с тем чтобы более эффективно реагировать на изменение потребностей на местах.

28. Основная модель деятельности и система формирования воинских контингентов Организации Объединенных Наций, используемых в рамках миротворческих операций, также должны меняться с течением времени. Так сложилось, что развернутые пехотные батальоны занимают относительно статичные позиции. Однако для решения конкретных оперативных задач различных миссий на местах требуются существенно более мобильные и способные оперативно реагировать силы, а также более адресные и динамичные подходы. Для этого нужно иметь самые разнообразные варианты формирования сил. Есть несколько путей, по которым должно пойти развитие деятельности Организации Объединенных Наций в военной области. В ряде случаев может потребоваться расширить возможности миротворческих миссий, с тем чтобы они были способны действовать в речной и морской акваториях. В некоторых странах вооруженные силы формируют свои контингенты на комплексной основе: в них имеются пехотные, инженерные и вспомогательные подразделения, что не совсем согласуется с порядком формирования сил, действующим в Организации Объединенных Наций. Процесс формирования сил требует серьезного анализа и корректировок, с тем чтобы его можно было привести в соответствие с меняющимися потребностями.

29. Помимо этого, для эффективного осуществления мандатов — и особенно для обеспечения защиты сил — необходим потенциал в таких ключевых областях, как медицинское обслуживание, инженерно-техническая поддержка, разведывательно-аналитическая деятельность службы. Слишком часто развертывание миротворческих воинских контингентов производится в отсутствие стратегических резервов, которые можно было бы задействовать; при этом, однако, предполагается, что они должны обеспечивать собственную защиту и выполнение мандата, а также обеспечивать защиту гражданского населения с применением всех необходимых средств вплоть до и включая применение силы. Отсутствие надежных резервов ограничивает возможности их реагирования в случае любого рода эскалации, которая может стать результатом применения силы. Не менее важной является также тенденция к сотрудничеству между миссиями и использованию ими сил и средств друг друга.

30. Военные компоненты должны располагать тем потенциалом, который необходим им для выполнения в полном объеме поставленных перед ними задач и осуществления предоставленных им мандатов. В связи с этим страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, должны обеспечить, чтобы их личный состав был надлежащим образом обучен, оснащен в соответствии с установленными стандартами и имел в своем распоряжении все необходимое для работы в сложной оперативной и политической обстановке.

31. Четко просматривается тенденция к налаживанию более активных партнерских отношений и распределению обязанностей между Организацией Объ-

единенных Наций и региональными организациями. В таких условиях необходимо более активное взаимодействие.

32. Наряду с этим Организация Объединенных Наций должна адаптироваться и принимать меры с учетом меняющейся динамики мировой экономики. Страны, вносящие наиболее крупные финансовые взносы, в настоящее время испытывают серьезные внутриэкономические трудности, а страны с формирующейся рыночной экономикой расширяют сферу своего действия и влияния. Все заинтересованы в том, чтобы финансовые ресурсы, которые все государства-члены выделяют на деятельность по поддержанию мира, использовались рационально.

33. Система возмещения должна быть разработана таким образом, чтобы содействовать применению эффективных с точки зрения затрат и действенных подходов к построению миссий по поддержанию мира, в частности за счет того, что размер возмещения будет определяться в зависимости от различных потребностей миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций.

3. Сохранение и увеличение числа стран, предоставляющих войска, и расширение их возможностей

34. Большая часть негражданского персонала, действующего в составе операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, в настоящее время предоставляется относительно небольшой группой стран, направляющих свои воинские и полицейские контингенты. За последние 10 лет именно на эти страны легло бремя, связанное с резким увеличением потребностей в военнослужащих и сотрудниках полиции. Эти страны заслужили признание и высокую оценку международного сообщества.

35. Некоторые миссии, действующие в наиболее сложных условиях, продолжают сталкиваться с серьезной нехваткой сил и средств при проведении операций. Предоставленные им мандаты требуют наличия хорошо подготовленных и оснащенных мобильных войск, а также жизненно важной техники, например военных вертолетов. Закупка такой техники по-прежнему сопряжена с очень большими сложностями, а что касается инженерных и других специальных подразделений, то их часто не хватает либо им не оказывается надлежащая поддержка.

36. Организации Объединенных Наций уже в течение многих лет не удается задействовать весь комплекс сил и средств, которые ее государства-члены могли бы предоставить. Даже в условиях, когда мандаты и оперативная обстановка оказываются сопряженными все с большей степенью риска и опасности, положение таково, что некоторые государства — члены Организации Объединенных Наций, располагающие наиболее мощным военным потенциалом, в том числе традиционно участвующие в миротворческой деятельности, уже в течение многих лет не направляют значительных контингентов для службы под флагом Организации Объединенных Наций. Миссии вынуждены действовать в условиях нехватки сил и средств. Кроме того, они не имеют в своем распоряжении того политического рычага, который могло бы обеспечить большее число стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, поскольку присутствие войск на местах служит для сторон четким политическим сигналом, означающим, что предоставившие контингенты страны решительно привержены мирному процессу. Некоторые страны, не предоставляющие негражд-

данский персонал миссиям по поддержанию мира, имеют на то свои причины, и их участие в миротворческой деятельности осуществляется в других формах, которые заслуживают признания и уважения, однако каждое государство-член обязано поддерживать миротворческую деятельность в меру своих возможностей.

37. Система возмещения должна быть организована таким образом, чтобы содействовать предоставлению странами специальных сил и средств в количестве, достаточном для осуществления мандатов современных миротворческих операций. Это диктует необходимость сохранения и увеличения числа стран, предоставляющих войска в настоящее время, а также необходимость расширения базы.

D. Взаимные обязательства стран, предоставляющих войска, и Организации Объединенных Наций

38. Страны, принимающие решение предоставить негражданский персонал Организации Объединенных Наций, одновременно берут на себя целый ряд обязательств по отношению к Организации Объединенных Наций. Государства-члены и Секретариат также имеют обязательства по отношению к предоставляющим войска странам. В соответствии с тем, что можно было бы назвать «договоренностью», предоставляющие войска страны берут на себя обязательства:

- направить надлежащим образом подготовленный персонал и технические средства, перечисленные в соглашении, которое они подписывают с Организацией Объединенных Наций;
- направить свои войска для добросовестного выполнения задач, поставленных перед ними руководством миссии, и заявить о своей готовности брать на себя связанные с этим риски;
- обеспечить уважение своим персоналом ценностей и норм поведения Организации Объединенных Наций.

