



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 July 2012
Russian
Original: English

Шестдесят шестая сессия
Пункт 34(а) повестки дня
Предотвращение вооруженных конфликтов

Укрепление роли посредничества в мирном урегулировании споров, предотвращении и разрешении конфликтов

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В своей резолюции 65/283 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклад об осуществлении этой резолюции, озаглавленной «Укрепление роли посредничества в мирном урегулировании споров, предотвращении и разрешении конфликтов». В настоящем докладе сообщается о прогрессе, достигнутом в осуществлении этой резолюции в контексте основных тенденций в сфере посредничества. Кроме того, в качестве приложений к настоящему докладу представлены Руководство по эффективному посредничеству и мнения государств-членов.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Посредничество сегодня: недавние события, тенденции и проблемы	5
III. Осуществление резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи	9
A. Оптимизация использования посредничества	9
B. Оперативная готовность	11
C. Укрепление потенциала на региональном, национальном и местном уровнях ...	14
D. Партнерство и координация	17
E. Участие женщин в посреднической деятельности	20
F. Ресурсы	21
G. Предисловие к Руководству по вопросам эффективной посреднической деятельности	23
IV. Выводы	23
Приложения	
I. Руководство Организации Объединенных Наций по вопросам эффективной посреднической деятельности	25
II. Мнения государств-членов	41

I. Введение

1. Год назад Генеральная Ассамблея предприняла исторически важный шаг, приняв свою первую резолюцию по посредничеству. В соответствии с просьбой я с удовлетворением представляю настоящий доклад об осуществлении резолюции 65/283. Появление этого доклада, в котором дается оценка посреднических усилий Организации Объединенных Наций, весьма актуально. Конфликты по-прежнему бросают вызов международному сообществу и ложатся тяжким бременем на нации и народы по всему миру. Поэтому следует предпринять все возможные усилия, с тем чтобы эффективно применять посредничество в целях их предотвращения и разрешения. Кроме того, в этом году отмечается тридцатилетие Манильской декларации о мирном разрешении международных споров (см. резолюцию 37/10 Генеральной Ассамблеи, приложение) — знаковой резолюции, в которой государства-члены вновь подтвердили свою приверженность урегулированию разногласий мирными средствами. Помимо этого, мы отмечаем двадцатилетие со времени опубликования Справочника по мирному разрешению споров между государствами 1992 года¹, в котором Генеральный секретарь предоставил государствам информацию, которая может потребоваться им для применения статьи 33 главы VI Устава Организации Объединенных Наций.

2. Организация Объединенных Наций постоянно адаптировала свой потенциал в сфере мира и безопасности к меняющимся международным реалиям. С помощью документа «Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» (A/47/277-S/24111) и дополнения к нему «Позиционный документ Генерального секретаря по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций» (A/50/60-S/1995/1) Организация Объединенных Наций предпринимала шаги на пути к достижению более полного понимания и применения превентивной дипломатии, миротворчества, поддержания мира и миростроительства. Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/305-S/2000/809) и его осуществление способствовали повышению эффективности деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и укреплению ее взаимосвязи с плодотворными мирными процессами. Мой предшественник в своем докладе, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005), призвал государства-члены расширять содействие оказанию «добрых услуг» и посреднической деятельности Генерального секретаря; эта рекомендация была единогласно одобрена в Итоговом документе Всемирного саммита (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи).

3. С самого начала моей работы на посту Генерального секретаря я содействовал более активному использованию посредничества и превентивной дипломатии. В моем докладе об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189) подробно изложены испытанные и опробованные посреднические стратегии и методы, а также перечислены меры по обеспечению более профессиональной поддержки посредничества. В моем докладе «Превентивная дипломатия: достижение результатов» (S/2011/552) содержится описание прогресса, достигнутого системой Организации Объединенных Наций в

¹ United Nations publication, Sales No. E.92.V.7. Справочник был утвержден Специальным комитетом по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации на его сессии в 1991 году (см. A/46/33 и Corr. 1).

практике предупреждения конфликтов с помощью дипломатии и посредничества. В обоих докладах я подчеркнул, что посредничество остается одним из наиболее эффективных и часто используемых средств предупреждения и разрешения конфликтов. Именно поэтому совместно с государствами-членами я прилагал усилия по укреплению потенциала в сфере посредничества, в частности через Департамент по политическим вопросам.

