

**Совет Безопасности**

Distr.: General
14 June 2017
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 12 июня 2017 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

Имею честь препроводить Вам письмо Председателя Комиссии Африканского союза Муссы Факи Махамата, коммюнике 689-го заседания Совета мира и безопасности Африканского союза, состоявшегося 30 мая 2017 года, и доклад Африканского союза о соответствующих положениях резолюции [2320 \(2016\)](#) Совета Безопасности, касающихся начисленных взносов Организации Объединенных Наций для возглавляемых Африканским союзом миротворческих операций, санкционированных Советом Безопасности (см. приложение). В соответствии с просьбой, содержащейся в резолюции [2320 \(2016\)](#), в указанном докладе Совету представлена обновленная подробная информация о: а) предлагаемом масштабе представляемых на рассмотрение миротворческих операций; б) прогрессе в деле создания Фонда мира Африканского союза, связанных с этим контрольных показателей и сроках; и с) вопросах подотчетности, транспарентности и механизмах выполнения установленных требований в отношении операций Африканского союза в поддержку мира.

Буду признателен Вам за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) Антониу Гутерриш



Приложение

Письмо Председателя Комиссии Африканского союза от 6 июня 2017 года на имя Генерального секретаря

Обращаюсь к Вам в связи с совместными усилиями, которые мы прилагаем для укрепления стратегического партнерства между нашими двумя организациями, в частности в вопросе об использовании начисленных взносов Организации Объединенных Наций для поддержки санкционированных Африканским союзом или получивших от него мандат операций в поддержку мира, также санкционированных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций.

Как Вам известно, 18 ноября 2016 года Совет Безопасности единогласно принял резолюцию [2320 \(2016\)](#). В этой резолюции Совет впервые выразил готовность рассмотреть предложения Африканского союза, касающиеся будущего санкционирования и поддержки Организацией Объединенных Наций операций Африканского союза в поддержку мира, санкционированных Советом в соответствии с главой VIII Устава Организации Объединенных Наций. В этой связи Совет предложил Африканскому союзу представить ему обновленную подробную информацию о трех основных вопросах: а) предлагаемом масштабе представляемых на рассмотрение миротворческих операций; б) прогрессе в деле создания Фонда мира Африканского союза, связанных с этим контрольных показателей и сроках; и с) вопросах подотчетности, транспарентности и механизмах выполнения установленных требований в отношении операций Африканского союза в поддержку мира.

Я считаю, что работа, проделанная Секретариатом Организации Объединенных Наций и Комиссией Африканского союза по выполнению соответствующих положений резолюции 2320, в частности консультации, проведенные в период с марта по апрель 2017 года, заслуживает высокой оценки. Я с удовлетворением отмечаю, что эти консультации были проведены в духе истинного партнерства и взаимодействия, и надеюсь на продолжение такой работы между двумя нашими организациями.

Настоящим препровождаю Вам коммюнике 689-го заседания Совета мира и безопасности, состоявшегося 30 мая 2017 года, в котором Совет мира и безопасности утвердил мой доклад по пункту 7 резолюции [2320 \(2016\)](#) Совета Безопасности. Рассчитываю на сотрудничество с Вами в целях принятия в 2017 году резолюции Совета по существу этих вопросов.

(Подпись) Мусса **Факи Махамат**

Добавление I

[Подлинный текст на английском
и французском языках]

Коммюнике 689-го заседания Совета мира и безопасности Африканского союза, состоявшегося 30 мая 2017 года

Совет мира и безопасности (СМБ/Совет) Африканского союза (АС) на своем 689-м заседании, состоявшемся 30 мая 2017 года, принял следующее решение, касающееся Фонда мира АС и партнерства между АС и Организацией Объединенных Наций в деле обеспечения предсказуемости финансирования деятельности АС в сфере мира и безопасности.

Совет,

1. **принимает** к сведению доклад Председателя Комиссии о Фонде мира АС, озаглавленный «Внедрение усовершенствованной системы управления и подотчетности», а также доклад Председателя Комиссии по соответствующим положениям резолюции 2320 (2016) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, касающимся использования начисленных взносов Организации Объединенных Наций для санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира, также санкционированных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, и брифинг Высокого представителя АС по вопросам Фонда мира и финансирования Союза;

2. **с удовлетворением отмечает** заявления Председателя Комиссии Африканского союза и Высокого представителя АС, касающиеся Фонда мира и финансирования Союза, и выражает признательность Высокому представителю АС и Комиссии за высокое качество докладов и работу, проделанную до настоящего времени в отношении Фонда мира;

3. **ссылается** на свои предыдущие решения о партнерстве между АС и Организацией Объединенных Наций в области мира и безопасности, в том числе о финансировании санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира, проводимых с санкции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, в частности на коммюнике PSC/PR/Comm.(CLXXVIII) и на заявление для прессы PSC/PR/BR.2(CCVII), принятые на его 178-м и 206-м заседаниях 13 марта и 15 октября 2009 года, соответственно, а также на коммюнике PSC/PR/Comm.(CCCVII) и PSC/ANG/Comm/1.(CCCXCVII), принятые на его 307-м и 397-м заседаниях, состоявшихся 9 января 2012 года и 23 сентября 2013 года, и на заявление для прессы PSC/PR/BR.(DXXXII), принятое на его 532-м заседании, состоявшемся 10 августа 2015 года;

4. **ссылается далее** на коммюнике PSC/ANG/COMM/2(DXLVII), принятое на его 547-м заседании, состоявшемся в Нью-Йорке 26 сентября 2015 года, в котором он с удовлетворением отметил предложенные Председателем Комиссии варианты принятия последующих мер в рамках общей позиции африканских стран в отношении обзора миротворческих операций Организации Объединенных Наций [PSC/ANG/3. (DXLVII)] на предмет использования начисленных взносов Организации Объединенных Наций для санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира, и постановил, что реализация предлагаемых механизмов финансирования возглавляемых АС операций в поддержку мира, проведение которых санкционировано Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, должна основываться на следующем:

- i. ответственность африканских стран, которая является одним из ключевых факторов успеха усилий по установлению мира на континенте;
- ii. подтверждение главенствующей роли Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в деле поддержания международного мира и безопасности и главенствующей роли региональных соглашений, как это предусмотрено в главе VIII Устава Организации Объединенных Наций;
- iii. признание того, что поддержка Организацией Объединенных Наций региональных организаций в вопросах, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, представляет собой один из составных элементов коллективной безопасности, как это предусмотрено в Уставе Организации Объединенных Наций;
- iv. укрепление стратегического партнерства с Организацией Объединенных Наций, включая разработку рамочного документа с изложением шагов, необходимых для приведения в действие механизма санкционирования Советом Безопасности Организации Объединенных Наций использования начисленных взносов Организации Объединенных Наций для поддержки возглавляемых АС миссий;
- v. наращивание потенциала АС в области планирования операций в поддержку мира и управления ими;
- vi. укрепление существующих в АС механизмов финансового надзора; и
- vii. наращивание потенциала АС в области проявления должной осмотрительности в вопросах прав человека, включая предотвращение и пресечение сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в возглавляемых АС операциях в поддержку мира;

5. **вновь подтверждает** свою приверженность — согласно соответствующим положениям Протокола об учреждении Совета мира и безопасности — партнерству с Организацией Объединенных Наций с учетом главной ответственности Совета Безопасности Организации Объединенных Наций за поддержание международного мира и безопасности и роли региональных соглашений, как это предусмотрено в главе VIII Устава Организации Объединенных Наций, и с учетом принципов использования сравнительных преимуществ, разделения обязанностей, распределения нагрузки и принятия решений по итогам консультаций. В этой связи Совет **вновь подчеркивает**, что поддержка Организацией Объединенных Наций региональных организаций в вопросах, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, представляет собой один из составных элементов коллективной безопасности, как это предусмотрено в Уставе Организации Объединенных Наций;

6. **подтверждает**, что соблюдение принципа ответственности африканских стран и определения ими задач первостепенной важности в сфере обеспечения мира и безопасности на континенте имеет решающее значение для успешного поощрения прочного мира, безопасности и стабильности в Африке. В этой связи Совет подчеркивает важность решений Ассамблеи глав государств и правительств стран — членов АС по вопросам финансирования деятельности по реализации Повестки дня АС в области мира и безопасности в рамках общего финансирования Союза, в том числе принятых на 24-й и 25-й очередных сессиях Ассамблеи Союза, состоявшихся в январе и июне 2015 года в Аддис-Абебе и Йоханнесбурге, соответственно, решений Assembly/AU/Dec.561(XXIV) и Assembly/AU/Dec.577(XXV), в которых государства-члены постановили финансировать покрытие 25 процентов расходов на деятельность АС в области мира и безопасности, в том числе на проведение опе-

раций в поддержку мира, и принятого на 27-й очередной сессии Ассамблеи Африканского союза, состоявшейся в июле 2016 года в Кигали, решения Assembly/AU/Dec.605(XXVII) о финансировании Союза, в котором Ассамблея постановила к 2020 году внести в Фонд мира АС 400 млн. долл. США за счет средств, полученных от государств — членов АС;

7. **ссылается** на резолюции 1809 (2007), 2033(2012) и 2167 (2014), а также на заявление Председателя PRST/2014/27, в которых Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, среди прочего: а) заявил о своей решимости предпринять эффективные шаги для дальнейшего упрочения отношений между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями, в частности АС, в соответствии с главой VIII Устава Организации Объединенных Наций, б) вновь заявил о том, что растущий вклад, вносимый региональными и субрегиональными организациями, может полезным образом дополнять деятельность Организации Объединенных Наций по поддержанию международного мира и безопасности, и что сотрудничество с региональными и субрегиональными организациями, осуществляемое в соответствии с главой VIII Устава Организации Объединенных Наций, может способствовать укреплению коллективной безопасности, и с) подчеркнул необходимость повышения предсказуемости, стабильности и гибкости финансирования региональных организаций при осуществлении ими деятельности по поддержанию мира на основании мандатов Организации Объединенных Наций;

8. **приветствует** резолюцию 2320 (2016) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, в которой он признал необходимость увеличения поддержки в целях укрепления операций АС в поддержку мира и рекомендовал продолжать диалог между Организацией Объединенных Наций и АС для достижения этой цели; подчеркнул необходимость повышения предсказуемости, стабильности и гибкости финансирования возглавляемых Африканским союзом операций в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности; и выразил свою готовность рассмотреть предложения АС, касающиеся будущего санкционирования и поддержки Советом Безопасности операций АС в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности и осуществляемых под эгидой Совета Безопасности в соответствии с главой VIII Устава, в том числе вопросы финансирования и подотчетности;

9. **высоко оценивает** работу, проделанную Комиссией и Секретариатом Организации Объединенных Наций по выполнению соответствующих положений резолюции 2320 (2016) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, в частности консультации, проведенные в период с марта по апрель 2017 года;

10. **одобряет** рекомендации об укреплении системы управления и подотчетности Фонда мира, структуры управления, предлагаемых квалификационных критериев и принципов управления Фондом, содержащиеся в докладе Председателя Комиссии, принимая во внимание представленность государств — членов АС в руководящих структурах Фонда мира на основе принципа регионального представительства и механизмов его реализации, а также оперативные расходы Фонда, и **просит** Комиссию ускорить полное введение в действие механизмов управления и руководства Фондом мира в консультации с соответствующими органами АС;

11. **принимает** доклад Председателя Комиссии по трем вопросам, определенным Советом Безопасности в пункте 7 его резолюции 2320, а именно: а) подробная информация о предлагаемом масштабе представляемых на рассмотрение операций в поддержку мира; б) прогресс в деле создания Фонда мира АС, связанные с этим контрольные показатели и сроки и с) подотчетность,

транспарентность и механизмы выполнения установленных требований в отношении операций АС в поддержку мира в качестве основы для введения в действие механизмов финансирования. Совет **настоятельно призывает** Организацию Объединенных Наций в тесной консультации с АС разработать модели финансирования и поддержки миссий, соответствующие поставленным целям и адаптированные с учетом требований по каждому виду операций;

а) масштаб операций: точно так же, как Совет Безопасности Организации Объединенных Наций будет на индивидуальной основе принимать решения о поддержке операций АС в поддержку мира, СМБ будет также на индивидуальной основе решать, для каких операций он будет просить поддержки Организации Объединенных Наций по линии начисленных взносов. В докладе Председателя определены четыре общих вида операций, которые АС, вероятно, будет санкционировать или на проведение которых он будет выдавать мандаты. Эти виды операций не следует рассматривать в качестве заранее определенного перечня, и они не исключают возможности появления новых тенденций и видов операций с учетом меняющейся обстановки в плане безопасности:

- i. *миссии наблюдателей*;
- ii. *миссии по превентивному развертыванию и принуждению к миру*, осуществляемые АС, региональными экономическими сообществами, региональными механизмами по предотвращению, регулированию и разрешению конфликтов или коалицией государств-членов;
- iii. *миссии по стабилизации после проведения миссий по принуждению к миру*, осуществляемые АС или региональными экономическими сообществами/региональными механизмами. АС предусматривает ограниченную связующую и стабилизирующую роль с упором на решение многоплановых задач, которая будет выполняться с учетом его сравнительных преимуществ в период непосредственно после операций по принуждению к миру и в преддверии развертывания операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира;
- iv. *миссии и инициативы в области безопасности, реализуемые в ответ на сложные национальные/транснациональные угрозы безопасности и осуществляемые АС, региональными экономическими сообществами/региональными механизмами или коалициями государств-членов*;