В свою очередь, они имеют право на то, чтобы:

- заслужить уважение, благодарность и признание Организации Объединенных Наций;
- высказывать свое мнение, с тем чтобы оно принималось во внимание при разработке мандатов и их осуществлении;
- получать адекватную материально-техническую, существенную и иную поддержку до и в период развертывания;
- получать возмещение в счет покрытия дополнительных расходов, понесенных ими в период несения службы под командованием Организации Объединенных Наций.

39. Все понимают эти обязательства, но они не закреплены ни в одном документе Организации Объединенных Наций. Эту договоренность стоило бы оформить более четко.

40. Одним из важнейших элементов договоренности между Организацией Объединенных Наций и странами, предоставляющими войска и полицию, является финансовый аспект. Решение вопроса о возмещении не является, однако, достаточным для того, чтобы такая договоренность оставалась в силе.

41. Страны, предоставляющие свой персонал Организации Объединенных Наций, заслуживают большего признания. Страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, направляют свой персонал в состав миротворческих миссий, по различным причинам. Некоторые делают это в силу проводимой ими политики многостороннего взаимодействия и в поддержку самой Организации Объединенных Наций, другие — в силу того, что в районе действия той или иной миротворческой миссии на карту поставлены их национальные или региональные интересы. Уважения и высокой оценки международного сообщества заслуживают все, кто содействует коллективным усилиям, нацеленным на обеспечение мира и безопасности.

42. Страны, предоставляющие войска, должны иметь возможность заявлять о своей позиции, и их мнение должно учитываться. Ныне действующие механизмы консультаций между предоставляющими войска странами и Советом Безопасности, а также с Секретариатом не позволяют в полной мере удовлетворить их желание играть более активную роль при рассмотрении и осуществлении военных мандатов миссий. В течение последних двух лет начал активно применяться на практике ряд методов, главным образом неформальных. Секретариат теперь проводит брифинги со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, до и после проведения серьезных оценок деятельности миссий. С этими странами для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес, проводит встречи и неофициальная рабочая группа Совета Безопасности. Совет также активизировал взаимодействие с предоставляющими войска и полицию странами в период, предшествующий принятию решения о создании миссий (S/2010/507). Следовало бы предпринять дальнейшие усилия, с тем чтобы взаимодействие носило более системный характер и было направлено на осуществление конкретных мер.

43. Для того чтобы соответствовать требованиям, предъявляемым к нынешним сложным миротворческим операциям, миротворцы должны проходить соответствующую выучку и подготовку и быть надлежащим образом оснащены и мобильны.

44. Большинство стран, предоставляющих войска, принимают все меры для того, чтобы надлежащим образом подготовить своих солдат и предоставить необходимую материально-техническую поддержку. Тем не менее есть примеры, когда контингенты прибывают к месту назначения, не пройдя необходимую подготовку и без обещанных техники и средств поддержки. Имеются также примеры, когда войска были не в состоянии компетентно выполнять поставленные перед ними задачи. Некоторые представляющие войска страны предусматривают ограничения в отношении использования их войск. В силу таких ограничений они не участвуют в решении поставленных перед миссией задач тогда, когда их участие как раз наиболее необходимо, и тем самым подвергают опасности другие контингенты и саму миссию.

45. Поддержка на местах зачастую оказывается неадекватной: например, наблюдаются значительные задержки с доставкой основной техники, чреватые серьезными сбоями проблемы, вызванные несовместимостью запчастей и иных

материальных средств, либо отсутствуют надлежащие жилищные условия для военнослужащих и другого негражданского персонала. В связи с этим с большим удовлетворением воспринимается глобальная стратегия полевой поддержки, призванная решить некоторые из этих проблем. Однако требуется сделать существенно больше, особенно на уровне миссий, с тем чтобы негражданский персонал имел необходимое оснащение и поддержку для выполнения задач, предусмотренных их мандатом.

46. Подавляющее большинство из десятков тысяч миротворцев, работающих сегодня в составе полевых миссий во благо мира в сложных и опасных условиях, несут службу в высшей степени добросовестно и профессионально. Миротворчество требует от всего персонала — как негражданского, так и гражданского — соблюдения высших стандартов поведения. Тем не менее имели и продолжают иметь место случаи сексуальных правонарушений, совершаемых представителями военного, полицейского и гражданского персонала. Такие инциденты наносят непоправимый ущерб репутации Организации Объединенных Наций в целом и одновременно — и это более важно — подрывают цели миротворческой деятельности на местах. Правонарушители составляют значительное меньшинство среди миротворцев, однако и одного-единственного подобного случая достаточно, чтобы бросить тень на всю миссию и подорвать ее эффективность. После 2007 года число сообщений о правонарушениях, совершенных представителями гражданского персонала, уменьшилось. Для того чтобы эта тенденция сохранилась, крайне важно обеспечивать активную подготовку кадров и сильное командное руководство, равно как и принимать суровые дисциплинарные меры в отношении правонарушителей. Наряду с этим принимать более активные меры, чтобы обеспечить широкое распространение информации в случаях, когда сообщения о правонарушениях не подтверждаются. Обеспечение надлежащих условий для жизни, быта и отдыха персонала способствует поддержанию высокого морального духа и дисциплины.

47. «Договоренность» в отношении услуг миротворцев должна подкрепляться проведением надлежащей оценки и проверки в целях обеспечения выполнения обязательств всеми сторонами. Это означает необходимость проведения:

- проверки, на этапе до развертывания, уровня квалификации, обученности и готовности негражданского персонала;
- периодического обзора эффективности оперативной деятельности, включая соблюдение должным образом правил применения вооруженной силы, адекватность технического оснащения и качество материально-технического обеспечения; и
- анализа по итогам деятельности в целях извлечения необходимых уроков и учета полученного опыта при развертывании контингентов в будущем.

48. Эти механизмы исключительно важны для эффективного осуществления мандатов операций по поддержанию мира. Ресурсы для выполнения этих жизненно важных функций должны выделяться в достаточном объеме, и соответствующие меры должны приниматься как странами, предоставляющими войска, так и Секретариатом.

49. Вопрос о справедливом и адекватном возмещении на равноправной и транспарентной основе является одной из важнейших составляющих комплекса взаимных обязательств, связывающих Организацию и страны, предостав-

ляющие войска, и главной темой настоящего доклада. Что берется за основу при расчете ставок возмещения и на основе какой методики следует определять порядок их корректировок с течением времени, как должна быть структурирована система возмещения и как должны осуществляться выплаты в счет возмещения расходов предоставляющим войска странам, — все эти вопросы подробно освещаются в нижеследующих главах.

II. Система возмещения расходов странам, предоставляющим войска

50. Целью партнерских отношений, составляющих основу миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций, является служение на общее благо всех государств — членов Организации Объединенных Наций. В основе этих партнерских отношений лежит целый комплекс взаимных обязательств, именуемых в настоящем докладе «договоренностью». Одним из основополагающих элементов такой договоренности является эффективная система возмещения расходов.