4. Сегодня у нас гораздо больше возможностей для оказания помощи в мирном урегулировании споров и конфликтов. Мы работаем на местах, создавая посреднический потенциал в непосредственной близости от существующих и потенциальных зон конфликтов, и можем оперативно направить в районы конфликтов как сотрудников по политическим вопросам, так и экспертов по проведению выборов и конституционным вопросам и по вопросам безопасности. Наша сеть политических миссий и региональных отделений работает бок о бок с региональными и субрегиональными организациями, а также с правительствами, которые непосредственно заинтересованы в разрешении конфликтов. С помощью наших гибких и относительно экономичных мер по предупреждению конфликтов и посредничеству, связанных с проведением небольших гражданских операций с расчетом на конкретную динамику, удалось достичь впечатляющих результатов. Некоторые меры, например поддержка, оказываемая Департаментом по политическим вопросам инициативе Совета сотрудничества стран Залива по посредничеству в Йемене, принимаются без привлечения внимания общественности, а другие, в частности наша работа с Лигой арабских государств по проблеме Сирийской Арабской Республики, с самого начала становятся весьма заметны. Большинство мер либо ограничено освещаются в средствах массовой информации, либо не освещаются вовсе, поскольку они часто требуют высокой степени осмотрительности. Поскольку государства-члены оказывают все больше внимания и поддержки нашему посредническому потенциалу, мы надеемся использовать эти успехи в качестве основы. Вдохновившись плодотворностью этих усилий, я включил профилактическую деятельность на основе добрых услуг и посредничества в число основных приоритетов, содержащихся в плане действий на второй срок моей службы на посту Генерального секретаря.

5. Помимо внимания, уделяемого этому вопросу в Совете Безопасности, вкладом в дело расширения поддержки посредничества со стороны государств-членов послужила принятая консенсусом резолюция 65/283 Генеральной Ассамблеи². Важно отметить, что в резолюции был отмечен вклад всех ключевых субъектов — государств-членов, системы Организации Объединенных Наций, субрегиональных, региональных и других международных организаций и гражданского общества, — а также предусмотрены новые направления использования посредничества и дальнейшей его адаптации к современным спорам и конфликтам.

6. В настоящем докладе я упомянул некоторые достижения, осуществленные до принятия рассматриваемой резолюции, поскольку они образуют совокупность наших усилий по укреплению посреднических возможностей. К настоящему докладу прилагаются Руководство по эффективному посредничеству,

² Прения в ходе заседания высокого уровня Совета Безопасности в 2008 году (под председательством Буркина-Фасо) и открытые прения в 2009 году (под председательством Мексики).

просьба о разработке которого также содержится в резолюции 65/283, и мнения государств-членов, которые внесли вклад в разработку этого руководства в виде письменных материалов.

7. Я признателен Председателю Генеральной Ассамблеи Его Превосходительству Насиру Абд аль-Азиз ан-Насеру за приоритетную роль, отведенную посредничеству на шестьдесят шестой сессии Ассамблеи. Организованные его канцелярией мероприятия, особенно мероприятие высокого уровня, состоявшееся 23 мая 2012 года, стали бесценными источниками информации для разработки Руководства.

8. И наконец, я хотел бы выразить признательность Группе друзей посредничества, и в частности председательствующим в ней Финляндии и Турции, за их инициативу «Посредничество в интересах мира», ставшую важным вкладом в принятие Генеральной Ассамблеей резолюции 65/283.

II. Посредничество сегодня: недавние события, тенденции и проблемы

9. Для того чтобы рассмотреть настоящий доклад и прилагаемое к нему Руководство по эффективному посредничеству контекстуально, в настоящем разделе анализируются восемь тенденций в области конфликтов и посредничества.