б) прогресс в деле создания Фонда мира АС, связанные с этим контрольные показатели и сроки: Совет **настоятельно призывает** оперативно реализовать оставшиеся элементы в рамках основных этапов создания Фонда мира в соответствии с графиком, приведенным в докладе Председателя;

в) соблюдение норм международного гуманитарного права, прав человека, норм поведения и дисциплины при проведении операций в поддержку мира: Совет **подчеркивает** важность соблюдения соответствующих норм, поскольку они являются основой обеспечения эффективности и легитимности операций в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат, а также доверия к ним. Совет **просит далее** регулярно представлять отчеты об осуществлении плана работы и ежегодный доклад о соблюдении в существующих операциях в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат;

12. **просит** Совет Безопасности на основе вышесказанного и доклада Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о вариантах моделей санкционирования и поддержки операций АС в поддержку мира предпринять практические шаги, направленные на принятие резолюции по вопросам существа, которая установит принцип, согласно которому санкционированные

АС или получившие от него мандат операции в поддержку мира, санкционированные Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, должны финансироваться по линии начисленных взносов Организации Объединенных Наций, при этом решения о финансировании конкретных миссий должны приниматься на индивидуальной основе;

13. **приветствует** расширение мандата Высокого представителя по вопросам Фонда мира и **призывает** его поддерживать постоянные двусторонние контакты с государствами-членами в целях ускорения внесения средств в Фонд мира в соответствии с решением, принятым в Кигали;

14. **подчеркивает** значимую роль трех африканских стран, являющихся членами Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, в продвижении вперед в реализации Повестки дня АС в области мира и безопасности на уровне Организации Объединенных Наций, в частности в том, что касается принятия резолюции по вопросам существа в отношении использования начисленных взносов Организации Объединенных Наций для поддержки санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира;

15. **просит** Председателя Комиссии принять последующие меры по различным аспектам настоящего коммюнике, в частности разработать общий план осуществления предложений, содержащихся в его представленном Совету докладе, в том числе в областях для совместных с Организацией Объединенных Наций действий в надлежащих случаях, и создать в рамках Комиссии межучрежденческую структуру по принятию последующих мер, которая будет периодически представлять Совету отчетность через Председателя;

16. **выражает признательность** государствам-членам, которые уже сделали взносы в Фонд мира, и **призывает** все другие государства — члены АС, которые еще не сделали этого, предпринять необходимые шаги в целях ускорения внесения их ежегодных взносов в Фонд мира. Совет **вновь выражает убежденность** в том, что ответственность африканских стран за реализацию Повестки дня АС в области мира и безопасности возможно обеспечить только в том случае, если государства-члены возьмут на себя долю общей нагрузки по осуществлению усилий, направленных на содействие миру, безопасности и стабильности на континенте.

17. **просит** Председателя Комиссии и его Высокого представителя активизировать политическое взаимодействие с Организацией Объединенных Наций и соответствующими партнерами в целях принятия резолюции Совета Безопасности по существу этих вопросов в 2017 году. Совет **просит далее** Председателя Комиссии препроводить настоящее коммюнике и его доклад о соответствующих положениях резолюции [2320 \(2016\)](#) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о начисленных взносах Организации Объединенных Наций для санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности, Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для последующего препровождения Совету Безопасности Организации Объединенных Наций для рассмотрения и принятия надлежащих мер;

18. **постановляет** продолжать активно заниматься этим вопросом.

Добавление II

Доклад о выполнении соответствующих положений резолюции 2320 (2016) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, касающихся предоставления начисленных взносов Организации Объединенных Наций возглавляемым АС миротворческим операциям, санкционированным Советом Безопасности

Основные справочные материалы

- A. Протокол об учреждении Совета мира и безопасности Африканского союза (2002 год).
- B. Резолюция 1809 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, касающаяся предсказуемого и устойчивого финансирования миротворческих операций Африканского союза, санкционированных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций.
- C. Доклад Группы Африканского союза и Организации Объединенных Наций по вопросам финансирования африканских миссий по поддержанию мира (Группа Проди, 2008 год).
- D. Решение 24-й очередной сессии Ассамблеи Африканского союза об альтернативных источниках финансирования Африканского союза, Assembly/AU/Dec.561(XXIV) (2015).
- E. Общая позиция африканских стран в отношении обзора миротворческих операций Организации Объединенных Наций (2015 год).
- F. Доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям (2016 год).
- G. Доклад о проведенном Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций совместном обзоре имеющихся механизмов финансирования и поддержки миротворческих операций Африканского союза, санкционированных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций (2016 год).
- H. Доклад Высокого представителя Африканского союза в Фонде мира «Обеспечение предсказуемого и устойчивого финансирования в интересах мира и безопасности в Африке» (2016 год).
- I. Решение 27-й очередной сессии Ассамблеи Африканского союза об итогах выездного совещания глав государств и правительств, министров иностранных дел и министров финансов по вопросу о финансировании Африканского союза (2016 год).
- J. Резолюция 2320 (2016) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (2016).

Список приложений

- Приложение 1: Перечень операций в поддержку мира в Африке (с 2003 года по настоящее время);
- Приложение 2: Политика АС в области обеспечения соблюдения прав человека, правил поведения и дисциплины (2017): от юридических обязательств к механизмам осуществления.

I. Введение

1. В настоящем докладе содержится обновленная информация, запрошенная у Африканского союза (АС) в резолюции 2320 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 18 ноября 2016 года. В резолюции 2320 Совет Безопасности Организации Объединенных Наций приветствовал просьбу Африканского союза начать обсуждение «предоставления начисленных взносов Организации Объединенных Наций возглавляемым АС миротворческим операциям, санкционированным Советом Безопасности».

2. В этой же резолюции Совет Безопасности предложил Африканскому союзу представить ему до мая 2017 года обновленную информацию по трем ключевым темам: а) предлагаемый масштаб представляемых на рассмотрение миротворческих операций; б) прогресс в деле создания Фонда мира АС, а также связанные с этим контрольные показатели и сроки и с) подотчетность, транспарентность и механизмы выполнения установленных требований в отношении операций АС в поддержку мира.

3. В соответствии с этими тремя темами в настоящем докладе представлены:

а) краткий обзор текущей обстановки в области безопасности и историческая справка об операциях по поддержанию мира в Африке (в ответ на вопрос о масштабе операций);

б) краткое описание различных политических, институциональных и оперативных уроков, извлеченных в ходе развертывания операций АС в поддержку мира, которые будут положены в основу стратегии повышения эффективности операций АС в поддержку мира; и

с) информация об основных приоритетах АС в области повышения общей эффективности и укрепления механизмов управления и надзора операций АС в поддержку мира. Эти приоритеты включают: обеспечение предсказуемого финансирования операций в поддержку мира по линии Фонда мира, укрепление потенциала операций АС в поддержку мира в области планирования и управления, укрепление партнерских связей с Организацией Объединенных Наций при проведении операций АС в поддержку мира и формирование для них прочной нормативной базы в области обеспечения подотчетности и соответствия стандартам.

II. Справочная информация

4. Очевидно, что более активное использование сравнительного преимущества Африканского союза (АС), связанного с возможностью быстрого реагирования на некоторые из наиболее сложных и проблемных кризисов, будет только способствовать повышению общего авторитета и эффективности международной архитектуры мира и безопасности.

5. В то же время обеспечение предсказуемого и устойчивого финансирования операций Африканского Союза в поддержку мира (ОПМ АС), развернутых в соответствии с мандатами или решениями АС, остается одной из наиболее важных стратегических задач, стоящих перед Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций.

6. В 2015 году Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям¹ призвала к укреплению партнерских отношений, подчеркнув, что в будущем потребуется более жизнеспособная глобальная и региональная архитектура поддержания международного мира и безопасности. Группа обратилась к Организации Объединенных Наций с призывом сформулировать концепцию таких партнерских связей и оказать содействие в укреплении потенциала партнеров. В этой связи в докладе Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям отмечено:

7. *Региональные партнерские связи Организации Объединенных Наций в Африке необходимо активизировать и сделать более предсказуемыми с помощью механизмов сотрудничества и оптимизации использования ограниченных ресурсов. Эти партнерские связи необходимо углублять и расширять. Организации Объединенных Наций следует принять решительные меры по финансированию и поддержке усилий для обеспечения успеха Африканского союза как партнера в решении общих проблем.*

8. Далее Группа рекомендует «предусмотреть использование в отдельных случаях начисленных взносов Организации Объединенных Наций для оказания поддержки миротворческим операциям Африканского союза, санкционированным Советом Безопасности, в том числе для возмещения расходов, связанных с содержанием развернутых воинских и полицейских контингентов, в дополнение к финансированию, поступающему от Африканского союза и/или африканских государств-членов».

9. Эти рекомендации согласуются со статьей 17(1) *Протокола об учреждении Совета мира и безопасности (Протокол о СМБ), которая гласит, что основой отношений СМБ с Организацией Объединенных Наций является глава VIII Устава Организации Объединенных Наций. Протокол о СМБ предписывает Совету мира и безопасности сотрудничать с Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, «... который несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности».*

10. Статья 17(2) Протокола о СМБ, которая непосредственно указывает на совместное несение бремени, гласит: «В случае необходимости Организации Объединенных Наций будет направлено обращение с просьбой об оказании необходимой финансовой, материально-технической и военной поддержки деятельности Африканского союза, направленной на поощрение и поддержание мира, безопасности и стабильности в Африке в соответствии с положениями главы VIII Устава Организации Объединенных Наций».

11. В Докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о будущем миротворческих операций Организации Объединенных Наций за 2015 год² приоритетное внимание уделяется необходимости создания глобально-регионального механизма по реагированию на современные вызовы миру и безопасности, при этом в докладе говорится, что такая работа должна начинаться с укрепления партнерских связей между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом.

12. За последние два года был достигнут значительный прогресс в обеспечении предсказуемого и устойчивого финансирования ОПМ АС:

¹ A/70/95-S/2015/446.

² A/70/357/-S/2015/682.

*Решение Ассамблеи Африканского союза о финансировании, июль 2016 года
(Assembly/AU/Dec.605(XXVII))*

13. В 2015 году Ассамблея глав государств и правительств Африканского союза приняла решение о финансировании 25 процентов бюджета операций Африканского союза в поддержку мира. В январе 2016 года Председатель Комиссии Африканского союза назначила бывшего председателя Африканского банка развития д-ра Дональда Каберуку Высоким представителем в Фонде мира. Одним из ключевых элементов мандата Высокого представителя является разработка реалистичного плана финансирования 25 процентов бюджета ОПМ АС до 2020 года.

14. Высокий представитель представил Ассамблее на ее 27-й очередной сессии в июле 2016 года в Кигали промежуточный доклад о финансировании Африканского союза с предложениями относительно способов общего финансирования АС и укреплению Фонда мира.

15. На основе этого доклада Ассамблея АС постановила ввести единый сбор в размере 0,2 процента на ряд соответствующих установленным критериям импортных товаров в целях обеспечения финансирования Африканского союза. Это решение содержит положения, касающиеся укрепления Фонда мира и выделения ему соответствующих средств, общий объем которых должен составить в 2020 году 400 млн. долл. США, на цели финансирования его деятельности в следующих областях: превентивная дипломатия, посредничество, укрепление основного институционального потенциала, финансирование 25 процентов бюджета ОПМ АС и поддержка Резервного кризисного фонда.

*Проведенный Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций
совместный обзор имеющихся механизмов финансирования и поддержки
миротворческих операций Африканского союза, санкционированных Советом
Безопасности Организации Объединенных Наций*

16. В июле 2015 года, после изучения Организацией Объединенных Наций опыта, накопленного в деле перехода от миротворческих операций Африканского союза к операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в Мали и Центральноафриканской Республике, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предложил, чтобы Организация Объединенных Наций и Африканский союз провели совместный обзор имеющихся механизмов, которые можно использовать для поддержки ОПМ АС³. Такой совместный обзор дал возможность продвинуться в достижении цели повышения предсказуемости, устойчивости и гибкости финансирования ОПМ АС.

17. По итогам проведенного в августе 2016 года совместного обзора было установлено, что Африканский союз является эффективным партнером по экстренному реагированию, а доступ к системе начисленных взносов Организации Объединенных Наций представляет собой надежный, предсказуемый и устойчивый механизм финансовой поддержки ОПМ АС.

18. Совместный обзор был впоследствии одобрен Советом мира и безопасности Африканского союза в сентябре 2015 года, а в ноябре 2016 года Совет Безопасности Организации Объединенных с удовлетворением принял к сведению доклад об этом обзоре.

³ S/2015/3.

Резолюция 2320 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций

19. 18 ноября 2016 года после брифинга Комиссии Африканского союза и Высокого представителя Африканского союза в Фонде мира для Совета Безопасности Организации Объединенных Наций была единогласно принята резолюция 2320 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. В резолюции 2320 Совет Безопасности Организации Объединенных Наций приветствовал принятое Ассамблеей Африканского союза в июле 2016 года решение и впервые выразил готовность рассмотреть предложения в отношении будущего санкционирования и поддержки Советом Безопасности операций АС в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности в соответствии с главой VIII Устава Организации Объединенных Наций.

20. Решение Ассамблеи Африканского союза о финансировании и о Фонде мира и резолюция 2320 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций ознаменовали собой переход на новый этап партнерских отношений Африканского союза и Организации Объединенных Наций, которые должны выйти за рамки заявлений о принципах и развиваться в направлении создания партнерства, которое позволит добиться реального прогресса в отношении общей предсказуемости, устойчивости и эффективности ОПМ АС.