51. Система стандартных ставок возмещения расходов, введенная в действие с октября 1974 года, предусматривает равную оплату за предоставление войска миротворческим миссиям Организации Объединенных Наций. В своей резолюции 55/274 Генеральная Ассамблея назвала несколько принципов, которые могут составлять основу системы возмещения, в том числе такие, как простота, справедливость, транспарентность, комплексный подход, право перевода, финансовый контроль и ревизия, а также подтверждение оказания конкретных услуг. В той же резолюции также указано, что цель сбора данных о расходах состоит в том, чтобы «определить общие и необходимые дополнительные издержки», возникающие в связи с развертыванием контингентов в составе той или иной операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

52. При выработке предложений и рекомендаций, которые подробно изложены ниже, Группа руководствовалась резолюцией 55/274. Цель Группы состояла в том, чтобы выработать предложения относительно создания эффективной, справедливой и предсказуемой системы возмещения расходов, которая способствовала бы привлечению и удержанию в составе операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира хорошо обученных, должным образом оснащенных и имеющих адекватную поддержку войска и сформированных полицейских подразделений.

A. Неотложные меры

53. Консультативная группа высокого уровня отмечает, что Генеральная Ассамблея одобрила выплату дополнительных сумм возмещения в счет покрытия связанных с воинскими контингентами расходов в течение последних двух финансовых лет с учетом выявленной экономии средств в бюджетах операций по поддержанию мира. **Группа рекомендует Ассамблее в период, предшествующий вступлению в силу новых ставок возмещения, которые будут определены на основе пересмотренной методики, продолжать придерживаться этого двуединого подхода. Соответственно:**

- **Группа рекомендует в период с 1 апреля 2013 года по 30 июня 2014 года продолжать практику дополнительных выплат, составляющих 6,75 процента от базовой ставки в размере 1028 долл. США на человека в месяц;**
- **в интересах обеспечения эффективности миротворческой деятельности и одновременно в целях содействия осуществлению этих выплат Группа рекомендует далее, чтобы с 1 апреля 2013 года стандартный период замены контингентов составлял 12 месяцев, за исключением случаев, когда Генеральный секретарь определяет, что с учетом оперативной обстановки и требований период ротации должен быть иным;**
- **Группа рекомендует с 1 апреля 2013 года пропорционально сокращать ставку возмещения расходов странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты, с учетом отсутствия либо неисправности указанных в соответствующих меморандумах о взаимопонимании основных технических средств, поскольку это подрывает возможности контингента в плане выполнения возложенных на него обязанностей.**

В. Новая система

1. Методология, применяемая при установлении стандартной ставки возмещения расходов

54. Для того чтобы система возмещения расходов странам, предоставляющим войска, была надежной и пользовалась доверием, она должна включать в себя два главных элемента: во-первых, у нее должна быть фактологическая база, основанная на данных о реально понесенных фактических расходах, и, во-вторых, должен быть предусмотрен транспарентный процесс периодических корректировок и пересмотра. Цель сбора данных и анализа состоит в том, чтобы у государств-членов имелась надежная база, опираясь на которую они могли бы согласовать стандартную ставку возмещения общих и необходимых дополнительных расходов, связанных с предоставлением контингентов операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

Анкета

55. С конца 1970-х годов Организация Объединенных Наций сталкивается с проблемами в плане сбора достоверных данных о расходах. Принцип сбора данных состоял в том, чтобы запрашивать информацию о расходах, связанных с размещением контингентов, у всех стран, предоставляющих войска. С 2001 года предпринимаются попытки перестроить обследование, используя более подробную и тематически более широкую анкету и установив исходную ставку на основе данных, собранных в течение четырехлетнего периода. Была также предпринята попытка обеспечить более интерактивный характер обследования, предоставив адрес электронной почты службы поддержки. Пересмотренная методология, включая анкету, была одобрена Генеральной Ассамблеей в 2009 году в ее резолюции 63/285.

56. В анкете в ее нынешнем виде запрашивается информация по следующим позициям:

- денежное довольствие, пособия и надбавки;
- обмундирование, снаряжение и другое имущество;
- расходы на медицинское обслуживание до развертывания;
- проезд наземным транспортом;
- любое другое суточное денежное довольствие.

57. Кроме того, в рамках утвержденной методологии предусмотрен пороговый показатель в отношении числа ответов: ответы должны быть получены либо от 60 процентов всех стран, предоставивших полицейские и воинские контингенты, либо от 25 процентов всех военнослужащих, направленных в миссии в течение трех лет, предшествовавших проведению обследования. Хотя содержание анкеты, в принципе, вполне адекватно, на основе первых двух лет осуществления можно сделать четкий вывод о том, что в процессе обследования приходится сталкиваться с рядом проблем, суть которых в кратком виде изложена ниже:

а) низкий показатель участия в обследовании. По прошествии более двух лет после начавшегося в 2010 году обследования ответы на вопросы анкеты были получены лишь от 25 из включенных в выборку 84 стран. Количество полученных ответов соответствует пороговому показателю, составляющему 25 процентов от общего числа военнослужащих, развернутых в течение трех лет до начала проведения обследования, однако не соответствует пороговому показателю в отношении процентной доли стран, предоставивших воинские и полицейские контингенты, — 60 процентов. За 2011 год ответы были представлены 15 странами из включенных в выборку 73 стран, что ниже обоих пороговых значений;

б) неполный объем информации. Помимо низких показателей участия в обследовании, еще одной проблемой является представление неполных и противоречивых данных. В некоторых ответах не представлена информация по целому разделу (например, по разделу «Денежное довольствие, пособия и надбавки»), и во многих полученных анкетах данные самих разделов заполнены лишь частично. Противоречивость представленной информации серьезно осложняет проведение аналитической и сопоставительной работы и ставит под сомнение эмпирическую достоверность полученных данных;

в) актуальность и сложность запрашиваемых данных. Вопросы анкеты предусматривают представление большого объема обстоятельных и подробных данных, не все из которых имеют непосредственное отношение к делу. В некоторых случаях запрашиваемая информация о расходах не укладывается в рамки определения дополнительных расходов — например, когда речь идет об окладах. В то же время другие значительные статьи расходов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, связанных с развертыванием, вообще не являются предметом обследования, что в первую очередь касается деятельности по предусмотренной Организацией Объединенных Наций обязательной подготовке миротворцев. В разделе анкеты «Обмундирование, снаряжение и другое имущество», в который включено порядка 105 позиций, большинство предоставляющих войска и полицейские контингенты стран представили данные лишь по отдельным из них. Сложность запрашиваемых данных сильно затрудняет проведение последовательного анализа;

d) временные рамки. Методология предусматривает определение исходной ставки по результатам четырехлетнего периода. В дальнейшем обследовании будут проводиться с интервалом в три года. Таким образом, процесс обследования является весьма длительным, и результаты по итогам его осуществления будут получены далеко не сразу;

e) механизм обратной связи. Хотя в рамках методологии, утвержденной в 2009 году, был предусмотрен дополнительный механизм — служба помощи в формате сообщений электронной почты, этот процесс не обеспечивает предоставление в инициативном порядке помощи при заполнении анкеты, другими словами, в контексте оказания странам, участвующим в обследовании, содействия в составлении подборок соответствующей информации не предусмотрен человеческий фактор. В отсутствие интерактивности и взаимодействия повышается вероятность того, что данные могут оказаться представлены не в полном объеме, а это затрудняет проведение сопоставительного анализа.