10. Во-первых, по данным исследований, по прошествии двадцатилетнего периода сокращения масштабов конфликтов их число вновь стало расти³. Многие из этих конфликтов были вызваны неконституционными изменениями в правительствах, спорными выборами⁴, незавершенными политическими переходными процессами, социальной напряженностью и межобщинным насилием. Эти возобновившиеся конфликты сосредоточены в Африке и на Ближнем Востоке, но также затрагивают и другие регионы. Хотя большинство этих конфликтов носят внутригосударственный характер, четвертая их часть претерпела интернационализацию, т.е. в них стали задействоваться внешние стороны и войска, поддерживающие одну или более одной из сторон⁵.

11. Во-вторых, сохраняется значительное число трудноразрешимых конфликтов низкой интенсивности, которые могут перерасти в насилие. Особую озабоченность вызывают отсутствие прогресса в мирном процессе на Ближнем Востоке и продолжающаяся напряженность на Корейском полуострове; обе эти ситуации являются потенциальными источниками региональной и международной нестабильности. Следует также уделить внимание продолжающимся нерешенным территориальным спорам в различных регионах. Одни из этих споров были переданы в Международный Суд, а другие регулируются с помощью

³ Lotta Themnér and Peter Wallensteen, "Armed Conflicts, 1946-2011", *Journal of Peace Research* 49(4) (2012).

⁴ См. резолюцию 66/163 Генеральной Ассамблеи, озаглавленную «Усиление роли Организации Объединенных Наций в укреплении процесса периодических и подлинных выборов и содействии демократизации», в которой отмечалась польза посредничества и добрых услуг, оказываемых на протяжении всего избирательного цикла.

⁵ См. Therése Pettersson and Lotta Themnér (eds.), *States in Armed Conflict 2009*, Uppsala University Department of Peace and Conflict Research, 2010.

добрых услуг и посредничества. Однако есть и такие, которые чреваты превращением в крупные очаги конфликтов с региональными и международными последствиями. В этой связи нам необходимо сохранить свой потенциал по реагированию на ситуации, требующие посредничества.

12. В-третьих, многие из сегодняшних конфликтов представляют собой сложное сплетение целей и субъектов, местных и региональных аспектов, что усложняет задачи посредников. Эти конфликты часто распространяются за пределы одной страны, неся нестабильность и гуманитарные проблемы⁶ и повышая число потенциальных конфликтующих сторон. Нередко насилие укореняется органами власти, не соблюдающими права своего народа, а также разрозненными вооруженными группами. Многие из этих вооруженных групп совмещают политические цели с криминальными, причем одни нелегко отделить от других. В современных конфликтах посредники нужны для того, чтобы уравновесить политический мандат с неотложными гуманитарными требованиями, заложить основы согласованного и в то же время всеохватного посреднического процесса и создать стимулы для участия в этом процессе с соблюдением международных правовых рамок и норм.

13. В результате этих сложностей посредникам приходится решать широкий спектр важнейших задач. В отличие от большинства конфликтов 70-х и 80-х годов, носивших идеологический характер, в сегодняшней повестке дня доминируют конфликты вокруг контроля за органами управления, а также вокруг природных и экономических ресурсов. На эти споры накладываются этническая поляризация, социально-экономическая напряженность и неэффективное управление; их также усугубляет изменение климата. В результате посреднические и координационные усилия распространились за пределы обеспечения прекращения огня и сконцентрировались на достижении всеобъемлющего урегулирования, касающегося широкого круга вопросов, таких как, среди прочего, раздел власти и материальных ценностей, конституция, правосудие, права человека и безопасность.

14. Масштабы решаемых сложных задач требуют от посредничества более богатого и разнообразного опыта. Необходимо также большее терпение со стороны международного сообщества, которое часто поспешно заявляет о провале посреднических усилий в тех случаях, когда не удается добиться немедленных результатов. Это также означает, что посредники должны иметь облегченный доступ к услугам экспертов с различной специализацией.

15. В-четвертых, сфера посредничества стала более разнообразной и насыщенной. В посредническую деятельность все шире вовлекаются региональные, субрегиональные и другие международные организации, а также неправительственные организации и частные лица. В случаях, когда осуществляющие посредничество субъекты действовали добросовестно, они объединялись вокруг руководящего посредника, придерживались общей стратегии и максимально использовали свои сравнительные преимущества, работая на различных уровнях процесса. В худших же случаях конкуренция и разногласия в отношении стратегии и финансирования приводили к тому, что стороны начинали заниматься поисками устраивающей их инстанции, затрудняя тем самым мирные

⁶ Например, большое число внутренне перемещенных лиц и беженцев, использование детей для участия в вооруженных группах и вооруженных силах и применение сексуального насилия в качестве орудия войны.