21. На данном этапе основное внимание необходимо обратить на: а) способы практической реализации изложенных в Общей позиции африканских стран принципов партнерства Африканского союза и Организации Объединенных Наций, которые позволят претворить в жизнь концепцию «сравнительного преимущества», и б) способы укрепления и согласования институциональной политики и практики Африканского союза и Организации Объединенных Наций в целях решения существующих и будущих задач в рамках партнерства в области ОПМ. Этот процесс может опереться на накопленный в достаточном объеме коллективный опыт и целый ряд уроков, извлеченных в ходе предыдущего десятилетия партнерства Африканского союза и Организации Объединенных Наций.

III. Положение в сфере безопасности в Африке

22. За последнее десятилетие был достигнут значительный прогресс в деле укрепления мира и безопасности в Африке. Вместе с тем сохраняется ряд структурных факторов возникновения конфликтов, повышающих уязвимость этого континента в связи с ожесточенными конфликтами и отсутствием безопасности.

23. Хотя число межгосударственных и внутренних вооруженных конфликтов сократилось, одной из ключевых характеристик кризисов в Африке по-прежнему являются вооруженные конфликты между государствами и повстанческими и революционными группами. В основе такого типа вооруженных конфликтов зачастую лежит целый комплекс сложных и взаимосвязанных политических, экономических, социальных и экологических причин, которые обуславливают сочетание в этих конфликтах традиционных и партизанских методов ведения войны. Долговременные проявления этих конфликтов включают негативные последствия для гражданского населения, связанные с преднамеренными нападениями со стороны некоторых сил, гуманитарными кризисами, оборотом стрелкового оружия в различных регионах, перемещением населения и массовыми потоками беженцев в соседние страны и за пределы региона.

24. Ситуация в области безопасности в Африке еще более усугубилась в связи с появлением транснациональных угроз. Такие кризисы выходят за пределы национальных границ и имеют региональные и международные последствия. Среди этих последствий — организованная преступность, экологические конфликты, терроризм, пандемические заболевания и т.д. Они не всегда имеют одни и те же исторические причины, однако в некоторых случаях обладают схожими общими характеристиками в том, что касается субъектов, форм насилия, а также перспектив политического урегулирования.

25. Сегодня в этих конфликтах участвуют самые разные негосударственные субъекты, от преступных сетей до повстанческих группировок и террористов, преступных группировок, наркоторговцев и вооруженных групп или ополченцев. К некоторым из этих категорий можно причислить такие организации, как «М-23» в районе Великих озер; «Аль-Каида» в странах исламского Магриба (АКИМ), «Аль-Мурабитун» в сахаро-сахельском регионе, организация «Исламское государство» (ИГИЛ) в Ливии и некоторых странах Северной Африки, «Аш-Шаабаб» в Сомали, «Боко харам» в регионе бассейна озера Чад и «Армия сопротивления Бога» (ЛРА) в восточной и центральной частях Африки. Все более распространенной характеристикой таких конфликтов становятся преднамеренные нападения на гражданских лиц и использование асимметричных методов ведения войны.

26. На этом фоне, а также с учетом необходимости реагирования на самые серьезные угрозы миру и безопасности, развертывание миссий в поддержку мира, санкционированных или уполномоченных Африканским союзом, будет оставаться одним из ключевых императивов.

27. С учетом изложенных выше современных проблем в области безопасности, которые видоизменяются с течением времени, эффективность ОПМ АС напрямую зависит от нашей коллективной способности принимать более эффективные региональные и международные меры реагирования на основе укрепления стратегических партнерских отношений, совместных действий и наших соответствующих институциональных сравнительных преимуществ.

IV. Историческая справка об операциях по поддержанию мира в Африке

28. Институциональный опыт Африканского союза в области развертывания операций в поддержку мира восходит к Организации африканского единства (ОАЕ). Однако более широкое распространение миссии в поддержку мира и региональные инициативы в области безопасности, осуществляемые АС, региональными экономическими сообществами и региональными механизмами, а также коалициями государств в ответ на кризисы, получили уже после создания Африканского союза в 2002 году.

29. Это отчасти связано с принятием Африканским союзом в рамках Африканской архитектуры мира и безопасности (АПСА) соответствующих нормативно-правовых документов и созданием институциональных механизмов. Такие документы, как Учредительный акт Африканского союза и Протокол об учреждении Совета мира и безопасности (СМБ) Африканского союза внесли значительный вклад в укрепление мандата и полномочий АС в области поддержания мира и безопасности в Африке.

30. С 2003 года в соответствии с мандатами или решениями Африканского союза были развернуты 13 операций в поддержку мира. Среди них были наблюдательные и политические миссии, комплексные многоплановые миссии

и контртеррористические операции. Такие региональные блоки, как Экономическое сообщество центральноафриканских государств (ЭСЦАГ) и Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) также развернули свои ОПМ в Центральноафриканской Республике (ЦАР), Гвинее-Бисау и совсем недавно в Гамбии. Представленная в приложении 1 таблица содержит краткое описание операций в поддержку мира, развернутых в соответствии с мандатами или решениями Совета мира и безопасности Африканского союза, а также операций, развернутых региональными экономическими сообществами и региональными механизмами.

31. Виды операций и миссий, санкционированных или уполномоченных ОАЕ/АС, можно распределить по семи категориям. Некоторые из этих категорий не являются взаимоисключающими. Они иллюстрируют развитие собственного институционального опыта АС и взаимоотношений Союза с Организацией Объединенных Наций:

а) *Первая категория* включает классические наблюдательные миссии, которые развертываются в случае конфликтов, еще не достигших такого уровня серьезности, на котором они могут создать непосредственную угрозу региональному или международному миру и безопасности. В таких ситуациях присутствие третьей стороны в виде наблюдательной миссии может способствовать деэскалации напряженности и внести вклад в создание базовых условий для восстановления доверия, необходимого для дальнейшего политического урегулирования или осуществления уже заключенного соглашения. К этой категории можно отнести различные операции, которые были проведены на Коморских Островах (Миссия ОАЕ по наблюдению на Коморских Островах (МИОК I) в 1997 году, а также МИОК II и МИОК III в 2002 году). Среди других примеров можно назвать Миссию ОАЕ по наблюдению в Бурунди (1993 год), а также Миссию Африканского союза в Южном Судане, которая была развернута в 2007 года и ведет наблюдение за ходом осуществления Соглашения 2006 года о прекращении боевых действий между правительством Уганды и «Армией сопротивления Бога» (ЛРА).

б) *Ко второй категории* относятся ситуации, в которых Африканский союз обеспечивает экстренное реагирование и развертывает ОПМ, используя свой потенциал быстрого реагирования, в ожидании развертывания сил Организации Объединенных Наций. Такие миссии, как правило, представляют собой комплексные и многоаспектные операции, имеющие гражданский, полицейский и военный компоненты. Они нередко обладают обширным мандатом, от проведения операций по принуждению к миру до начальных этапов операций по стабилизации, и преследуют цели оказания поддержки национальным властям в деле сохранения территориальной целостности, а также восстановления и распространения государственной власти и защиты гражданских лиц. Во всех этих случаях Африканскому союзу приходится оперативно собирать и развертывать обширные контингенты, а также использовать сложные механизмы материально-технического обеспечения и привлекать значительные средства. К этой категории можно отнести миссии Африканского союза, развернутые в Бурунди (АМВБ, 2003 год), Дарфуре (МАСС, 2004 год), Сомали (АМИСОМ, с 2007 года), Мали (АФИСМА в 2013 году) и Центральноафриканской Республике (АФИСМЦАР, конец 2013 года).

в) *Третья категория* включает ситуации, в которых Организация Объединенных Наций не имеет возможности выполнить отдельные задачи, поставленные перед миссией, на том основании, что эти задачи выходят за рамки ее традиционного миротворческого мандата. Так обстояло дело, например, в 2006 году в Бурунди, когда Организация Объединенных Наций сочла, что обеспечение безопасности политических лидеров не входит в ее мандат. В свя-

зи с этим Африканскому союзу пришлось обратиться к Южной Африке с просьбой о формировании специальных сил по защите для выполнения этой задачи в рамках существующего мандата АМВБ.

d) *К четвертой категории* относятся миссии, которые предполагают применение силы в контексте развертывания миссии в соответствии с пунктами (h) и (j) статьи 4 Учредительного акта Африканского союза. Это касается кризисов, для урегулирования которых иногда сложно мобилизовать необходимую политическую поддержку на международном уровне. В таких обстоятельствах в отсутствие международного консенсуса/действий Африканский союз может принять решение действовать самостоятельно. Примером такой ситуации является операция «Демократия на Коморских Островах» в 2008 году. Цель этой операции заключалась в том, чтобы поддержать усилия правительства Коморских Островов в восстановлении государственной власти на острове Анжуан. К этой категории можно также отнести первоначальную попытку развертывания в январе 2016 года Африканской миссии предотвращения и защиты в Бурунди (МАПРОБУ) в соответствии с пунктом (h) статьи 4 Учредительного акта.

e) *В пятую категорию* входят ситуации, в которых развертывание миссии Африканского союза идет параллельно с развертыванием миссии Организации Объединенных Наций. Примером такой ситуации является развертывание в 2000 году Миссии ОАЕ по наблюдению и связи в Эфиопии и Эритрее (МНСЭЭ). Цель этой миссии состояла в том, чтобы продемонстрировать тесное партнерство между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций в осуществлении мирного процесса. Примечательно, что в Соглашении о прекращении боевых действий от июня 2000 года было четко указано, что Миссия Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ) будет развернута под эгидой ОАЕ.

f) *К шестой категории* относится Смешанная операция Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре, которая была учреждена в такой форме, поскольку правительство Судана было готово согласиться на размещение на своей территории только смешанной операции Африканского союза и Организации Объединенных Наций. Действительно, по различным комплексным причинам, связанным с внутренней политикой и/или историей, некоторые страны могут относиться к возможности развертывания миротворческой операции Организации Объединенных Наций настороженно. В этом случае участие Африканского союза обеспечивает необходимую легитимность международным усилиям. Некоторые наблюдатели считают, что смешанный формат открывает новые перспективы для решения задач поддержания мира и что такой опыт был бы полезен международному сообществу.

g) *Седьмая категория* отражает все более распространенную тенденцию. В нее входят угрозы конфликтов и конфликты низкой интенсивности, которые могут перерасти в насильственные столкновения между силами национальной обороны и безопасности и транснациональными преступными и/или террористическими группами. Одним из примеров такого рода операций является существующая с 2011 года в соответствии с мандатом СМБ Инициатива по региональному сотрудничеству в целях ликвидации «Армии сопротивления Бога», в которой участвуют страны, непосредственно пострадавшие от деятельности ЛРА. Аналогичным образом в 2012 году Совет мира и безопасности просил Комиссию оказать поддержку странам — членам Международной конференции по району Великих озер (МКРВО) на первом этапе планирования развертывания региональных нейтральных сил оперативного вмешательства для борьбы против «М23» и других «деструктивных сил» в провинциях Северное и Южное Киву в восточной части Демократической Республики Конго. По

итогах последующего обсуждения этого вопроса с Организацией Объединенных Наций была создана бригада оперативного вмешательства, действующая в настоящее время в рамках МООНСДРК. Из более недавних примеров можно привести оказанное Комиссией Африканского союза по просьбе государств — членов Комиссии по бассейну озера Чад (КБОЧ) и Бенина в 2015 году содействие в координации стратегического и оперативного планирования региональной контртеррористической миссии и решение СМБ о развертывании Многонациональной объединенной оперативно-тактической группы (МОТГ) для борьбы с террористической группировкой «Боко харам». Африканский союз отвечает за стратегическое руководство и мобилизацию ресурсов для этой операции, а также осуществляет политический контроль.

V. Масштабы операций

32. 18 ноября 2016 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций в своей резолюции 2320 предложил Африканскому союзу представить Совету Безопасности Организации Объединенных Наций обновленную «подробную информацию о предлагаемом масштабе представляемых на рассмотрение операций» в целях поддержки за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций наделенных мандатом или санкционированных операций Африканского союза в поддержку мира, действующих на основании мандата Совета Безопасности.

33. Аналогично тому, как Совет Безопасности Организации Объединенных Наций будет принимать решения о поддержке операций Африканского союза в поддержку мира на индивидуальной основе, Совет мира и безопасности Африканского союза будет также решать на индивидуальной основе, в отношении каких операций он намерен просить Организацию Объединенных Наций о поддержке за счет начисленных взносов. Очевидно, что в некоторых случаях поддержка за счет начисленных взносов со стороны Организации Объединенных Наций может не потребоваться.

34. Таким образом, большее значение имеет следующее:

а) наличие четкого представления о видах операций, которые с большой степенью вероятности могут быть проведены Африканским союзом или другими субрегиональными органами, на которые возложены задачи по предотвращению, разрешению и регулированию конфликтов,

б) создание моделей финансирования, планирования миссий, управления, поддержки и обеспечения соблюдения требований, которые отвечали бы поставленным целям и были бы адаптированы к потребностям операций каждого вида,

в) налаживание надлежащих механизмов партнерства и обеспечение взаимной подотчетности; и

г) обеспечение своевременности и предсказуемости процессов консультативного планирования и принятия решений.

35. Вместо предварительного определения конкретных «масштабов операций» настоящий раздел посвящен «видам операций», которые с большой степенью вероятности могут быть наделены мандатом или санкционированы Африканским союзом.

36. В исторической справке, представленной в разделе IV выше, показано, как быстро менялся набор инновационных и динамичных средств проведения операций в поддержку мира, которые Организация африканского един-

ства/Африканский союз разрабатывали в ходе различных операций. Исходя из этого, были определены следующие **четыре общих вида операций** (при условии, что это не исключает возможности возникновения новых тенденций и видов операций с учетом меняющейся обстановки в плане безопасности).