58. Группа предлагает сохранить элементы нынешнего обследования, но одновременно рекомендует придерживаться иного подхода в деле сбора и анализа данных, касающихся общих и необходимых дополнительных расходов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, с тем чтобы Генеральной Ассамблее препровождалась более полезная информация, на основе которой она и принимала бы свои решения.

59. Этот новый подход, в рамках которого работа будет строиться с опорой на нынешнюю анкету, разработанную совместно с военными экспертами и специалистами в области статистики и одобренную ими, призван обеспечить:

- представление более полных и всеобъемлющих данных, в большей степени подходящих для проведения сопоставительного анализа и обстоятельного обзора;
- отражение различного характера и различной структуры расходов всего сообщества стран, предоставляющих войска;
- получение четких ответов;
- возможности для проверки и контроля; и
- большую оперативность и более адекватный учет меняющихся обстоятельств.

60. Консультативная группа высокого уровня рекомендует применять более адресный и интерактивный подход, который обеспечит более тесную увязку процесса сбора данных с проведением аналитической работы и будет предусматривать, в частности:

- сбор данных на основании небольшой выборки стран, репрезентативно отражающей всю совокупность стран, предоставляющих войска;
- комплекс более четко сформулированных вопросов, что облегчит проведение более предметного аналитического обзора;
- интерактивный процесс сбора данных, позволяющий вносить разъяснения и уточнения, а также действовать в непосредственном контакте с представленными в выборке странами;

- возможность доступа к информации из открытых источников в целях проведения сопоставительной работы;
- период времени для сбора, анализа и пересмотра данных сроком один год;
- представление данных за подписью главного финансового должностного лица соответствующего министерства.

Выборка

61. Центральное значение для обеспечения жизнеспособности предложенного нового процесса сбора данных будет иметь методология отбора меньшего числа стран для включения в выборку, которая будет отражать их разнообразие, но одновременно представлять все сообщество стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты.

62. Из 20 стран, предоставивших наибольшее число воинских и полицейских контингентов за предшествующий трехлетний период, в выборку будет включено 10 стран, которые, согласно данным и классификации Всемирного банка, отнесены к четырем широким категориям: страны с высоким уровнем дохода, страны с уровнем дохода выше среднего, страны с уровнем дохода ниже среднего и страны с низким уровнем дохода.

63. Число включенных в выборку стран из каждой категории по уровню доходов будет пропорционально общему числу военнослужащих и сформированных полицейских подразделений, предоставленных всеми странами, относящимися к той или иной категории по уровню доходов. Например, если исходить из размера и характера взноса за период 2008–2011 годов, то в выборку будут включены 10 стран, предоставивших воинские и полицейские контингенты, которые по уровню доходов будут распределены следующим образом: одна страна с высоким уровнем дохода, две страны с уровнем дохода выше среднего, четыре страны с уровнем дохода ниже среднего и три страны с низким уровнем дохода.

64. Предусматривается, что включенные в выборку страны должны были в течение предшествовавшего трехлетнего периода предоставить не менее 50 процентов от общего числа военнослужащих и полицейских.

65. Обязательно, чтобы включенные в выборку страны были готовы предоставить требуемые данные с помощью группы, проводящей обследование.

66. Процесс отбора стран для включения в выборку будет полностью транспарентным, а окончательный список стран будет препровожден Генеральной Ассамблее. Сначала Генеральный секретарь должен выяснить степень заинтересованности государств-членов, которые обозначат свою готовность участвовать в обследовании. Задача Генерального секретаря будет состоять в том, чтобы обеспечить соответствие включенных в выборку стран требуемым критериям, в том числе соблюдение принципа, предусматривающего, что в совокупности этими странами должно было быть предоставлено не менее 50 процентов всех военнослужащих. В случае, если участвовать в обследовании захочет большее число стран, то будут приниматься во внимание и другие соображения, включая размер и вид вклада.

Данные

67. Данные будут собираться по четырем категориям дополнительных расходов, уже включенных в используемую в настоящее время анкету: пособия и надбавки; обмундирование, снаряжение и другое имущество; расходы на медицинское обслуживание до развертывания и проезд наземным транспортом. Консультативная группа высокого уровня предлагает запрашивать также информацию о расходах, связанных с обеспечением предусмотренной Организацией Объединенных Наций обязательной специальной подготовки контингентов, направляемых в состав миротворческих операций. Включение этой категории исключительно важно, поскольку это одна из областей, с которой для стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, связаны дополнительные расходы и которая напрямую влияет на результативность деятельности на местах. Наряду с этим у стран будет запрашиваться информация о любых дополнительных и непредвиденных издержках, которые им пришлось понести в связи с развертыванием миротворческого персонала, по каждой категории.

68. В соответствии с нынешними правилами проведения обследования, утвержденными Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 63/285, при сборе данных будет, в частности, запрашиваться информация о размере и числе выплачиваемых старшим офицерам надбавок в связи со службой за границей и других выплат для последующего включения в представляемые государствам-членам материалы с информацией о расходах. В рамках ныне действующей системы страны получают компенсацию по более высокой ставке в отношении фиксированной доли личного состава более высокого ранга: 10 процентов личного состава батальонов пехоты и сформированных полицейских подразделений и 25 процентов личного состава подразделений материально-технического обеспечения получают дополнительно 303 долл. США в месяц.

Методика

69. Процессу сбора данных способствовали бы посещения включенных в выборку стран небольшой группой специалистов, обладающих квалификацией, знаниями и опытом в соответствующих областях, включая вопросы финансирования, составления военных бюджетов и статистики, которые занимались бы сбором данных совместно со своими коллегами из этих стран. Работая эффективно и оперативно, эта группа смогла бы завершить процесс сбора данных в пределах 12 месяцев.