усилия. Слишком часто конфликты дополнительно осложнялись действующими из лучших побуждений третьими сторонами, которым не доставало понимания посредничества и соответствующей подготовки. Для того чтобы обеспечить согласованность дипломатических усилий и реалистичность ожиданий, нужно хорошо ориентироваться в посредничестве. Полезным источником в этом смысле служит прилагаемое к настоящему докладу Руководство по эффективному посредничеству (см. приложение I).

16. В-пятых, растет признание того, что посредничеством не является исключительной прерогативой внешних посреднических субъектов. Местные посредники из страны конфликта могут успешно возглавить посреднические усилия или дополнить региональные или международные инициативы⁷. Эти посредники ориентируются в местных законах, хорошо знают общество, его историю и местные подходы к разрешению конфликтов и во многих случаях имеют установленные контакты с конфликтующими сторонами. Тем не менее эта близость к конфликту и его субъектам имеет свои отрицательные стороны. Из-за нее местные посредники часто подвергаются значительному личному риску, а в некоторых случаях из-за их отношений с той или иной стороной им могут приписывать предвзятость. Кроме того, часто они располагают меньшими финансовыми ресурсами и ограниченным доступом к услугам технических специалистов. Вместе с тем местные посредники выполняли самые разные посреднические задачи в целом ряде стран, например в Бурунди, Кении, Кыргызстана, Мали, Непале, Тунисе, Уганде и Филиппинах. Наделение в надлежащих случаях полномочиями местных посредников может служить эффективным средством построения сопричастности мирному процессу на национальном уровне.

17. В-шестых, как свидетельствуют события «арабской весны» и не только, субъекты гражданского общества, такие как молодежь и женские группы, справедливо требуют предоставления им более значительного права голоса в переходных политических процессах и процессах посредничества. Резкие демографические сдвиги и легкодоступная моментальная связь дополнительно способствовали размыванию узких границ заключаемых на уровне элиты договоренностей. Необходимость охватить в рамках посреднических процессов более широкие слои общества заставила заново обратить внимание на аспекты посредничества, связанные с управлением процессами, такие как создание различных механизмов привлечения общественности и связей с ней. Новой тенденцией в этой связи является использование национальных и/или местных инициатив в сфере диалога. Эти инициативы потенциально служат расширению рамок национальной ответственности и дополняют формальные процессы посредничества. В некоторых случаях, например в Кыргызстане и Тунисе, процессы национального диалога использовались взамен процессов посредничества.

18. В-седьмых, более значительные усилия, прилагавшиеся в последнее десятилетие в целях реализации нормативно-правовых рамок, потребовали от посредников корректировки своих позиций. В 1999 году Генеральный секретарь разработал руководящие принципы по определенным аспектам ведения пере-

⁷ См. Simon J.A. Mason, *Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes*, Berghof Foundation for Peace Support, Mediation Support Project (2009), имеется по адресу <http://www.berghof.peacesupport.org/publications/MED-insider-mediators.pdf>.

говоров (пересмотренные в 2006 году), в которых подчеркивается, что Организация Объединенных Наций не может мириться с амнистиями в отношении военных преступлений, геноцида, преступлений против человечности и грубых нарушений прав человека. Кроме того, на международное посредничество повлияло учреждение десять лет назад Международного уголовного суда, благодаря которому существует растущее правовое и политическое давление с целью не допустить предоставления амнистий в отношении вышеупомянутых преступлений в рамках мирных соглашений. На Всемирном саммите 2005 года Генеральная Ассамблея консенсусом приняла принцип обязанности защищать, которым предусматривается обязанность как отдельных государств, так и международного сообщества защищать население от геноцида, преступлений против человечности, этнических чисток и военных преступлений (см. пункты 138–139 резолюции 60/1). Сама по себе обязанность защищать стала отправной точкой в ходе обсуждений по странам в Совете Безопасности. Посредничество рассматривалось в качестве важного инструмента соблюдения этой обязанности.