A. Миссии наблюдателей

- i. Оказание поддержки Африканским союзом или предоставление региональной консультативной поддержки в области безопасности политической миссии Африканского союза.
- ii. Миссия Африканского союза или миссия регионального наблюдателя/политическая миссия, действующая совместно с миссией Организации Объединенных Наций.
- iii. Миссия Африканского союза или миссия регионального наблюдателя/политическая миссия, развернутая совместно с миссией Организации Объединенных Наций (например, категория 5 выше).
- iv. Отдельная миссия Африканского союза или миссия регионального наблюдателя.

B. Миссии по превентивному развертыванию и принуждению к миру

- i. Миссии Африканского союза или региональные миссии по превентивному развертыванию, которые определяют приоритетность задач в зависимости от контекста и потребностей.
- ii. Миссии по принуждению к миру, наделенные мандатом и проводимые Африканским союзом.
- iii. Миссии по принуждению к миру, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и проводимые региональными экономическими сообществами или региональными механизмами в целях предотвращения, регулирования и разрешения конфликтов.
- iv. Миссии по принуждению к миру, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и проводимые коалицией государств-членов.
- v. Миссии по принуждению к миру, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и действующие совместно с другими национальными силами, наделенными мандатом Организации Объединенных Наций.
- vi. Миссии по принуждению к миру, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и действующие совместно с миссией Организации Объединенных Наций.

C. Миссии по стабилизации, проводимые после миссий по принуждению к миру

37. Африканский союз предусматривает ограниченную связующую роль по стабилизации с упором на решение многоплановых задач с учетом его сравнительных преимуществ в период непосредственно после операций по принуж-

дению к миру и в преддверии развертывания операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

- i. Миссии по стабилизации, наделенные мандатом и проводимые Африканским союзом.
- ii. Миссии по стабилизации, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и проводимые региональными экономическими сообществами или региональными механизмами.

D. Миссии и инициативы в области безопасности в ответ на сложные национальные/транснациональные угрозы безопасности

- i. Региональные инициативы в области безопасности, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и проводимые региональными экономическими сообществами или региональными механизмами.
- ii. Инициативы в области безопасности, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом и проводимые коалицией государств-членов.
- iii. Инициативы в области безопасности, наделенные мандатом или санкционированные Африканским союзом, проводимые коалицией государств-членов и действующие совместно с миссией Организации Объединенных Наций.
- iv. Инициативы в области безопасности, наделенные мандатом и проводимые Африканским союзом и действующие совместно с миссией Организации Объединенных Наций.

VI. Извлеченные уроки

38. В настоящем разделе освещаются некоторые ключевые вопросы, которые необходимо будет решать в рамках процесса повышения общей эффективности и укрепления механизмов управления и надзора операций Африканского союза в поддержку мира. Многие из этих вопросов освещались в проведенном Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций совместном обзоре имеющихся механизмов поддержки операций Африканского союза в поддержку мира.

39. На политическом уровне

а) *Улучшение координации международных мер и инициатив*: при возникновении кризисных ситуаций часто наблюдается вмешательство нескольких различных субъектов, каждый из которых больше других желает оказать помощь в поиске решения. Вместе с тем отсутствие общего подхода на основе совместного анализа и координации становится одной из причин еще большего осложнения и без того непростых ситуаций и приводит к тому, что усилия являются разрозненными, а общий эффект — ограниченным. Африканский союз и Организация Объединенных Наций извлекли уроки из некоторых ошибок, допущенных, например, в процессе перехода от АФИСМА к МИНУСМА в Мали. В других случаях уроки еще не были извлечены, например в Сомали, где распространенность многочисленных нескоординированных двусторонних программ военной подготовки и оснащения по-прежнему является одной из

серьезных проблем и ограничивает перспективы успешного свертывания деятельности АМИСОМ.

б) *Обеспечение согласованности действий на основе принципа «субсидиарности»*: как правило, региональные экономические сообщества и региональные механизмы первыми принимают меры реагирования на кризисы. Вместе с тем их действия в обязательном порядке должны вписываться в более широкие континентальные и международные рамки. С этим иногда возникают трудности. Например, в случае с АФИСМА в Мали планирование было начато Экономическим сообществом западноафриканских государств в апреле 2012 года без реального участия Африканского союза или Организации Объединенных Наций. Африканский союз и Организация Объединенных Наций стали участвовать в этом процессе только в результате принятия в октябре 2012 года резолюции 2071 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Как следствие, было трудно определить, какая организация (Экономическое сообщество западноафриканских государств, Африканский союз или Организация Объединенных Наций) будет играть ведущую роль в планировании. В настоящее время предпринимаются шаги по улучшению координации вопросов планирования, принятия решений и стратегического управления между Африканским союзом и региональными экономическими сообществами/региональными механизмами. Это, в свою очередь, будет способствовать улучшению координации и планирования между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций.

40. На институциональном уровне

а) *Обеспечение предсказуемого и устойчивого финансирования операций Африканского союза в поддержку мира*: по общему мнению, нынешние механизмы финансирования операций в поддержку мира не являются ни надежными, ни предсказуемыми, особенно в контексте миссий/операций, развернутых в крайне нестабильных и опасных условиях. Хотя за прошедшие годы партнеры продемонстрировали большую гибкость и использовали новаторские методы, существует консенсус в отношении того, что нынешние механизмы финансирования Африканского союза являются неустойчивыми.

б) *Адаптация финансовых и административных правил и процедур Африканского союза к потребностям операций в поддержку мира*: опыт Африканского союза в области развертывания операций в поддержку мира указывает на необходимость пересмотра существующих административных и финансовых процедур (выделение средств, набор кадров, закупки, обслуживание помещений и т.д.). Сложные потребности операций в поддержку мира требуют большей гибкости при обеспечении подотчетности на различных уровнях. Нынешние процедуры Комиссии Африканского союза ограничивают свободу действий, призванных обеспечить своевременное реагирование на кризисы в быстро меняющихся и сложных условиях.

в) *Укрепление потенциала в области стратегического планирования миссий и управления ими*: надлежащее управление операциями в поддержку мира требует наращивания потенциала на уровне Комиссии Африканского союза. С такой проблемой нехватки специального потенциала сталкиваются почти все миссии Африканского союза, и Африканскому союзу, как правило, приходилось полагаться на специальные структуры, финансируемые международными партнерами. К ним относятся Комплексная целевая группа по Дарфуру, 2004 год, для Миссии Африканского союза в Судане и Группа стратегического планирования и управления для Сомали, 2007 год, в отношении АМИСОМ.

d) *Расширение возможностей для реализации рамочной стратегии Африканского союза в отношении учета вопросов прав человека и норм международного гуманитарного права при проведении операций Африканского союза в поддержку мира и обеспечении соблюдения требований*: в проведенном Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций совместном обзоре был отмечен прогресс, достигнутый Африканским союзом в осуществлении стратегии обеспечения соблюдения требований, а также было указано на то, что нехватка специального потенциала в этой области является одной из проблем. С момента опубликования совместного обзора Африканского союза и Организации Объединенных Наций был достигнут прогресс в укреплении кадрового потенциала на уровне Комиссии Африканского союза, но для полноценного осуществления стратегии обеспечения соблюдения требований будут нужны дополнительные ресурсы.

41. На оперативном уровне

a) *Улучшение подготовки и повышение степени боевой готовности контингентов, предоставленных странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты*: нередко контингенты развертываются в рамках миссии (особенно на критически важном этапе начального развертывания сил в районе операций) без прохождения надлежащей профессиональной подготовки или без индивидуального и общего снаряжения, необходимого для выполнения возложенных на них задач. Боевую готовность контингентов стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, следует значительно повысить и тщательно проверять, в том числе через систему резервных соглашений. При этом следует также принимать во внимание готовность войск в плане соблюдения прав человека. Кроме того, большое значение при решении этих вопросов имеет повышение эффективности проверок и поездок перед развертыванием.

b) *Обеспечение своевременного создания штабов на всех уровнях*: нехватка инфраструктуры, предназначенной для создания штабов на уровнях миссий и секторов, приводит к замедлению развертывания в секторах миссии. Кроме того, отсутствуют согласованные типовые регламенты, особенно в таких областях, как оперативная связь и административное обслуживание. Нехватка готовых к быстрому развертыванию и использованию оперативных модулей для штабов (инфраструктура и связь) является одним из явных препятствий для деятельности Африканского союза и субрегиональных организаций.

c) *Обеспечение своевременного выпуска и распространения основных документов миссии*: стратегические руководящие документы, включая директивы руководителям миссий и руководителям компонентов, иногда поступают в миссию несвоевременно. Такие задержки могут стать одной из причин отсутствия ясности в отношении командования, контроля и управления в миссии. В некоторых случаях многие основные стратегические документы недоступны на соответствующем языке миссии.

d) *Укрепление командования, контроля и координации миссии*: проблемы существуют на двух уровнях. Во-первых, крайне важно, чтобы Африканский союз и региональные экономические сообщества/региональные механизмы согласовали слаженную систему командования и координации, а также четко определенную структуру управления для миссий. В случае с АФИСМА в Мали, даже несмотря на то, что на Специального представителя Председателя Комиссии Африканского союза теоретически были возложены функции главы миссии, на практике ему было трудно осуществлять непосредственное руководство военными и полицейскими компонентами, которые в действительности получали поддержку и указания от Экономического сообщества западно-

африканских государств. Во-вторых, аналогичные проблемы в плане командования и координации были выявлены в случае с операциями, ведущимися в условиях высокоинтенсивных боевых действий, такими как АМИСОМ и Многонациональная объединенная оперативно-тактическая группа.

е) *Укрепление информационно-коммуникационной инфраструктуры и связи взаимодействия*: между структурами стратегического уровня (Комиссия Африканского союза) и штабами миссий, а также между руководителями компонентов (командующий силами, комиссар полиции). Ограниченность информационно-коммуникационных возможностей нередко является одним из препятствий для эффективного осуществления командования, управления и контроля в миссии, особенно на начальном этапе развертывания миссии.

ф) *Согласование процедур управления*: несогласованность процедур управления между Африканским союзом и региональными экономическими сообществами/региональными механизмами зачастую представляет реальную проблему. Иногда управление компонентами миссии осуществляется на дифференцированной основе, что делает невозможным как оптимизацию или объединение средств, так и эффективное управление и контроль. В случае с АФИСМА ситуация осложнялась еще и тем, что эта миссия финансировалась из трех разных источников (Целевой фонд Африканского союза, Целевой фонд Организации Объединенных Наций и финансирование по линии Экономического сообщества западноафриканских государств), которые не были скоординированы, в результате чего произошло дублирование оперативных расходов. Механизм подотчетности для всех этих источников финансирования определен не был.

г) *Улучшение материально-технической поддержки*: недостаточная материально-техническая поддержка нередко вызывает проблемы в миссиях Африканского союза. В некоторых случаях материально-техническая поддержка оказывается хаотично и не в полном объеме самими странами, предоставляющими войска, при поддержке двусторонних партнеров. Медицинское обеспечение зачастую является проблематичным и оказалось особенно слабым в том, что касается предоставления медицинской помощи и эвакуации. Обеспечение наличия у воинских контингентов предметов снабжения (пайков, воды и предметов административно-хозяйственного назначения) по-прежнему является одной из серьезных проблем в течение всего периода проведения большинства миссий. Международная миссия под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской Республике является одним из типичных примеров ситуации, когда миссии оказалось особенно сложно осуществлять надлежащее управление цепью снабжения.

h) *Своевременное развертывание авиационных транспортных средств*: отсутствие предсказуемых возможностей для стратегических воздушных перевозок, а также авиационных средств в районе операций является еще одним серьезным фактором, препятствующим оперативному развертыванию и повторному развертыванию, оперативному реагированию, а также материально-техническому обеспечению и другим маневрам в районе операций. Эти важнейшие элементы лежат в основе успеха любой операции в поддержку мира. Их отсутствие является следствием общей нехватки предсказуемого финансирования и, в тех случаях, когда финансовые средства имеются, крайне неэффективной поддержки со стороны партнеров.

i) *Своевременное развертывание эффективных механизмов/средств для управления рисками и обеспечения соблюдения требований в области прав человека/международного гуманитарного права:* в целях обеспечения эффективности крайне важно систематически учитывать эти механизмы на начальном этапе развертывания миссий, выделять на них достаточные ресурсы и хорошо интегрировать их в структуры на уровне миссии.

VII. Повышение результативности и эффективности операций в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат

42. Учитывая сложный и взаимосвязанный характер угроз коллективному миру и безопасности, повышение результативности и эффективности операций в поддержку мира, осуществляемых АС, становится одной из важнейших глобальных стратегических задач. Кроме того, это один из ключевых элементов процесса создания более гибкой архитектуры международного мира и безопасности. В разделах IV и V настоящего доклада приводятся примеры ситуаций, в которых АС, региональные экономические сообщества, региональные механизмы и государства — члены АС сыграли ведущую роль в решении проблем, с которыми не смогли справиться другие организации.

43. Уникальное сравнительное преимущество операций АС в поддержку мира состоит в том, что АС может обеспечить экстренное реагирование и зачастую (хотя и не всегда) действует в ситуациях, когда условия для проведения миротворческой операции еще не сформировались. В некоторых случаях АС впоследствии выводит свой контингент в связи с развертыванием операции Организации Объединенных Наций. В этом случае очень важно на самом раннем этапе планирования и развертывания определить параметры и критерии для оценки результата, которого должна достичь операция АС в поддержку мира, а также создать надлежащие условия для постепенной передачи полномочий. Опыт передачи полномочий от АФИСМА к МИНУСМА в Мали в 2013 году и от АФИСМЦАР к МИНУСКА в Центральноафриканской Республике в 2015 году показывает, сколь опасны поспешные действия в переходный период.