70. До проведения более специальной последующей встречи в целях анализа подробной информации о расходах участвующим в обследовании странам заблаговременно будет направлен упрощенный и сокращенный вариант нынешней анкеты, в которую будут добавлены вопросы, касающиеся подготовки. Очное проведение анкетирования предусмотрено с целью обеспечить четкость и точность ответов, с тем чтобы информация была достоверной и сопоставимой. Кроме того, благодаря этому появится возможность задать любые конкретные последующие вопросы. Работа в более интерактивном формате в непосредственном контакте позволила бы устранить имеющиеся несоответствия, помочь предоставляющим войска странам в проведении сопоставления разнородной информации, а также предусмотреть меры проверки в целях удостоверения подлинности собранных данных.

Формат представления данных

71. Данные, полученные от каждой страны, включенной в выборку, будут сопоставлены, а совокупные расходы будут представлены в разбивке по категориям (а именно: пособия и надбавки, снаряжение и другое имущество, расходы на медицинское обслуживание до развертывания, проезд наземным транспортом и подготовка) по каждой стране. По каждой стране, включенной в выборку, будут также представлены совокупные данные о ежемесячных расходах.

72. Применение такого подхода позволило бы Генеральной Ассамблее получать не только данные о средней или медианной величине расходов, но и полную информацию о расходах по каждой включенной в выборку стране⁴. На основе подробной и всеобъемлющей информации станет возможным проведение тщательного и предметного анализа. При этом, однако, с учетом соображений конфиденциальности и закрытого характера данных при представлении итоговых результатов работы по сбору данных не следует указывать, к каким конкретно странам какие данные относятся.

73. Информация о расходах должна представляться за один и тот же период времени, с тем чтобы на этой основе можно было провести сопоставление и применять стандартные обменные курсы для расчета величины расходов в долларах.

Пересмотр

74. Вторым основополагающим элементом должно быть периодическое проведение корректировок и пересмотра. Одним из главных недостатков нынешней системы является отсутствие предсказуемости. Увеличение сумм возмещения осуществляется на специальной основе и предполагает проведение зачастую сложных переговоров между государствами-членами.

75. Негативные последствия отсутствия предсказуемой системы для работы по пересмотру очевидны, и не в последнюю очередь это проявилось в необходимости создать Консультативную группу высокого уровня для проведения аналитического обзора. К тому же, отсутствие предсказуемости способствует политической неопределенности в рамках национального законодательного процесса и процесса составления бюджета.

76. Группа рекомендует после утверждения новой исходной базы проводить полномасштабную работу по пересмотру раз в четыре года, каждый раз собирая данные по новым включенным в выборку странам.

2. Структура возмещения расходов

Нынешняя структура

77. В дополнение к стандартной ставке из расчета на одного человека, система возмещения расходов предусматривает ряд корректирующих платежей, включая дополнительные выплаты. Помимо вопроса о том, как вывести согласованный размер ставки, Консультативная группа высокого уровня изучила пу-

⁴ Формат, в котором Генеральный секретарь представил результаты обследования в 1990 году (A/45/582), в целом соответствует принципам, лежащим в основе данного подхода.

ти увязки структуры платежей с меняющимися потребностями миссий по поддержанию мира, включая повышенный риск и потребность в специалистах.

78. Нынешняя структура возмещения расходов на воинские контингенты была изначально определена в одном из решений Генеральной Ассамблеи в 1974 году. Базовая ставка была определена из расчета на одного члена личного состава контингентов в месяц, а также предусмотрены дополнительные выплаты за установленную долю «специалистов» в общей численности личного состава. Эти суммы выплачивались напрямую стране, предоставившей войска, после подтверждения миссией факта физического прибытия войск в театр действий. В 1977 году к прочим стандартным ставкам добавился коэффициент износа личного обмундирования, снаряжения и оружия. В последние несколько лет были добавлены дополнительные суммы для покрытия расходов на обеспечение минимальных надлежащих условий жизни и быта. В то же время напрямую каждому члену личного состава контингентов выплачиваются суточное денежное довольствие и денежное довольствие в связи с отпуском для отдыха и восстановления сил, предназначенные для покрытия мелких личных расходов, а также, с недавнего времени, денежное довольствие на отпуск за пределами района действия миссии. Нынешняя структура стандартных ставок возмещения расходов представлена в сводном виде в таблице 2.

79. Когда была внедрена нынешняя система возмещения расходов, Организация Объединенных Наций руководила деятельностью всего двух миссий, в задачи которых входило наблюдение за соблюдением соглашений о прекращении огня и патрулирование вдоль линий разъединения. В то время военнослужащих для этих операций предоставляли всего 13 стран. Сегодня, спустя почти 40 лет, та же система с незначительными изменениями применяется для возмещения расходов на приблизительно 100 000 военнослужащих и полицейских в составе сформированных полицейских подразделений из более чем 70 стран, несущих службу в 16 многопрофильных операциях повсюду в мире. Это один из тех многих аспектов системы управления деятельностью по поддержанию мира, которые еще не были пересмотрены и скорректированы.

Таблица 2
Стандартные ставки возмещения

	Сумма (В долл. США)	Дата последней корректировки
Возмещение странам, предоставляющим войска (на одного члена личного состава контингентов в месяц)		
Денежное довольствие, пособия и надбавки	1 028,00	2002 год
Надбавка за специалистов	303,00	2002 год
Износ личного обмундирования, снаряжения и другого имущества	68,00	2002 год
Износ личного оружия	5,00	2002 год
Обеспечение жизни и быта	6,31	2009 год
Доступ в Интернет	2,76	2009 год

	<i>Сумма (В долл. США)</i>	<i>Дата последней корректировки</i>
Выплаты военнослужащим (на одного члена личного состава контингентов в месяц)		
Суточное денежное пособие	1,28	1974 год
Денежное довольствие в связи с отпуском для отдыха и восстановления сил	10,50	2009 год

80. Консультативная группа высокого уровня считает возможным пересмотреть существующую структуру возмещения расходов с целью обеспечить, чтобы она лучше отражала потребности деятельности по поддержанию мира на современном этапе. Нынешняя структура не проводит различия между различными видами миссий и степенью риска, который берут на себя страны, предоставляющие войска для этих миссий. Она также не всегда позволяет обеспечивать операции Организации Объединенных Наций — более разнообразные, комплексные и географически рассредоточенные, чем 40 лет назад, — именно теми военными специалистами, которые им необходимы. Кроме того, ряд отдельных элементов не позволяет достичь поставленных перед ними целей:

- надбавка за «специалистов» не покрывает расходы на собственно услуги специалистов, а лишь возмещает странам расходы на предоставление определенной доли военнослужащих с более высоким воинским званием;
- недавно добавленная категория расходов на обеспечение жизни и быта не всегда подкрепляется соразмерными вложениями в обеспечение надлежащих условий жизни и быта на местах.