19. С принятием резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности конфликтующие стороны и посредники стали возлагать надежды на содействие представленности женщин в миротворчестве. Кроме того, появились действенные нормы о защите гражданских лиц, в частности касающиеся возникающего на почве конфликтов сексуального насилия в отношении женщин и мужчин, а также касающиеся защиты затронутых вооруженным конфликтом детей, включая запрет на набор и раннюю демобилизацию детей-солдат. Для обеспечения соблюдения этих нормативно-правовых рамок во всех посреднических процессах по-прежнему требуются более решительные и последовательные усилия.

20. В-восьмых, усилия по поддержке посредничества стали важной задачей для наших специальных политических миссий⁸, миссий по поддержанию мира и других видов присутствия Организации Объединенных Наций на местах. Посредничество не является исключительной прерогативой посланников и не заканчивается подписанием мирного соглашения. Мои специальные представители в миссиях на местах ежедневно осуществляют посреднические функции, содействуя соблюдению и осуществлению подписанных соглашений, и постоянно работают со сторонами, стремясь урегулировать новые источники конфликтов. Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, работая на национальном и местном уровнях, содействуют укреплению потенциала по разрешению конфликтов, организуют учебную подготовку женщин-посредников, поддерживают и/или обеспечивают посредничество. Поэтому потенциал и поддержка посредничества играют существенную роль в нестабильных политических ситуациях даже в отсутствие непрерывного формального мирного процесса.

⁸ Помимо политических миссий в конкретных странах, у Организации Объединенных Наций в настоящее время имеются три региональных отделения: Региональное отделение Организации Объединенных Наций для Центральной Африки (ЮНОЦА), Отделение Организации Объединенных Наций для Западной Африки (ЮНОВА) и Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии (РЦООНЦА). Возглавляемые старшим политическим представителем, эти отделения реализуют инициативы в области превентивной дипломатии и способствуют реагированию на политические кризисы на национальном уровне.

III. Осуществление резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи

21. Вышеописанные восемь тенденций заключают в себе как проблемы, так и возможности для эффективного посредничества. Для того чтобы решать проблемы и максимально расширять возможности мирного разрешения споров, система Организации Объединенных Наций, государства-члены и другие соответствующие субъекты должны и далее содействовать применению посредничества и сотрудничать в направлении обеспечения большей согласованности в своих инициативах. В этом разделе рассказывается о наших усилиях и о достигнутом на сегодняшний день прогрессе.

A. Оптимизация использования посредничества

22. Со времени выхода моего доклада об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189) стороны в спорах и конфликтах прибегали к посредничеству, координации и добрым услугам, осуществлявшимся под руководством или при поддержке Организации Объединенных Наций в Афганистане, Бангладеш, на Ближнем Востоке (Израиль — Палестина), в Гайане — Венесуэле, Гвинее, Гондурасе, Грузии, Западной Сахаре, Ираке, Йемене, Кении, Кипре, Кыргызстане, на Корейском полуострове, в Кот-д'Ивуаре, Ливане, Ливии, Мадагаскаре, Малави, Мальдивах, Мьянме, Непале, Панаме, Перу, в регионе Больших озер, Сирийской Арабской Республике, на Соломоновых островах, в Судане (Дарфур), Судане — Южном Судане, Таиланде, Тунисе, Фиджи, Шри-Ланке, Эквадоре и Экваториальной Гвинее — Габоне.

23. Многие из этих посреднических усилий были направлены на разрешение конфликтов или споров политического характера. В некоторых случаях основа для принятия мер по предотвращению и разрешению конфликтов закладывалась мандатами Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. В других случаях я предлагал свои добрые услуги лично или через старших представителей, действуя осмотрительно и с согласия соответствующих сторон. Этим усилиям способствовало активное участие и использование специалистов Департамента по политическим вопросам, его региональных отделений и специальных политических миссий, миротворческих операций, координаторов-резидентов и страновых групп Организации Объединенных Наций, советников по вопросам посредничества на страновом уровне, советников на местах по вопросам мира и развития, соответствующих департаментов Центральных учреждений (в частности, Департамента операций по поддержанию мира и Управления по правовым вопросам), а также работа других соответствующих отделений, учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций.