44. Опыт прошлых лет ясно показывает, что качество и эффективность работы последующей миссии Организации Объединенных Наций зачастую напрямую пострадали оттого, что на начальных этапах развертывания операции в поддержку мира не было приложено достаточно усилий для обеспечения присутствия сильного контингента АС и достижения ключевых целей. В указанных случаях последующие миссии Организации Объединенных Наций потратили немало времени и ресурсов, чтобы закрепить и развить достигнутые успехи.

45. Мы извлекли соответствующие уроки и теперь четко понимаем, что нам необходимо разработать систему коллективной безопасности, которая бы отвечала реалиям современного мира, уделив особое внимание сохранению сравнительных преимуществ каждого из входящих в нее учреждений. Несмотря на то что существующие механизмы работы были несколько усовершенствованы, пришло время отказаться от принятия ситуативных мер и начать поиск системного решения современных проблем в области мира и безопасности. Перед нами встает целый ряд сложных вопросов, начиная с финансового обеспечения и заканчивая выстраиванием новых партнерских отношений с Организацией Объединенных Наций и другими организациями. Для их решения потребуются проявить политическую волю и коренным образом изменить видение ситуации.

46. На фоне этих изменений АС сосредоточит свои усилия на том, чтобы, работая над повышением эффективности операций в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат, сохранить их сравнительное преимущество. Для этого будут приняты следующие практические меры:

- i. мобилизация собственных ресурсов и их расходование таким образом, чтобы операции в поддержку мира, санкционированные АС или получившие от него мандат, могли эффективно обеспечивать экстренное реагирование, тем самым позволяя АС сохранять приоритет в этом вопросе и свой политический вес;
- ii. разработка финансовых и административных правил и процедур Фонда мира с учетом потребностей санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира при одновременном обеспечении общей подотчетности, которая обеспечит эффективность выполнения АС, региональными экономическими сообществами, региональными механизмами или коалициями государств-членов своих мандатов и (в ряде случаев) передачу полномочий миссиям Организации Объединенных Наций;
- iii. создание действующих предсказуемым образом стратегических партнерств, что позволило бы усилить сравнительные преимущества санкционированных АС или получивших от него мандат операций в поддержку мира;
- iv. развитие консультационных процессов по вопросам планирования и принятия решений с уделением особого внимания улучшению координации с Организацией Объединенных Наций и региональными экономическими сообществами и региональными механизмами, с тем чтобы в случае необходимости предпринимать совместные действия более своевременно и эффективно;
- v. укрепление институционального потенциала и механизмов обеспечения соблюдения требований в соответствии с нормами международного гуманитарного права, правами человека, а также правилами поведения и дисциплины.

47. Эти пять приоритетных направлений деятельности более подробно рассматриваются ниже.

А. Финансирование операций АС в поддержку мира

48. В целях решения хронической проблемы недостаточной предсказуемости и надежности финансирования операций в поддержку мира, проводимых под руководством АС, участники двадцать пятой очередной сессии Ассамблеи Африканского союза в 2015 году постановили к 2020 году взять на себя ответственность за обеспечение 25 процентов средств, выделяемых на проведение операций в поддержку мира. Как ожидается, поступление финансовых средств от государств — членов АС на более предсказуемой основе позволит повысить качество общего руководства и управления операциями АС в поддержку мира и поможет направлять ресурсы на укрепление потенциала в таких ключевых областях работы, как планирование материально-технического обеспечения и снабжение.

49. В очередном докладе Высокого представителя Африканского союза по вопросам Фонда мира на двадцать седьмой очередной сессии, состоявшейся в Кигали в июле 2016 года, в целях анализа финансовых последствий принятого Ассамблеей в 2015 году решения о финансировании 25 процентов расходов,

связанных с операциями в поддержку мира, было разработано несколько вариантов финансового прогноза:

Таблица 1

**Прогнозируемый объем бюджета операций АС в поддержку мира
(Фонд мира, бюджетный раздел 3)**

	<i>Общая сумма расходов (в долл. США)</i>	<i>2016 5%</i>	<i>2017 10%</i>	<i>2018 15%</i>	<i>2019 20%</i>	<i>2020 25%</i>
Базовый прогноз	1,200	49	103	163	228	299
Консервативный прогноз	236	12	25	39	55	72
Усредненный прогноз	772	38	81	128	179	235

50. В конечном итоге было решено, что усредненный вариант финансового прогноза представляется наиболее вероятным. Он предусматривает осуществление Инициативы по региональному сотрудничеству в целях ликвидации «Армии сопротивления Бога», продолжение работы Многонациональной объединенной оперативно-тактической группы по борьбе с «Боко харам» (МОЦГ), а также миссии военных экспертов АС и наблюдателей по правам человека, развернутой в 2015 году в Бурунди. Кроме того, в нем подтверждается вероятность развертывания двух новых миссий в составе в общей сложности 15 000 военнослужащих. Кроме того, в прогноз заложена пятипроцентная поправка на инфляцию за пятилетний период.

51. Согласно этому варианту прогноза общий сметный объем расходов на проведение операций АС в поддержку мира в 2016 году составит 772 млн. долл. США (исходные данные, на основании которых рассчитана эта величина, по-прежнему являются оценочными).

52. Кроме того, в июле 2016 года Ассамблея Африканского союза приняла решение ввести универсальный налог на импорт определенных товаров в размере 0,2 процента для финансирования деятельности Африканского союза (документ Assembly/AU/Dec.605 (XXVII)).

53. Решение Ассамблеи по вопросу о финансировании расходов Союза включает положения, направленные на активизацию деятельности Фонда мира и предусматривающие разделение стоящих перед Фондом задач на три тематических раздела и выделение ему средств в достаточном объеме на следующие цели: осуществление посреднической деятельности и превентивной дипломатии (раздел 1), наращивание институционального потенциала (раздел 2), содействие проведению операций АС в поддержку мира (раздел 3) и содержание кризисного резервного фонда.

54. Средства от взимания налога, ставка которого составляет 0,2 процента, будут перечисляться в Фонд мира, на счета которого к 2020 году таким образом поступит 400 млн. долл. США, в то время как общий бюджет Фонда мира в 2020 году составит, по оценкам, 302 млн. долл. США. Любые неизрасходованные остатки средств будут храниться в кризисном резервном фонде, что обеспечит возможность быстро реагировать на непредвиденные кризисы.

55. В целях контроля за осуществлением Кигалийского постановления о финансировании был создан Комитет десяти министров финансов. По итогам двух заседаний Комитет принял решение о том, что 2017 год будет переходным годом, в течение которого страны на национальном уровне примут различные законодательные и административные меры, необходимые для осуществления

Кигалийского постановления в соответствии с национальными и международными обязательствами.

56. В рамках этого переходного периода перед Фондом мира стоит задача аккумулировать за 2017 год (год 1) 65 млн. долл. США. До 38 млн. долл. США из этих средств будут выделены на цели, относящиеся к разделу 3. Остальные средства в размере 27 млн. долл. США покроют потребности, относящиеся к разделам 1 и 2, а все неизрасходованные остатки средств будут храниться в кризисном резервном фонде.

57. По состоянию на май 2017 года 14 государств — членов АС сделали взносы в Фонд мира. Эти взносы составляют немногим более 12 процентов от общей суммы, которую необходимо собрать в 2017 году.

58. Что касается задач Фонда мира АС, относящихся к разделу 3, то решения о покрытии расходов конкретных миссий АС в поддержку мира будут приниматься на индивидуальной основе с учетом типа, размера и ожидаемой продолжительности конкретной миссии.

59. Разработан Устав Фонда мира, в котором подробно описаны механизмы управления и круг ведения попечительского совета, секретариата Фонда мира, независимого управляющего Фондом и независимой группы по оценке, а также определены критерии отбора кандидатов на должности в этих органах. Утвердить этот документ планируется в июле 2017 года. Следующим шагом (в декабре 2017 года) станет назначение членов попечительского совета и набор сотрудников в различные структуры, которые будут созданы на основании новых механизмов управления.

60. В мае 2015 года Председатель Комиссии Африканского союза расширил мандат Высокого представителя Африканского союза по вопросам Фонда мира, включив в него также вопросы общего финансирования Союза. В соответствии с расширенным мандатом Высокому представителю Африканского союза по вопросам Фонда мира поручено оказывать поддержку Африканскому союзу и его государствам-членам в ускоренном осуществлении Кигалийского постановления о финансировании.

В. Укрепление Партнерства Африканского союза и Организации Объединенных Наций в области операций в поддержку мира

Сравнительное преимущество

61. Как подчеркивается в Совместном обзоре, проведенном Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций, совершенно ясно, что в связи с изменением характера угроз международному миру и безопасности ни одна организация не обладает достаточными легитимностью и потенциалом, чтобы действовать в одиночку. В этой ситуации уже доказанная способность Африканского союза обеспечивать экстренное реагирование является одним из важнейших элементов изменяющейся международной архитектуры мира и безопасности.

62. В соответствии с этим общим пониманием как в Совместном заявлении африканских стран по вопросу о подготовленном Организацией Объединенных Наций Обзоре операций в поддержку мира (Совместном заявлении африканских стран), так и в докладе Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям подчеркивалась необходимость налаживания стратегического партнерства между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций.

63. На основании главы VIII Устава Организации Объединенных Наций и статей 7 и 17 Протокола об учреждении СМБ авторы Совместного заявления африканских стран призвали укреплять партнерство с учетом а) соответствующих полномочий, компетенций и возможностей двух организаций и б) принципов совместного несения расходов, консультативного принятия решений и взаимоприемлемого разделения обязанностей.

Практическая реализация принципов партнерства Африканского союза и Организации Объединенных Наций в области операций в поддержку мира

64. Для того чтобы окончательно согласовать приемлемые рамочные условия процесса совместного принятия решений и выдачи соответствующих мандатов, в настоящее время необходимо, чтобы СМБ и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций обсудили этот вопрос на политическом уровне.

65. Разделение обязанностей: существует консенсус по вопросу о том, что в рамках международной архитектуры АС играет важную и уникальную роль: обеспечивает экстренное реагирование. Стороны также ясно осознают наличие проблем и ограничений, особенно связанных с необходимостью выступать в этой роли на протяжении сколько-нибудь продолжительного периода времени. Самой главной задачей является разработка моделей предсказуемого финансирования и поддержки миссий, которые позволят АС более эффективно обеспечивать экстренное реагирование и создавать надлежащие условия для успешного сворачивания операции или передачи функций миссии Организации Объединенных Наций. Результаты недавнего совместного обзора, проведенного Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций, служат полезной отправной точкой для дальнейшей работы в этом направлении.

66. Совместное несение расходов: в Совместном заявлении африканских стран указано, что операции АС в поддержку мира являются принимаемыми на местном уровне мерами реагирования на международные проблемы и вносят существенный вклад в обеспечение всеобщего блага. Механизмы финансирования операций АС в поддержку мира разрабатывались ситуативно, были недостаточно предсказуемыми и предполагали использование инструментов и методов, плохо приспособленных для оказания помощи в проведении операций в поддержку мира, особенно в ситуациях, когда необходимо действовать быстро. Учитывая сложный и взаимосвязанный характер угроз международному миру и безопасности, обеспечение стабильного финансирования операций АС в поддержку мира является одной из важных глобальных стратегических задач.

67. Принятое в июле 2016 года решение Ассамблеи АС по вопросу о Фонде мира является наглядным свидетельством решительных и целенаправленных усилий, прилагаемых АС и его членами для решения проблемы непредсказуемости и нестабильности финансирования операций в поддержку мира путем осуществления своего решения о покрытии 25 процентов расходов АС на их проведение. Важным дополнительным шагом станет принятие правила, согласно которому начисленные взносы Организации Объединенных Наций следует расходовать на поддержку операций в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат.

68. Предсказуемость и согласованность: как говорилось в разделе «Извлеченные уроки», системы административного и финансового управления Комиссии Африканского союза не способны обеспечить гибкое и своевременное реагирование на потребности в области мира и безопасности и нуждаются в совершенствовании. В результате этого обеспечение поддержки миссий в целом осуществляется бессистемно и сразу из многих источников, причем с каждым из них связаны свои особые обременительные требования к отчетности, а

также по децентрализованным каналам доставки и с большими операционными издержкам. Существует также понимание того, что реальные расходы государств — членов АС на проведение операций в поддержку мира учитываются не в полной мере и, следовательно, зачастую недооцениваются. В то же время отсутствует консенсус в отношении конкретных расходов, которые могут обоснованно учитываться в качестве взноса. Из-за многообразия используемых механизмов дать оценку реальных расходов АС на проведение операций в поддержку мира практически невозможно.

69. Получив стимул для активизации своей работы, Фонд мира создаст гибкий и адаптивный механизм финансирования оперативной деятельности по обеспечению мира и безопасности, который будет действовать в рамках надежной системы управления и финансовой подотчетности. Фонд мира станет платформой для согласования всех действий, предпринимаемых государствами-членами и партнерами в поддержку операций, и для упрощения схем отчетности. Уже ведется работа по подготовке к началу работы Фонда мира в соответствии с Кигалийским постановлением.

70. *Взаимная подотчетность*: АС и все его государства-члены обязаны обеспечивать соответствие поведения всех участников миссий АС международным стандартам в области прав человека и гуманитарного права, а также общепринятым международным нормам поведения и дисциплины. В рамках АС уже наблюдается определенный прогресс в том, что касается обеспечения соблюдения всеми его миссиями соответствующих международно-правовых обязательств. Африканский союз приступил к устранению оставшихся политических и институциональных пробелов в этой области.