Предлагаемая новая структура

Структура стандартных базовых ставок из расчета на одного человека

81. Консультативная группа высокого уровня рекомендует сохранить структуру стандартных базовых ставок из расчета на одного человека для возмещения расходов на развертывание воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений. Универсальная ставка из расчета на одного человека по-прежнему представляет собой простую и справедливую основу для возмещения расходов стран, предоставляющих воинские контингенты и полицейских в составе сформированных подразделений для службы в миссиях Организации Объединенных Наций.

82. Консультативная группа высокого уровня изучила возможность внедрения системы, которая предусматривала бы выплату странам возмещения из расчета за одно подразделение, а не за одного человека. Однако на сегодняшний день процесс формирования сил Организации Объединенных Наций организован таким образом, что возмещение из расчета за одно подразделение не представляется возможным. Секретариату следует в приоритетном порядке заняться этим вопросом. Многим странам, предоставляющим войска, потребуется время, чтобы приспособиться к этому подходу.

Надбавка контингентам за службу в опасных условиях

83. Военнослужащие и полицейские должны получать вознаграждение за службу в особо опасных условиях. Консультативная группа высокого уровня рекомендует уполномочить Генерального секретаря выплачивать надбавки отдельным подразделениям, которые, действуя без каких-либо ограничений и оговорок со стороны стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, успешно решили поставленные перед ними задачи, несмотря на особо опасные условия службы. Общая сумма таких надбавок в год не должна превышать 10 процентов от соответствующей ставки выплат 10 процентам от средней численности личного состава контингентов, развернутых в соответствующем установленном для миротворческих операций бюджетном году. Эти надбавки будут выплачиваться по завершении службы непосредственно соответствующим членам личного состава контингентов. Генеральный секретарь будет утверждать такие надбавки один раз в квартал.

84. Некоторые страны предоставляют воинские и полицейские контингенты с оговорками или ограничениями в отношении развертывания личного состава, что делается с целью снизить или свести к минимуму риск. Это может отрицательно влиять на общую эффективность миссии и выполнение ею своего мандата. Предлагаемые надбавки должны использоваться для поощрения и вознаграждения стран за готовность идти на повышенный риск и, соответственно, не будут полагаться тем странам, которые вводят ограничения в отношении развертывания.

85. Профессиональный опыт военнослужащих и полицейских, их подготовка и средства защиты, предоставляемые в их распоряжение, предполагают, что они должны действовать во враждебной обстановке, переносить трудности и подвергаться определенным угрозам. При принятии решений о выплате надбавок за службу в опасных условиях Генеральному секретарю следует принимать во внимание следующие факторы:

- наличие постоянной повышенной опасности для жизни, имущества и помещений, создаваемой враждебными действиями сторон конфликта, подрывных элементов, потенциальных агрессоров и полевых командиров;
- высокая степень риска для жизни и здоровья из-за наличия мин, самодельных взрывных устройств и неразорвавшихся боеприпасов;
- большая вероятность захвата в заложники, снайперского огня и нападения на посты и передвижные колонны;
- смертоносность различных систем вооружений, имеющихся у сторон на местах;
- высокая вероятность участия сил Организации Объединенных Наций в активных боевых действиях;
- серьезные недостатки инфраструктуры тылового обеспечения (например, медицинского обслуживания, связи и транспорта) и сложности в области самообеспечения, которые приводят к повышению степени риска.

Надбавка за основные вспомогательные силы и средства

86. Некоторые вспомогательные силы и средства в составе воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений пользуются повышенным спросом и требуют большего объема инвестиций в подготовку; соответственно, предоставляющая их страна несет больше расходов. Предоставляя такие подразделения в распоряжение Организации Объединенных Наций, соответствующая страна несет также издержки упущенных возможностей, поскольку она уже не может задействовать их для решения задач в других районах. Консультативная группа высокого уровня констатировала, что это должно найти отражение в модернизированной системе возмещения расходов на воинские контингенты.

87. Недавний опыт создания миссий показывает, что получение необходимых вспомогательных средств в момент, когда миссия только начинает формироваться, имеет решающее значение для создания потенциала на начальном этапе и позволяет быстрее развернуть все остальные компоненты. Кроме того, часто образуется нехватка тех или иных важнейших средств, необходимых для непрерывного эффективного функционирования миссии. Так, опыт показывает, что особенно сложно получить авиационные подразделения и персонал и оборудование для госпиталей второго и третьего уровней.

88. С оперативной точки зрения значительные преимущества Организации Объединенных Наций дает гибкий подход, при котором войска, предоставляемые странами, не привязаны к одной миссии. Миссии могут более эффективно противостоять угрозам безопасности, если они имеют возможность привлекать резервные подразделения сил Организации Объединенных Наций, развернутые в составе других миссий в непосредственной близости от театра действий, без каких-либо административных или процедурных препон. Организация должна быть готова платить за такие выгодные для нее условия.

89. Кроме того, существует ряд специализированных сил и средств, которые очень востребованы в рамках операций с развертыванием сформированных полицейских подразделений.

90. **Консультативная группа высокого уровня рекомендует выплачивать надбавку за предоставление в определенном количестве основных вспомогательных сил и средств, которые высоко востребованы, но которых при этом предоставляется недостаточно. Генеральный секретарь решал бы периодически и применительно к каждой конкретной миссии, какие вспомогательные силы и средства относятся к этой категории, если таковые вообще имеются, и определял размер надбавки в каждом конкретном случае. Общая сумма таких надбавок в год не должна превышать 15 процентов от соответствующей ставки выплат 20 процентам от средней численности личного состава контингентов, развернутых в соответствующем установленном для миротворческих операций бюджетном году.**

91. Что касается более долгосрочной перспективы, то Консультативная группа высокого уровня признает, что структуру возмещения расходов необходимо с течением времени корректировать, обеспечивая при этом, чтобы она по-прежнему позволяла достигать согласованную цель возмещения на равноправной основе «общих и важнейших дополнительных издержек». В рамках проведенного обзора Консультативная группа высокого уровня изучила воз-

возмещение странам расходов из расчета за один контингент, а не за одного человека. Некоторые страны все более охотно предоставляют комплексные подразделения для решения конкретных задачи или выполнения конкретных аспектов мандата. Однако на практике такой подход может работать лишь при соблюдении определенных условий. Подразделения должны были бы отвечать установленным стандартам в отношении подготовки, эффективности деятельности и снаряжения. Кроме того, предоставляющие их страны должны были бы прямо взять на себя обязательство оказывать определенные услуги. Все это в целом соответствует концепциям, которые обсуждались в Специальном комитете по операциям по поддержанию мира в последние годы. Группа считает, что система возмещения расходов должна развиваться с учетом изменений в этой области.