24. Кроме того, посреднические усилия использовались для разрешения споров и конфликтов по конкретным вопросам, таким как природные ресурсы. Например, Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии играет важную посредническую роль, содействуя ответственному распределению и регулированию водоснабжения среди пяти государств Центральноазиатского региона. Такой вид посреднической деятельности осуществляют не только политические структуры

Организации Объединенных Наций. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) содействовала проведению переговоров по вопросам природных ресурсов на центральном нагорье Афганистана, в Судане (Дарфур), на границе Гаити и Доминиканской Республики, в Систанской впадине (Афганистан и Исламская Республика Иран) и Месопотамских болотах (Исламская Республика Иран и Ирак). В большинстве случаев ЮНЕП предоставляет исходную информацию для содействия переговорам, но иногда с согласия сторон осуществляет посредничество.

25. В рамках некоторых наших мероприятий нам удавалось добиться успехов в деле расширения масштабов участия женщин. Усилия включали направление советников по гендерным вопросам в составе посреднических групп и миссий по установлению фактов, укрепление потенциала и выделение начального капитала в поддержку участия женщин в работе групп по вопросам мира. Примером таких усилий служит работа моего Специального советника по Йемену Джамала Беномара. На протяжении своего пребывания на этом посту он регулярно встречался с представителями женских групп с целью выяснения их мнений и волнующих их вопросов. Кроме того, он четко разъяснял касающиеся женщин и мира и безопасности принципы и стандарты правительственным должностным лицам и подчеркивал, что женщины должны участвовать в переходном процессе. В результате этих усилий в Соглашение о переходном периоде в Йемене 2011 года был включен призыв к обеспечению представленности женщин в ключевых институтах. Несмотря на поддержку со стороны Совета сотрудничества стран Залива и Организации Объединенных Наций, истинная заслуга принадлежит йеменским женщинам и молодежи, в том числе лауреату Нобелевской премии Тавакуль Карман. Вместе с тем для превращения обязательств в реальность потребуются дополнительные усилия.

26. Во многих случаях Организация Объединенных Наций работала в тесном партнерстве с региональными и субрегиональными организациями, устанавливая четкое и взаимодополняющее распределение функций. В других случаях прилагались совместные посреднические усилия с назначением общего посредника, подотчетного как Организации Объединенных Наций, так и региональному субъекту, как это наблюдалось в Судане (Дарфур), Грузии и Сирийской Арабской Республике. Когда формальные договоренности в рамках того или иного посреднического процесса были невозможны, сотрудничество поддерживалось посредством обмена информацией и совместной разработки и планирования стратегий.

27. Однако не все наши усилия в сфере партнерства увенчались успехом. За прошедший год, на примере Ливии, мы наблюдали трудности сотрудничества, когда Совет Безопасности и Африканский союз разошлись во мнениях относительно общего подхода и стратегии, причем ситуация осложнялась участием различных субъектов, предлагавших посредничество, и наличием множества предлагавшихся для разрешения кризиса «дорожных карт». По прошествии времени необходимо будет собраться вместе, чтобы проанализировать этот опыт со стороны и извлечь из него уроки.

28. Нашу деятельность по поддержке формальных процессов посредничества дополняют усилия по содействию национальным субъектам и субъектам гражданского общества в развитии их посреднического потенциала. С 2003 года Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) поддержи-

вала местные процессы посредничества и диалога как на национальном, так и на местном уровне в 40 странах. Например, в Ливане это приняло форму инициативы «Общее пространство» по созданию всеохватного пространства для диалога и обмена знаниями, в рамках которого можно решать деликатные вопросы и задачи общенациональной значимости, а в Кыргызстане — форму укрепления существующих механизмов разрешения конфликтов на местном уровне.

В. Оперативная готовность

29. В целях урегулирования более сложных современных конфликтов процессы посредничества необходимо тщательно подготавливать и активно поддерживать. Готовность должна, в частности, предполагать способность оперативно направлять в районы конфликтов посредников и квалифицированный вспомогательный персонал, а также оказывать посредникам экспертные услуги для решения соответствующих тематических вопросов.