С. Адаптация финансовых и административных правил и процедур к потребностям операций АС в поддержку мира

71. В 2016 году АС добился более полного учета особых потребностей своих операций в поддержку мира в новых финансовых правилах и положениях. Кроме того, в связи с переходом в 2013 году на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) АС принял меры по совершенствованию своей системы финансового управления и подотчетности. В новое Руководство по закупкам, выпущенное в октябре 2016 года, также внесены поправки в целях ускорения процесса закупок для операций в поддержку мира.

72. Несмотря на эти важные шаги, для повышения эффективности операций АС в поддержку мира еще предстоит проделать большую работу по разработке оперативных правил и процедур.

73. Вместе с тем, несмотря на нововведения последних лет, внутренние административные рамки Организации Объединенных Наций не вполне отвечают особым потребностям, возникающим по причине динамичного характера действий, предпринимаемых в рамках трех из четырех наиболее распространенных видов операций АС в поддержку мира: операций по превентивному развертыванию и принуждению к миру, миссий по стабилизации, а также миссий и региональных инициатив в области безопасности для борьбы с национальными/транснциональными угрозами.

74. С принятием решения о финансировании Фонда мира появилась возможность провести всесторонний анализ того, как можно адаптировать общие финансовые, закупочные и административные процедуры к специфическим потребностям операций АС в поддержку мира. Эти изменения будут включать:

- i. разработку специальной процедуры быстрого набора и развертывания для удовлетворения первоначальных кадровых потребностей и соблюдения сроков развертывания миссии. В соответствии с действующей процедурой набор персонала занимает в среднем шесть — двенадцать месяцев;
- ii. разработку типового регламента закупок и составление соответствующего шаблона договора в целях организации эффективной системы материально-технического обеспечения и снабжения с учетом потребностей операций АС в поддержку мира;
- iii. разработку для операций АС в поддержку мира комплексного руководства, в том числе типовых регламентов эксплуатации помещений;
- iv. разработку руководства по бухгалтерскому учету и механизма возмещения расходов АС с учетом особых потребностей операций АС в поддержку мира.

75. Новые правила и процедуры Фонда мира будут разрабатываться таким образом, чтобы операции АС в поддержку мира сохраняли свое сравнительное преимущество. В практическом смысле это означает обеспечение того, чтобы Фонд мира в первую очередь финансировал решение приоритетных задач и выделял средства по основным статьям расходов, которые обеспечивают возможность быстрого развертывания контингентов Африканского союза. В целом имеется возможность усовершенствовать правила и процедуры, избавившись от некоторых недостатков, характерных для правил и процедур Организации Объединенных Наций, которые, по информации из многочисленных докладов, все меньше и меньше отвечают потребностям операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, не говоря уже о потребностях операций АС в поддержку мира. Эти новые правила и процедуры будут действовать в рамках общей системы подотчетности Фонда мира, которая будет соответствовать потребностям государств — членов АС и его партнеров.

76. Одним из итогов двух консультационных совещаний Африканского союза и Организации Объединенных наций по вопросам осуществления резолюции 2320 Совета Безопасности стало решение об оказании Секретариатом Организации Объединенных Наций технической помощи Комиссии Африканского союза в области разработки правил и процедур, в случае если у Комиссии Африканского союза возникнет необходимость в дополнительной помощи, а Организация Объединенных Наций сможет такую помощь оказать. Кроме того, в случае предоставления Организацией Объединенных Наций финансовой поддержки будет необходимо обеспечивать совместимость между бюджетно-финансовыми процедурами Африканского союза и Организации Объединенных Наций. В случае обращения к Организации Объединенных Наций с просьбой о выделении ресурсов из начисленных взносов Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций будет обязательно проводить анализ бюджета и утверждать его; кроме того, ей будет необходимо представлять отчет о расходах.

77. Руководящие органы Фонда будут сформированы к июлю 2017 года. Управленческая структура будет создана к сентябрю 2017 года, а свод соответствующих финансовых, закупочных и административных правил и процедур Фонда мира будет разработан к октябрю 2017 года.

D. Укрепление потенциала операций АС в поддержку мира в области планирования и управления

78. Деятельность Фонда мира, относящаяся к бюджетному разделу 2, направлена на развитие основного институционального потенциала, без которого невозможно эффективное решение задач, относящихся к разделам 1 и 3. Что касается раздела 3 (операции АС в поддержку мира), то в приоритетном порядке будет решаться ряд институциональных проблем, о которых говорилось в части настоящего доклада, посвященной извлеченным урокам, и на эти цели будут выделены средства из суммы первоначальных ассигнований в Фонд мира.

79. Таким образом появится возможность, больше не полагаясь на оказываемую эпизодически и временную помощь, перейти к более упорядоченной и стабильной модели развития институционального потенциала операций в поддержку мира, осуществляемых как Комиссией Африканского союза, так и региональными экономическими сообществами и региональными механизмами.

E. Обеспечение более строгого соблюдения контингентом операций АС в поддержку мира прав человека и норм международного гуманитарного права, а также правил поведения и дисциплины

80. В пункте (а) описываются меры, принятые в целях обеспечения более строгого соблюдения стандартов в области прав человека в рамках операций АС по поддержанию мира, а также меры, принимаемые в области подготовки и развертывания сил, в период проведения и по завершении операции в целях обеспечения более строгого соблюдения стандартов АС, а в пункте (b) указано, что еще необходимо сделать на политическом, институциональном и оперативном уровнях, исходя из представленного в августе 2016 года доклада Высокого представителя АС по вопросам Фонда мира. Есть надежда, что в ближайшие 2–3 года АС разработает надежные стратегии обеспечения соблюдения и механизмы реагирования на нарушения как на стратегическом уровне, так и на уровне миссий. В приложении 2 приводится подробный план работы.

81. В том, что касается практической реализации этой программы, есть два ключевых момента: во-первых, в АС будут применяться разные схемы отчетности в зависимости от того, кто осуществляет вышеуказанные виды миссий (то есть сам АС, какое-либо региональное экономическое сообщество (какой-либо региональный механизм) или коалиции государств-членов), а также от того, получила ли миссия мандат АС или была санкционирована им. Институциональный опыт АС большей частью накоплен в ходе осуществления миссий, получивших от АС мандат и проводившихся самим Советом. Важной частью плана осуществления станут определение конкретных обязанностей по отчетности в тех случаях, когда АС разрешает проведение миссии, а осуществлением занимается какое-либо региональное экономическое сообщество (какой-либо региональный механизм) или коалиция государств-членов, и разработка надлежащих мер по обеспечению соблюдения.

82. Во-вторых, Африканский союз разработал амбициозный график стопроцентной практической реализации своей программы по обеспечению соблюдения прав человека, норм международного гуманитарного права, правил поведения и дисциплины. Тем не менее важно отметить, что, учитывая опыт различных организаций системы Организации Объединенных Наций, можно ожидать, что на реализацию этой программы в полном объеме потребуется несколько лет, в течение которых она будет постоянно претерпевать изменения.

Успехи в области соблюдения прав человека и правил поведения и дисциплины в операциях в поддержку мира

83. Несмотря на многочисленные трудности, Африканский союз уже приступил к решению проблем, связанных с соблюдением прав человека и правил поведения и дисциплины в операциях в поддержку мира на основании соответствующих африканских и международных документов. Наиболее заметные успехи были достигнуты в следующих областях: разработка стратегий/руководящих принципов и соответствующих типовых регламентов; учет положений международного гуманитарного права и прав человека в процессе планирования миссий и управления ими; создание в рамках организационной структуры миссий механизмов защиты и укрепление кадрового потенциала в подразделениях, занимающихся вопросами прав человека и их соблюдения. Ниже перечислены несколько ключевых моментов.

а) В целях обеспечения соответствия действий персонала операций нормам международного права, в том числе международного гуманитарного права и права человека, были разработаны проект руководства Африканского союза по защите гражданских лиц в ходе операций Африканского союза в поддержку мира и проект памятной записки по вопросу о защите гражданских лиц, содержащие указания относительно разработки последовательной и эффективной стратегии осуществления целей по защите.

б) Было разработано руководство АС по вопросам содержания под стражей, а также разоружения, демобилизации и реинтеграции, содержащее указания относительно того, как обращаться с заключенными в соответствии с нормами международного права и международными стандартами. Кроме того, в 2011 году в АМИСОМ была разработана директива по вопросу о ведении непрямого огня, направленная на сокращение непреднамеренного вреда, который наносит гражданским лицам применение средств ведения огня непрямой наводкой.

в) Несмотря на то, что государства — члены АС несут главную ответственность за подготовку своих военнослужащих перед развертыванием операций АС в поддержку мира, стандарты для проведения эффективной и надлежащей подготовки изложены в меморандуме о взаимопонимании, который подписывают АС и страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты. Страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, также получают руководство, в котором, в частности, установлены требования к профессиональной подготовке (с уделением особого внимания нормам международного гуманитарного права, вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции и надлежащим мерам реагирования на мятежи, гражданские беспорядки и т. д.).

г) Африканский союз накопил богатый опыт инспекционных поездок перед развертыванием, в ходе которых, в частности, проверяется, прошли ли военнослужащие подготовку по вопросам международного гуманитарного права и понимают ли они, каковы их обязанности в области защиты прав человека. Кроме того, совместно с соответствующими партнерами, в число которых входят Организация Объединенных Наций, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки и Соединенное Королевство, Африканский союз успешно организует курсы подготовки перед развертыванием и во время службы в миссии, которые доказали свою эффективность, и можно дополнительно изучить, как правильно освещать вопросы обязанностей персонала в отношении соблюдения норм международного гуманитарного права и защиты прав человека в рамках этой подготовки.

е) Сотрудники, занимающиеся вопросами соблюдения норм международного гуманитарного права, защиты прав человека и защиты гражданских лиц, входят в состав не всех операций в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат. В этом отношении АМИСОМ, хотя она и является крайне нетипичной миссией АС, продвинулась дальше всех. Например, в АМИСОМ создано Подразделение по отслеживанию, анализу и расследованию сообщений о потерях среди гражданского населения (ПОАРПГ) и работают комиссии по расследованию. ПОАРПГ собирает и фиксирует в единой электронной базе данных сообщения о событиях и инцидентах, повлекших за собой жертвы среди гражданского населения в районе операций АМИСОМ. Кроме того, АМИСОМ планирует в ближайшее время приступить к добровольной выплате компенсаций за ущерб, нанесенный мирным жителям в Сомали. В связи с этим в настоящее время завершается разработка типового регламента добровольной выплаты компенсаций гражданским лицам, пострадавшим в результате операций АМИСОМ. В то же время комиссии по расследованию АМИСОМ расследуют случаи возможного нарушения правил поведения или нарушений при проведении операций этой миссии. Сотрудники, которые непосредственно занимаются вопросами защиты (специалист по вопросам поведения и дисциплины, советник по вопросам международного гуманитарного права и т.д.), входят в состав Группы АМИСОМ по защите. Несмотря на то что все эти органы и механизмы играют важную роль в обеспечении соблюдения норм международного гуманитарного права и прав человека, а также правил поведения и дисциплины, АС известно о наличии препятствий, которые не позволяют им работать в полную силу и с максимальной эффективностью. В связи с этим в настоящее время проводится оценка передового опыта, проблем и недостатков в работе этих механизмов. Это позволит существующим и будущим миссиям АС воспользоваться опытом АМИСОМ, чтобы более эффективно решать проблемы с соблюдением норм международного гуманитарного права и прав человека, а также правил поведения и дисциплины.

84. В подтверждение приверженности АМИСОМ соблюдению международных норм и стандартов в феврале 2017 года в Миссии были приняты на работу специалист по вопросам поведения и дисциплины и специалист по правовым вопросам. Укрепление кадрового потенциала Комиссии Африканского союза специалистами соответствующего профиля станет существенным вкладом в работу, которую в настоящее время ведет Комиссия в целях обеспечения более строгого соблюдения прав человека и норм международного гуманитарного права, а также правил поведения и дисциплины. Наращивание потенциала как в рамках комиссии Африканского союза, так и на уровне миссий позволит шире распространять информацию о проводимой политике и регулярно осуществлять мониторинг и отчитываться о ситуации с соблюдением правил поведения и дисциплины, прав человека, норм международного гуманитарного права, а также по смежным вопросам. Признавая, что соблюдение правил поведения и дисциплины и соблюдение норм международного гуманитарного права и прав человека, — это два разных вопроса и реагировать на нарушения в этих двух областях нужно по-разному, АС сделал выбор в пользу решения этих вопросов на основании комплексного подхода. Считается, что они представляют собой единую проблему в области безопасности, которую необходимо решать исходя из общих принципов, но при помощи разных стратегий и процедур.

Устранение недостатков в рамочной стратегии АС по вопросам обеспечения соблюдения прав человека, правил поведения и дисциплины

85. Некоторые операции АС в поддержку мира отличаются друг от друга с точки зрения мандата, командования и системы управления, поэтому не существует универсального подхода, который позволил бы решить проблемы в области защиты и соблюдения стандартов сразу во всех миссиях. Это означает, что АС потребуются принимать разные меры для решения конкретных проблем и устранения изъянов в области соблюдения норм международного гуманитарного права и прав человека, а также правил поведения и дисциплины на этапе подготовки сил, в период проведения и по завершении операций. Эти этапы отражены в недавно разработанном проекте мапутского пятилетнего плана работы по укреплению африканских резервных сил на 2016–2020 гг.