Обмундирование, снаряжение и личное оружие

92. Нынешнее разделение личного имущества на две категории (личное обмундирование, снаряжение и другое имущество, ставка возмещения за износ которого составляет 68 долл. США, и личное оружие, ставка возмещения за которое составляет 5 долл. США, как это указано в таблице 2) отражает фрагментарность развития нынешней системы возмещения расходов. Согласно резолюции 63/285 Генеральной Ассамблеи эти элементы были включены в базовую ставку. Данные о соответствующих расходах будут представляться отобранными странами и оформляться в отдельную категорию для проведения Генеральной Ассамблеей их обзора вместе с остальными данными.

93. Консультативная группа высокого уровня рекомендует включить возмещение расходов на обмундирование, снаряжение и личное оружие в новую базовую ставку.

Выплаты в счет возмещения расходов на обеспечение жизни и быта во всех миссиях

94. Возмещение расходов на организацию жизни и быта и обеспечение доступа в Интернет отдельным членам личного состава контингентов было введено в 2009 году. В пункте 25 своей резолюции 65/289 Генеральная Ассамблея также признала важность обеспечения быта всего персонала, работающего в составе миротворческих миссий. Выплаты на обеспечение жизни и быта призваны содействовать организации здорового конструктивного досуга для военнослужащих и полицейских в составе сформированных подразделений в свободное от службы время.

95. Консультативная группа высокого уровня с обеспокоенностью отмечает, что объемы фактических расходов на организацию жизни и быта различаются и не всегда позволяют обеспечить соблюдение минимальных стандартов. Выплата соответствующих сумм непосредственно миссиям для распределения среди отдельных командиров с большей долей вероятности позволит реализовать первоначальный замысел возмещения этой категории расходов и привести в соответствие условия в различных национальных контингентах. На уровне миссий можно было бы предусмотреть меры контроля с целью обеспечить принятие максимально эффективных и действенных мер для обеспечения жизни и быта.

96. **Консультативная группа высокого уровня рекомендует распределять средства, выделяемые контингентам на обеспечение жизни и быта, на уровне миссий.**

97. Что касается платы за доступ в Интернет, то каждая из стран, предоставляющих войска, получает определенную сумму для покрытия их расходов на обеспечение доступа личного состава к этой услуге, в связи с чем возникает несколько иная проблема. Доступ к этой услуге в нестабильных постконфликтных условиях часто затруднен вследствие нехватки надежных провайдеров на местах. Кроме того, поскольку каждый отдельный контингент занимается практическими аспектами этого вопроса самостоятельно, нет возможностей для обеспечения максимальной экономии средств за счет эффекта масштаба. Консультативная группа высокого уровня считает, что, в целом, было бы более эффективно и справедливо возложить на миссии полную ответственность за обеспечение доступа в Интернет в рамках утвержденного объема бюджетных ассигнований.

98. **Консультативная группа высокого уровня рекомендует, чтобы распоряжение средствами, выделяемыми на обеспечение доступа в Интернет личного состава воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений, осуществлялось на уровне миссий.**

99. Существуют еще два довольствия, которые выплачиваются напрямую личному составу (небольшое суточное денежное довольствие, которое выплачивается в рамках существующей системы с момента ее создания, и введенное недавно довольствие в связи с отпуском для отдыха и восстановления сил продолжительностью 15 дней). Эти довольствия на личные нужды выплачиваются в знак признания Организацией Объединенных Наций вклада миротворцев в дело обеспечения международного мира и безопасности; они высоко ценятся миротворцами и служат укреплению договоренности между Организацией Объединенных Наций и военнослужащими и полицейскими на ее службе. Консультативная группа высокого уровня отмечает, что размер суточного денежного довольствия не пересматривался вот уже почти 40 лет. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает пересмотреть размер этого довольствия.

III. Выплаты странам, предоставляющим войска

100. Независимо от вопроса о фактических ставках и структуре возмещения расходов страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, неоднократно выражали обеспокоенность по поводу своевременности выплат и эффективности порядка их осуществления.

101. В настоящее время выплаты по линии возмещения расходов производятся ежеквартально при условии, что соблюдается требование о наличии трехмесячного оперативного резерва для каждой миссии. В 2011 году по всем действующим миссиям с достаточными запасами денежной наличности было произведено в общей сложности четыре плановых ежеквартальных платежа. Возмещение зависит от положения с наличностью в отдельных операциях, которое, в свою очередь, зависит от своевременной выплаты начисленных взносов государствами-членами.

102. Задержки с возмещением расходов со стороны Секретариата обременительны для стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, поскольку эти страны заранее покрывают основную часть затрат на развертывание и обеспечение миссий. Это может быть особенно тяжело на начальном этапе развертывания и может отрицательно сказываться на осуществлении миссиями своих мандатов.

103. Консультативная группа высокого уровня считает, что процесс осуществления выплат должен в максимально возможной степени способствовать эффективному развертыванию, особенно на начальном этапе деятельности миссии.

104. **Консультативная группа высокого уровня рекомендует Генеральному секретарю провести обзор нынешних процессов с целью содействовать более частому возмещению расходов странам, предоставляющим воинские контингенты и сформированные полицейские подразделения, и просит Генерального секретаря активизировать усилия, направленные на содействие своевременной выплате всеми государствами-членами начисленных взносов на деятельность по поддержанию мира, что, в свою очередь, будет способствовать своевременному возмещению расходов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты.**

IV. Выводы и рекомендации

105. Неизменная поддержка странами миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций вносит вклад в общее благо дело: поддержание международного мира и безопасности. Предоставляя воинские контингенты в распоряжение Организации Объединенных Наций, государства-члены вступают в отношения партнерства с остальными государствами — членами Организации и Секретариатом. Это влечет за собой целый спектр обязанностей и обязательств для всех сторон. Справедливое и равноправное возмещение расходов, связанных с оказанием такой поддержки, является одним из основных аспектов этого партнерства.

106. Основным направлением усилий Консультативной группы высокого уровня была разработка надежной, предсказуемой и справедливой системы возмещения расходов. Группа твердо убеждена в том, что предложения, содержащиеся в настоящем докладе, позволят упрочить систему возмещения расходов странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты. Создание более устойчивой системы благотворно скажется также — как с финансовой, так и с политической точек зрения — на партнерских отношениях в области поддержания мира.