30. Организация Объединенных Наций укрепляла свою оперативную готовность для осуществления и поддержки посреднических усилий. В качестве основного новаторского шага в этом направлении в 2006 году в Департаменте по политическим вопросам была создана Группа поддержки посредничества, которая в настоящее время считается центральным подразделением по оказанию посреднической поддержки в рамках системы Организации Объединенных Наций, способным содействовать миротворческим усилиям Организации Объединенных Наций, государств-членов, региональных организаций и других субъектов. Возможности Группы дополняют специальный опыт, накопленный системой Организации Объединенных Наций. В период 2008–2011 годов эта группа предоставляла ряд вспомогательных услуг в рамках осуществления более 35 процессов посредничества и диалога.

Резервная группа экспертов по вопросам посредничества

31. Важнейшим инструментом Департамента по политическим вопросам в рамках его потенциала оперативного реагирования является Резервная группа экспертов по вопросам посредничества. Эти эксперты, которые могут приступить к выполнению своих функций уже через 72 часа, специализируются по вопросам разработки процессов, конституционного строительства, гендерного равенства, совместного использования природных ресурсов, разделения властных полномочий и мер безопасности. Трое экспертов из семи — женщины. Они, как правило, могут находиться на местах около месяца. О потребности в использовании этого потенциала оперативного реагирования может свидетельствовать тот факт, что в период 2008–2011 годов члены Резервной группы были задействованы более 100 раз. Долгосрочные потребности Департамента по политическим вопросам удовлетворяются путем использования реестра посредников.

Реестры

32. В моем докладе о миростроительстве в период сразу же после окончания конфликта (A/63/881-S/2009/304) подчеркивалась важность реестров экспертов. В области посредничества крайне важное значение имеет обеспечение

доступа к специально подготовленному персоналу для удовлетворения соответствующих потребностей на различных этапах и уровнях мирного процесса. На сегодняшний день в рамках системы Организации Объединенных Наций имеется несколько таких реестров, которые связаны между собой.

33. В целях налаживания и поддержания посреднических процессов Департамент по политическим вопросам ведет реестр, в который входят около 240 заранее отобранных экспертов по тематическим вопросам и оперативной деятельности и ведущих специалистов по вопросам посредничества. Эти эксперты являются представителями 70 стран, и 37 процентов из них составляют женщины. При отборе специалистов для включения в реестр особое внимание уделяется практическому опыту в области посредничества, географической представленности, знанию языков и сбалансированной представленности женщин и мужчин. С тех пор, как в середине 2011 года этот реестр начал использоваться, с его помощью было удовлетворено более 80 просьб о посредничестве. С просьбами о предоставлении услуг экспертов из реестра могут обращаться все подразделения системы Организации Объединенных Наций, региональные или субрегиональные организации, неправительственные организации, а также государства-члены.

34. Для решения некоторых конкретных вопросов в рамках посреднических процессов можно использовать реестры специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, например реестр ЮНЕП, включающий технических специалистов по вопросам рационального использования природных ресурсов в нестабильных и постконфликтных районах.

35. Уделяя особое внимание специальным знаниям, касающимся национального и местного потенциала по предотвращению конфликтов и осуществлению посреднической деятельности, ПРООН ведет свой реестр, который включает около 150 экспертов по вопросам посредничества и диалога, учебно-аналитической деятельности в области предотвращения конфликтов и разработки программ миростроительства. В целях дальнейшего осуществления информационно-пропагандистской работы со специалистами по гендерным вопросам дополнительное внимание уделяется также выявлению национальных и региональных женских организаций, имеющих богатый опыт в вопросах осуществления мирных процессов. С этой целью Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин создала базу данных для сбора информации о женских организациях, выполняющих различные функции в рамках мирных процессов, и для оценки качества и вида предоставляемых ими экспертных услуг.