86. Благодаря принятым АС в последнее время мерам по наращиванию своего экспертного потенциала в вопросах поведения и дисциплины, защиты прав человека и соблюдения норм международного гуманитарного права АС успешно провел ряд предусмотренных планом работы мероприятий, направленных на обеспечение более четкого соблюдения операциями АС в поддержку мира норм и стандартов международного права. Вместе с тем для осуществления плана работы в полном объеме потребуются дополнительные ресурсы. Кроме того, по мере осуществления плана АС будет при необходимости консультироваться со своими стратегическими партнерами (с учетом их областей специализации) по вопросам доработки соответствующих стратегий и других документов.

87. Если говорить о сроках, то 2017 год будет посвящен разработке дополнительных стратегий и иных основных руководств, которые имеют решающее значение для формирования рамочной стратегии по вопросам соблюдения. В частности, будут определены ключевые сотрудники, которые на стратегическом уровне будут отслеживать нарушения и злоупотребления и принимать ответные меры.

88. Африканский союз твердо намерен и в дальнейшем развивать свои механизмы проведения инспекционных поездок перед развертыванием, отбора и проверки, а также подготовки военнослужащих. Как отмечалось, зачастую подготовка по вопросам международного гуманитарного права перед развертыванием проводится исключительно силами партнеров (например, МККК), и АС намерен впредь более строго требовать от стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, проводить подготовку по этим вопросам, включая соответствующие требования в меморандум о взаимопонимании. Важно помнить, что в условиях агрессивных конфликтов, в которых участвуют операции АС в поддержку мира, организовать подготовку во время проведения миссии зачастую довольно сложно. По этой причине прохождение персоналом требуемой подготовки перед развертыванием приобретает еще большее значение. В настоящее время АС занимается разработкой ряда взаимосвязанных стандартов, которые будут регламентировать подготовку по разным вопросам, включая защиту гражданских лиц, с тем чтобы в будущем они применялись в ходе подготовки перед развертыванием и во время службы в миссии.

89. В ближайшие месяцы Комиссия Африканского союза разработает стратегию (типовой регламент) в области проведения отбора и проверки; кроме того, ведется работа по созданию стандартных процедур сертификации контингентов и стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, а также проверки всего коллектива старших руководителей миссий на предмет соблюдения прав человека. Также предусмотрено включение в состав делегации,

осуществляющей поездку перед развертыванием, специалиста по вопросам поведения и дисциплины и/или специалиста по правам человека

90. Что касается стратегических документов по вопросам соблюдения стандартов, то АС решил уделить приоритетное внимание разработке и принятию следующих ключевых программных документов, каждый из которых уже существует в виде проекта:

- i. политика в области поведения и дисциплины;
- ii. политика по предупреждению и пресечению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в операциях в поддержку мира; а также
- iii. политика в отношении лиц, сообщающих о нарушениях в операциях в поддержку мира.

91. Комиссия Африканского союза прилагает усилия к тому, чтобы оба эти документа были утверждены к концу сентября 2017 года. После их утверждения основное внимание будет уделяться распространению информации о содержащихся в них правилах и созданию надлежащих механизмов для расследования и устранения любых выявленных нарушений.

92. По завершении развертывания миссий в районе операций АС формально закрепит следующие положения:

- i. всесторонний учет прав человека и соблюдения стандартов на этапе разработки всех документов миссий (правила применения вооруженной силы, директивы командующего силами, специального представителя председателя Комиссии и комиссара полиции);
- ii. социально-бытовое обеспечение и поддержка сотрудников миссий;
- iii. оценка потребностей в учебной подготовке в миссиях и организация соответствующей подготовки;
- iv. наличие эффективных механизмов по обеспечению соблюдения во всех операциях в поддержку мира (подразделения по отслеживанию, анализу и расследованию сообщений о потерях среди гражданского населения (ПОАРПГ), подразделения по защите гражданских лиц, комиссии по расследованиям);
- v. расследование случаев причинения ущерба гражданскому населению и реагирования на них. В связи с этим Африканский союз в настоящее время разрабатывает политику рассмотрения требований третьих сторон;
- vi. регулярная отчетность о соблюдении стандартов путем представления Председателем докладов СМБ АС.

93. В соответствии с меморандумом о взаимопонимании, который Комиссия Африканского союза заключила с правительствами стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, правительства этих стран сохраняют за собой исключительную уголовную юрисдикцию в отношении преступлений, совершаемых представителями их контингента. Вместе с тем предполагается, что правительство должно информировать Комиссию Африканского союза о ходе и результатах рассмотрения дела и АС должен иметь возможность отслеживать, какие дисциплинарные меры принимаются странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, в конкретных случаях. Эти требования будут еще более четко сформулированы в обновленной версии меморандумов о взаимопонимании между странами, предоставляющими воинские и

полицейские контингенты, и Комиссией Африканского союза. Действуя передовыми методами, как в случае АМИСОМ, где по инициативе комитета стран, предоставляющих войска, были созданы военные трибуналы, миссии подают важный пример того, как можно обеспечить в операциях в поддержку мира более строгое соблюдение стандартов и лучшую подотчетность и транспарентность в вопросах соблюдения прав человека и норм международного гуманитарного права. АС также необходимо будет рассмотреть имеющиеся возможности для создания независимой структуры, которая будет осуществлять мониторинг и проводить расследования, причем сможет проводить независимые расследования параллельно со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты.

94. Наконец, в целях профилактики и смягчения последствий нарушений или злоупотреблений, совершаемых в ходе операций АС в поддержку мира, следует уделять приоритетное внимание социально-бытовому обеспечению военного и гражданского персонала, включая оказание ему при необходимости социально-психологической поддержки.

VIII. Замечания и дальнейшие действия

95. В целях укрепления способности реагировать на возникновение все более сложных угроз и вызовов в области мира и безопасности, в 2015 и 2016 годах Ассамблея АС приняла ряд важных решений о финансировании. Осуществление этих решений АС, касающихся финансирования и Фонда мира, значительно укрепит международную архитектуру мира и безопасности.

96. Для продвижения вперед в деле осуществления этих решений следует уделять приоритетное внимание реализации следующих ключевых мер:

В области финансирования

а) Ускорить процесс активизации деятельности Африканского фонда мира согласно решению Ассамблеи АС, принятому в июле 2016 года в Кигали: приоритетной задачей в 2017 году будет обеспечение финансирования со стороны государств-членов в соответствии с целевым показателем Фонда мира на первый год при одновременном покрытии в полном объеме временных потребностей по финансированию Фонда мира (400 млн. долл. США к 2020 году) на национальном уровне и на уровне Комиссии Африканского союза (КАС) в соответствии с целями, контрольными показателями и сроками, представленными в данном докладе.

б) Принять в 2017 году резолюцию Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, закрепляющую принцип, согласно которому развернутые в соответствии с мандатом или решением АС операции в поддержку мира, санкционированные Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, должны финансироваться за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций, при этом решения о финансировании конкретных миссий должны приниматься на индивидуальной основе. Это позволит решить хроническую проблему отсутствия предсказуемого и устойчивого финансирования операций в поддержку мира, санкционированных АС или получивших от него мандат.

В области консультативного процесса принятия решений

с) Утвердить Совместный механизм планирования и консультативного принятия решений: в данный доклад включен проект предложения о совместном планировании и консультативном принятии решений между АС и Организацией Объединенных Наций в отношении развернутых в соответствии с мандатом или решением АС операций в поддержку мира, санкционированных Советом Безопасности Организации Объединенных Наций и финансируемых за счет начисленных взносов Организации Объединенных Наций. Совету мира и безопасности рекомендуется одобрить этот механизм в качестве основы для предсказуемого и скоординированного процесса принятия решений и надзора в контексте партнерства между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций.

В области укрепления институциональных структур

д) Финансировать важнейшие приоритетные задачи в области развития институциональных структур. Мы рекомендуем в приоритетном порядке выделять финансирование в рамках механизма 2 Фонда мира в 2017 и 2018 годах на наращивание институционального потенциала в следующих областях:

i. Планирование миссий и управленческий потенциал: в совместном обзоре, проведенном Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций, и в разделе данного доклада, посвященном накопленному опыту, отмечены ключевые компетенции операций в поддержку мира, которые необходимо усовершенствовать. Рекомендуется разработать план приоритетных действий по укреплению этих основных компетенций в области планирования и управления и подготовить смету к нему.

ii. Разработка финансовых и административных правил и процедур Фонда мира, которые обеспечат своевременное и эффективное предупреждение конфликтов и ситуаций отсутствия безопасности, управление ими и реагирование на них: в докладе перечислены различные стратегические меры, правила и процедуры, которые необходимо разработать в таких областях, как управление финансами и бухгалтерский учет, людские ресурсы, закупки и механизм компенсаций АС. Для осуществления большей части этой работы потребуются дополнительные людские ресурсы. Некоторые аспекты этой работы потребуют тесного сотрудничества с Организацией Объединенных Наций. Для таких случаев будет разработан совместный план действий с четкими контрольными показателями и сроками.

iii. Права человека, международное гуманитарное право, соблюдение правил поведения и дисциплины: в содержащемся в приложении 2 к данному докладу плане работы представлены основные целевые показатели, этапы и сроки устранения оставшихся институциональных и стратегических пробелов в этой области. Для своевременного осуществления различных мер, предусмотренных в плане работы, потребуется привлечь дополнительные ресурсы и разработать четкие соглашения о партнерстве с Организацией Объединенных Наций и другими компетентными организациями на основе потребностей Африканского союза.

Приложение 1

Перечень операций в поддержку мира в Африке (с 2003 года по настоящее время)

<i>Миссия</i>	<i>Страна</i>	<i>Годы работы</i>
Миссии, развернутые в соответствии с мандатом Африканского союза		
Африканская миссия в Бурунди (АМВБ)	Бурунди	2003–2004
Миссия Африканского союза в Судане I и II (МАСС)	Судан	2004–2007
Миссия Африканского союза по наблюдению на Коморских Островах (МИОК)	Коморские Острова	2004
Миссия Африканского союза в поддержку выборов на Коморских Островах (АМИСЕК)	Коморские Острова	2006
Миссия Африканского союза в Сомали (АМИСОМ)	Сомали	2007 год — настоящее время
Миссия Африканского союза по оказанию помощи в проведении выборов и обеспечению безопасности на Коморских Островах (МАЕС)	Коморские Острова	2007–2008
Смешанная операция Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД)	Судан	2008 год — настоящее время
Международная миссия под африканским руководством по поддержке в Мали (АФИСМА)	Мали	2012–2013
Международная миссия под африканским руководством по поддержке в Центральноафриканской Республике (АФИСМЦАР)	ЦАР	2013–2014
Миссии, санкционированные Африканским союзом		
Операция «Демократия на Коморских Островах»	Коморские Острова	2008
Инициатива по региональному сотрудничеству в целях ликвидации «Армии сопротивления Бога» (ИРС-АСБ)	ЦАР, ДРК, Южный Судан, Уганда	2011 год — настоящее время
Многонациональная объединенная оперативно-тактическая группа (МОТГ)	Камерун, Чад, Нигер, Нигерия и Бенин	2015 год — настоящее время
Миссии региональных экономических сообществ и региональных механизмов		
Миссия ЭКОВАС в Гвинее-Бисау	Нигерия, Буркина-Фасо, Того, Сенегал, Нигер	2012
Миссия ЭКОВАС в Либерии (ЭКОМИЛ)	Нигерия, Мали, Сенегал	2003
Миссия ЭКОВАС в Кот-д'Ивуаре (МИЭККИ)	Бенин, Гамбия, Гана, Гвинея-Бисау, Мали, Нигер, Нигерия, Сенегал, Того	2003

<i>Миссия</i>	<i>Страна</i>	<i>Годы работы</i>
Центральноафриканские многонациональные силы (ЦАМС)	Республика Конго, Чад, Камерун и Габон	2007
Миссия по укреплению мира в Центральноафриканской Республике (МИКОПАКС)	Демократическая Республика Конго, Камерун, Чад, Экваториальная Гвинея и Габон	2008–2013
Миссия ЭКОВАС для принятия мер в связи с ситуацией в Гамбии	Нигерия, Гана, Мали, Сенегал и Того	2017 год — настоящее время

Таблица 1
Правовая основа для проведения операций в поддержку мира Африканского союза

<i>Источник</i>	<i>Положение</i>	<i>Примечания</i>
Устав Организации Объединенных Наций	<u>Глава 8, статьи 53 и 54</u> Совет Безопасности использует, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством. Но никакие принудительные действия не предпринимаются, в силу этих региональных соглашений или региональными органами, без полномочий от Совета Безопасности (статья 53) . И Совет Безопасности должен быть всегда полностью информирован о действиях, предпринятых или намечаемых в силу региональных соглашений или региональными органами, для поддержания международного мира и безопасности (статья 54). В главе 7 предусматриваются характеристики применения принудительных действий.	Требуется разрешение Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Совет Безопасности должен быть всегда полностью информирован о предпринятых или намечаемых действиях.
Учредительный акт Африканского союза	Статья 4 (h) право Союза вмешиваться по решению Ассамблеи в дела государства-члена в связи с серьезными обстоятельствами, а именно военными преступлениями, геноцидом и преступлениями против человечности; Статья 4 (j) право государств-членов просить о вмешательстве со стороны Союза	Статья 7 (1) , Ассамблея принимает свои решения консенсусом или, в противном случае, большинством в две трети голосов государств — членов Союза.
Протокол Совета мира и безопасности Африканского союза	Статья 7 (c) СМБ уполномочивает подготовку и развертывание миссий по поддержке мира. Статья 7 (f) утверждает методы вмешательства со стороны Союза в одном из государств-членов после принятия Ассамблеей решения в соответствии с пунктом 4(j) Учредительного акта. Статья 7 (k) поощряет и развивает прочные «партнерские отношения ради мира и безопасности»	Статья 8 (13) При принятии решений Совет мира и безопасности обычно руководствуется принципом консенсуса. В тех случаях, когда консенсуса достичь невозможно, Совет мира и безопасности принимает решения по процедурным вопро-