107. **Рекомендации Консультативной группы высокого уровня в этой связи изложены ниже.**

Безотлагательные меры

108. **Консультативная группа высокого уровня отмечает, что в предыдущие два финансовых года Генеральная Ассамблея утверждала дополнительные выплаты для возмещения расходов на воинские контингенты при одновременном изыскании возможностей для экономии при подготовке**

бюджетов миссий по поддержанию мира. Группа рекомендует Ассамблее продолжать использовать этот двойной подход до начала применения новых ставок, установленных с помощью пересмотренной методологии. Таким образом:

а) Группа рекомендует в период с 1 апреля 2013 года по 30 июня 2014 года продолжать выплачивать надбавку в размере 6,75 процента от базовой ставки в размере 1028 долл. США на человека в месяц;

б) с целью одновременно обеспечить эффективность деятельности по поддержанию мира и содействовать выплате этой надбавки Группа рекомендует далее, чтобы с 1 апреля 2013 года ротация производилась каждые 12 месяцев, за исключением случаев, когда Генеральный секретарь решает, что оперативные условия и потребности требуют иного;

в) Группа рекомендует с 1 апреля 2013 года в тех случаях, когда основное имущество, указанное в соответствующих меморандумах о взаимопонимании, не было предоставлено или является неисправным, что сказывается на способности контингента решать порученные ему задачи, пропорционально снизить ставку возмещения расходов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты.

Новая система

109. Консультативная группа высокого уровня рекомендует Организации Объединенных Наций сохранить структуру стандартных базовых ставок из расчета на одного человека для возмещения расходов на развертывание воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений. Ставка возмещения должна определяться на эмпирической основе и в этой связи:

а) необходимо обеспечить сбор данных об общих и необходимых дополнительных издержках, возникающих у стран, направляющих силы в состав миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. В частности, необходима информация об издержках, связанных с:

- выплатой довольствия;
- личным обмундированием, снаряжением и другим имуществом;
- медицинским обслуживанием до развертывания сил;
- внутренними перевозками;
- организацией обязательной подготовки в соответствии с требованиями Организации Объединенных Наций;

б) данные должны предоставлять 10 стран, отобранных из числа 20 основных стран, предоставляющих полицейские и воинские контингенты; на долю этих 10 стран в совокупности должно приходиться по меньшей мере 50 процентов от общей численности личного состава воинских и полицейских контингентов, развернутых в течение трех лет до проведения обследования. Эти 10 стран, отобранные для целей обследования, должны включать страны всех четырех уровней дохода пропорционально общей численности военнослужащих и полицейских в составе сформированных подразделений, предоставленных странами каждой из этих групп;

с) для оказания странам, отобранным для целей обследования, помощи в сборе данных на места будет направляться небольшая техническая группа;

д) данные должны представляться Генеральной Ассамблее в разбивке по категориям расходов по каждой стране, отобранной для целей обследования.

110. Консультативная группа высокого уровня рекомендует после утверждения новой базовой ставки каждые четыре года проводить полный обзор с использованием данных, полученных от новой выборки стран.

Надбавка за службу в опасных условиях

111. Консультативная группа высокого уровня рекомендует уполномочить Генерального секретаря выплачивать надбавки отдельным подразделениям, которые, действуя без каких-либо ограничений и оговорок со стороны стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, успешно решили поставленные перед ними задачи, несмотря на особо опасные условия службы.

112. Общая сумма таких надбавок в год не должна превышать 10 процентов от соответствующей ставки выплат 10 процентам от средней численности личного состава контингентов, развернутых в соответствующем установленном для миротворческих операций бюджетном году.

113. Эти надбавки будут выплачиваться по завершении службы непосредственно соответствующим членам личного состава контингентов. Генеральный секретарь будет утверждать такие надбавки один раз в квартал.

Надбавка за основные вспомогательные силы и средства

114. Консультативная группа высокого уровня рекомендует выплачивать надбавку за предоставление в определенном количестве основных вспомогательных сил и средств, которые высоко востребованы, но которых при этом предоставляется недостаточно. Генеральный секретарь решал бы периодически и применительно к каждой конкретной миссии, какие вспомогательные силы и средства относятся к этой категории, если таковые вообще имеются, и определял размер надбавки в каждом конкретном случае. Общая сумма таких надбавок в год не должна превышать 15 процентов от соответствующей ставки выплат 20 процентам от средней численности личного состава контингентов, развернутых в соответствующем установленном для миротворческих операций бюджетном году.

Личное обмундирование, снаряжение и личное оружие

115. Возмещение расходов, связанных с обмундированием, снаряжением и другим имуществом, а также личным оружием, должно быть включено в базовую ставку.

Обеспечение жизни и быта

116. Средства для обеспечения жизни и быта контингентов в соответствии с минимальными стандартами в этой области должны выделяться соответствующей миссии и быть зарезервированы конкретно для этой цели.

117. Распоряжение средствами, выделяемыми на обеспечение доступа в Интернет личного состава контингентов, должно осуществляться на уровне миссий.

Соблюдение установленных требований

118. Необходимо внедрить системы, позволяющие эффективно контролировать подготовку личного состава до развертывания, обеспечивать оперативную готовность и оценивать выполнение мандата.

119. Необходимо обеспечивать наличие ресурсов для проведения надлежащих проверок и оценок на протяжении всего срока деятельности миссии.

120. Неотложного внимания требуют еще ряд аспектов важных отношений между Организацией Объединенных Наций и странами, предоставляющими воинские контингенты. Консультативная группа высокого уровня рекомендует:

а) более четко оформить договоренность между странами, предоставляющими личный состав контингентов, остальными государствами — членами Организации Объединенных Наций и Секретариатом, разработав документ, закрепляющий их взаимные обязательства;

б) соответствующим межправительственным органам — продолжать изучать пути усиления роли стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, в принятии решений относительно военного компонента мандатов, связанных с поддержанием мира;

в) проанализировать функции стратегического планирования и командные функции в миссиях по поддержанию мира, включая процесс формирования сил, с целью определить оптимальную структуру, которая учитывала бы комплексный характер современных мандатов, связанных с поддержанием мира, и позволяла удовлетворять конкретные потребности отдельных миссий;

г) Секретариату в тесном сотрудничестве со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, — удвоить усилия, предпринимаемые с целью обеспечить, чтобы личный состав воинских контингентов и сформированных полицейских подразделений прибывал в театр действий, будучи надлежащим образом снаряжен для выполнения мандатов, связанных с поддержанием мира;

д) продолжать работать над повышением эффективности и действенности механизмов материально-технической поддержки и обеспечения;

е) в безотлагательном и первоочередном порядке заняться вопросами подготовки военнослужащих и полицейских, направляемых в состав операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, на этапе до развертывания;

g) по мере возможности ускорить расследование сообщений о случаях ненадлежащего поведения и дисциплинарные процедуры и обеспечить принятие жестких и своевременных дисциплинарных мер в связи с нарушениями.