<i>Источник</i>	<i>Положение</i>	<i>Примечания</i>
	<p>между Союзом и Организацией Объединенных Наций и ее учреждениями.</p> <p>Статья 17 (2) при необходимости к Организации Объединенных Наций будет обращена просьба о предоставлении необходимой финансовой, материально-технической и военной поддержки действиям Африканского союза по поощрению и поддержанию мира, безопасности и стабильности в Африке в соответствии с положениями Главы VIII Устава Организации Объединенных Наций о роли региональных организаций в поддержании международного мира и безопасности.</p>	<p>сам простым большинством голосов, а решения по всем другим вопросам — большинством в две трети голосов его членов, участвующих в голосовании.</p>

Приложение 2

Политика АС в области обеспечения соблюдения прав человека, правил поведения и дисциплины (2017): от юридических обязательств к механизмам осуществления

№	Цель	Задачи	Результаты	Срок выполнения
<p>В данном плане работы рассматриваются меры, которые необходимо принять для обеспечения эффективного осуществления обязательств в области международного гуманитарного права/прав человека и поведения и дисциплины в области разработки политики, учета МГП/прав человека в процессах планирования ОПМ, а также укрепления потенциала в области профессиональной подготовки, контроля и подотчетности на уровне Комиссии Африканского союза и миссий АС.</p>				
<p>Семинары по вопросам соблюдения требований</p>				
<p><i>Общая цель: извлечение уроков из опыта, накопленного ОПМ Африканского союза и Организации Объединенных Наций по вопросам соблюдения требований</i></p>				
1.	Оценка практики и подходов к соблюдению стандартов в области прав человека/МГП в ОПМ, развернутых в соответствии с мандатом АС или санкционированных им	Привлечь консультанта для проведения оценки и разработки рекомендаций на основании фактов и ситуации на местах для укрепления институционального потенциала на уровне миссий и штаб-квартиры	Доклад ляжет в основу подхода по улучшению соблюдения Африканским союзом требований в области МГП/прав человека в ходе будущих ОПМ	Май/июнь 2017 года (будет определено позднее)
2.	Обмен опытом с ОПМ Африканского союза и Организации Объединенных Наций, действующими на континенте, по вопросу о практических мерах, которые следует принять в ОПМ в целях обеспечения соблюдения норм МГП	Организованное МККК мероприятие, посвященное практическим мерам по обеспечению соблюдения норм МГП в международных операциях	Практические рекомендации, с помощью которых ОПМ Африканского союза и Организации Объединенных Наций смогут обеспечить более полное соблюдение норм МГП	30–31 мая 2017 года

Стратегические меры

Общая цель: обеспечение стратегического руководства для ОПМ АС по вопросам соблюдения МГП и прав человека, а также по вопросам поведения и дисциплины

3.	Завершить разработку политики по вопросам поведения и дисциплины, включая политику в отношении сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и политику в отношении сотрудников, сигнализирующих о нарушениях	<ul style="list-style-type: none"> • Заседание междепартаментской целевой группы • Консультации с партнерами/заинтересованными сторонами • Консультативный семинар по доработке трех документов по вопросам политики • Утверждение документов по вопросам политики Председателем Комиссии 	Доработанные и утвержденные документы по вопросам политики в отношении поведения и дисциплины	Сентябрь 2017 года
----	---	---	---	--------------------

№	Цель	Задачи	Результаты	Срок выполнения
4.	В пересмотренной доктрине Африканских резервных сил (АРС) по ОПМ надлежащим образом учтены вопросы соблюдения требований	<ul style="list-style-type: none"> • Включение вопросов соблюдения МПП/прав человека в пересмотренную доктрину АРС по ОПМ 	Пересмотренная доктрина АРС по ОПМ	Декабрь 2017 года
5.	Разработать концептуальные рамки для принятия решений о выплате компенсаций гражданам лицам и другим третьим сторонам, включая добровольные выплаты	Разработать политику в отношении претензий третьих сторон	Утверждение политики в отношении претензий третьих сторон	Октябрь 2017 года
6.	Африканский союз принимает надлежащие меры для укомплектования ОПМ только такими сотрудниками, которые удовлетворяют критериям о соблюдении международного права	Разработать типовой регламент по проверке и отбору кандидатов	Принятие типового регламента по проверке и отбору кандидатов	Декабрь 2017 года
7.	Африканский союз имеет возможность проводить оценку рисков, создавать условия и разрабатывать смягчающие меры для оказания поддержки ОПМ, санкционированным АС (МОТГ, ИРС-АСБ)	Разработать политику по должной осмотрительности и соответствующие руководящие принципы	Политика АС по должной осмотрительности	Декабрь 2017 года
8.	Подготовить памятку о законодательной основе для ОПМ АС	Рассмотреть в сводной памятке о законодательной основе юридические обязательства ОПМ АС, а также меры, которые необходимо принять для обеспечения соблюдения этих обязательств	Памятка о законодательной основе для ОПМ Африканского союза	Ноябрь 2017 года

Отбор и проверка персонала

Общая цель: улучшение проверок персонала до развертывания, включая отбор и отсеивание кандидатов, с целью обеспечить, чтобы контингент и отдельные лица, направляемые в ОПМ АС, отвечали требованиям о соблюдении стандартов

9.	Меморандумы о взаимопонимании между Комиссией Африканского союза и странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты (СПВ/П), а также с региональными экономическими сообществами и механизмами (РЭС/М) содержат требо-	<ul style="list-style-type: none"> • Пересмотреть меморандумы о взаимопонимании, заключенные между АС и СПВ/П в ОПМ под руководством АС • Подготовить проект типового МОВ для будущих ОПМ • Включить соответствующие дополнения в существующие МОВ при необходимости 	Проект типового МОВ	Сентябрь 2017 года
----	---	---	---------------------	--------------------

№	Цель	Задачи	Результаты	Срок выполнения
	вания о соблюдении стандартов			
10.	Контроль за проведением эффективной подготовки по вопросам соблюдения МГП/прав человека перед развертыванием	<ul style="list-style-type: none"> • Включить в поездки перед развертыванием меры по подтверждению проведения соответствующей подготовки в области МГП/прав человека • Обеспечить систематическое участие сотрудника по вопросам поведения и дисциплины и/или сотрудника по правам человека в поездках перед развертыванием 	Включить в отчеты о поездках перед развертыванием пункт о выполнении требований о соблюдении	Будут обсуждаться в рамках Отдела операций в поддержку мира Африканского союза
11.	Аттестация контингентов и стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты	<ul style="list-style-type: none"> • Разработать типовую записку, в которой правительство страны, предоставляющей воинский/полицейский контингент, удостоверяет, что оно провело проверку на предмет нарушений и ненадлежащего поведения среди контингента, направляемого в ОПМ АС 	Бланк анкеты-автобиографии для служащих из состава контингента	Июнь 2017 года
12.	Проверка на предмет соблюдения прав человека всех старших руководителей миссии (категория С-5 и выше).	<ul style="list-style-type: none"> • Разработать образец типовой справки об аттестации лиц для подтверждения того, что они не совершали, не были осуждены и не подвергались судебному преследованию за совершение какого-либо уголовного преступления и/или не участвовали, путем действия или бездействия, в совершении какого-либо нарушения международных стандартов в области прав человека/международного гуманитарного права 	Справка об аттестации государства-члена	Июнь 2017 года

Профессиональная подготовка

Общая цель: обеспечить проведение согласованного и учитывающего конкретный контекст обучения перед развертыванием по вопросам соблюдения МГП и прав человека, включая другие сквозные вопросы, а также оценку потребностей в обучении и обучение по прибытии в район операции после развертывания

13.	Завершение всеобъемлющих стандартов для ОПМ АС по организации обучения перед развертыванием, по прибытии в район операции и по специализации, а также по подготовке руководящих кадров по всем трем компонентам, которые надлежащим образом охватывают вопросы МГП/прав	<ul style="list-style-type: none"> • Доработать и опубликовать учебные стандарты АС в области защиты гражданского населения • Пересмотреть основу стандартов, основополагающие требования к обучению перед развертыванием в области МГП/прав человека и другие вопросы, связанные с механизмами защиты 	<ul style="list-style-type: none"> • Учебные стандарты АС в области защиты гражданского населения • Пересмотренные согласованные стандарты для организации обучения перед 	Выполняется
-----	---	--	---	-------------

№	Цель	Задачи	Результаты	Срок выполнения
	человека и соответствующие механизмы защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Пересмотреть политику в области обучения ОПМ АРС/АС в целях учета вопросов, связанных с соблюдением требований • Обеспечить дополняемость и взаимосвязь между учебными стандартами АС • Обеспечить разработку и осуществление политики в области обучения для конкретных миссий с учетом особенностей мандата и потребностей миссии 	<p>развертыванием, по прибытии в район операции и по специализации</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пересмотр, распространение и осуществление Стратегической политики в области обучения ОПМ АРС/АС • Разработка и использование политики в области обучения для конкретных миссий 	
14.	Продолжать обеспечивать прохождение персоналом из СПВ/П и персоналом ОПМ АС обучения по вопросам соблюдения МГП/прав человека, правил поведения и дисциплины	<ul style="list-style-type: none"> • АС продолжает работать с Африканской ассоциацией профессиональной подготовки в поддержку скоординированной и согласованной учебной поддержки персоналу ОПМ АРС/АС на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях • АС предоставляет дополнительную поддержку национальным и региональным учебным центрам, например, посредством организации подготовки инструкторов по вопросам соблюдения норм поведения в соответствии с Ежегодными указаниями по подготовке АРС 	<ul style="list-style-type: none"> • Гарантированная учебная поддержка со стороны национальных и региональных учебных центров • Содействие согласованной подготовке инструкторов 	Выполняется
15.	Обучение в районе миссии по вопросам соблюдения МГП/прав человека с учетом особенностей мандата миссии и имеющихся трудностей	<ul style="list-style-type: none"> • Регулярное проведение оценки потребностей в обучении в конкретных миссиях • Обучение старшего руководства миссии, командующих военным компонентом и управляющих осуществляется в соответствии с учебными стандартами АРС/АС 	Оценки, учебные мероприятия и семинары	Выполняется

№	Цель	Задачи	Результаты	Срок выполнения
Мониторинг, отслеживание и отчетность				
<i>Общая цель: создать надлежащие механизмы как на стратегическом уровне, так и на уровне миссий для рассмотрения жалоб и случаев злоупотребления в ОПМ</i>				
16.	Формирование «группы по соблюдению требований», в задачи которой будет входить мониторинг и отчетность по вопросам соблюдения МПП/прав человека, правил поведения и дисциплины	<ul style="list-style-type: none"> • Обсуждение должностей, которые необходимо включить в «группу по соблюдению требований», и методов ее работы происходит на уровне Департамента по вопросам мира и безопасности • В состав «группы по соблюдению требований», или «целевой группы по соблюдению требований» (будет определено позднее), войдут специалист по вопросам поведения и дисциплины, специалист по правам человека, специалист по правовым вопросам, а также любые другие эксперты по вопросам защиты • Отчеты о положении на местах, включая сообщения об инцидентах, направляются «группе по соблюдению требований», которая проводит их анализ и высказывает предложения относительно последующих действий • Персонал ОПМ АС регулярно представляет Председателю отчеты «группы по соблюдению требований» • Создана конфиденциальная база данных обо всех случаях ненадлежащего поведения и нарушения МПП/прав человека => она может использоваться в будущем для отбора персонала 	Все сотрудники АС, работающие по вопросам соблюдения требований, координируют свою деятельность в целях мониторинга и представления отчетности о соблюдении требований в ОПМ АС	Будет определено позднее
17.	Включение вопросов прав человека, МПП и вопросов соблюдения правил поведения и дисциплины в доклад Председателя Комиссии Африканского союза		Председатель КАС представляет доклады Совету Безопасности Организации Объединенных Наций и Совету мира и безопасности АС	Выполняется
18.	На уровне миссии внедрены надлежащие механизмы: например, Группа по защите, подразделение по отслеживанию, анализу и			В зависимости от миссии

№	Цель	Задачи	Результаты	Срок выполнения
	расследованию сообщений о потерях среди гражданского населения (ПОАРПГ), комиссия по расследованию (КПР) и т.д.			
Подотчетность				
<i>Общая цель: обеспечение эффективных механизмов реагирования и подотчетности на стратегическом уровне и на уровне миссий</i>				
19.	Меморандум о взаимопонимании, дополненный обязательствами по соблюдению требований и мерами в случае несоблюдения	<ul style="list-style-type: none"> Пересмотреть существующие меморандумы о взаимопонимании Разработать проект типового МОВ 	Типовой МОВ	Август 2017 года
20.	Консультации со странами, предоставляющими воинский и полицейский контингент (СПВ/П), о целесообразности организации военных трибуналов в районе миссии	Организовать рабочее совещание с СПВ/П и РЭС/РМ	Внутренний доклад, отражающий мнения СПВ/П по этому вопросу	Февраль 2018 года
21.	Сформированный АС независимый ресурс по мониторингу и расследованиям			2018 год
22.	Коммуникационная стратегия по вопросам реагирования на обвинения в нарушениях	Разработка коммуникационной стратегии, предусматривающей способы реагирования на предполагаемые нарушения МГП/прав человека и должностные нарушения	Коммуникационная стратегия	Декабрь 2017 года