Информационные продукты

36. На различных этапах мирного процесса посредники и их группы нуждаются в аналитической поддержке и руководящих указаниях. В самом начале посреднического процесса Департамент по политическим вопросам предоставляет пакет вводных материалов, включающий три основных информационных продукта: подборку информационно-методических материалов Специального представителя, Руководство для посредников Организации Объединенных Наций: рекомендации представителей и посланников Организации Объединенных Наций и Руководящие принципы по вопросам начала осуществления посреднической деятельности. Подборка информационно-методических материа-

лов была разработана с тем, чтобы новые посланники могли тщательно подготовиться к своему назначению и иметь в своем распоряжении информацию о посреднической деятельности Организации Объединенных Наций, ключевых стратегиях и руководящих принципах, технических инструментах и странах. Руководство, разработанное для посланников совместно с Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций, содержит практические советы и инструкции по вопросам стратегий и методов посредничества. Для иллюстрации основных тем, касающихся посредничества, используются краткие примеры из обширного опыта работавших в прошлом специальных представителей и посланников Организации Объединенных Наций. В Руководящих принципах по вопросам начала осуществления посреднической деятельности содержится информация об оценке, налаживании и осуществлении процессов посредничества, в том числе об их административных и материально-технических аспектах.

37. Дополнительно к этому пакету вводных материалов в 2011 году были разработаны типовые рекомендации по трем важным областям посреднической деятельности. Они включали рекомендации по вопросам учета в соглашениях о прекращении огня и установлении мира вопросов сексуального насилия в ходе конфликтов, еще два руководящих документа по вопросам природных ресурсов, разрабатываемых в сотрудничестве с научно-исследовательскими учреждениями, и рекомендации о проведении переговоров о прекращении огня и обеспечении соблюдения его режима, работа над которыми завершается в настоящее время. В 2012 году Департамент по политическим вопросам разработал рекомендации по вопросам участия женщин в посредничестве в целях урегулирования конфликтов, в том числе в учебных модулях. В ближайшее время эти типовые рекомендации, а также база данных о мирных соглашениях и других соответствующих документах будут доступны на обновленном веб-сайте Департамента (www.un.org/peacekeeper), который посвящен миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций и начнет свою работу осенью.

38. На соответствующих этапах посреднического процесса в ответ на просьбы посредников разрабатывается руководство по конкретным вопросам. С 2008 года Группа поддержки посредничества и резервная группа экспертов подготовили 63 технических документа по таким вопросам, как разработка процессов; разделение властных полномочий; конституционное строительство; политический переходный период; прекращение огня, разоружение, демобилизация и реинтеграция и реформа в секторе безопасности; распределение материальных благ; природные ресурсы; правосудие, установление истины и примирение; и методы осуществления.

Учебная подготовка

39. Посредничество — это специализированный вид деятельности, который требует соответствующей учебной подготовки. С 2008 года проводятся учебные курсы по вопросам посредничества и диалога, на которых сотрудники Организации Объединенных Наций младшего и среднего звена получают основную информацию о посредничестве и методах его осуществления. Кроме того, для специальных посланников и специальных представителей проводятся специальные индивидуальные занятия по проблематике посредничества.

40. В рамках учебной подготовки также рассматриваются конкретные аспекты посреднических процессов. Например, в апреле 2012 года в Осло Департамент по политическим вопросам в партнерстве с Норвежским колледжем обороны организовал первые международные курсы по вопросам проведения переговоров о прекращении огня и обеспечении соблюдения его режима. Эти курсы стали логическим завершением двухлетнего научно-исследовательского проекта. В них приняли участие политики, военные, юристы, гуманитарные работники, сотрудники СМИ и ученые.

41. Некоторые учебные курсы способствовали укреплению партнерства с региональными организациями, поскольку для участия в них были приглашены Африканский союз, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Организация Исламская конференция (ОИК). Кроме того, в ряде случаев Организация Объединенных Наций и региональные организации проводили специальные учебные мероприятия. Например, в период 2008–2010 годов совместно с Африканским союзом был проведен ряд мероприятий по анализу накопленного опыта и последующей деятельности.

42. На средства добровольных внебюджетных взносов в 2011 году Департамент по политическим вопросам также разработал учебные модули по вопросам, касающимся женщин, мира и безопасности в контексте посредничества. Учебная подготовка охватывает широкий круг вопросов резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, которые касаются основного мандата Департамента по политическим вопросам.

С. Укрепление потенциала на региональном, национальном и местном уровнях

43. В моем докладе об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189) я подчеркнул, что Организация Объединенных Наций не имеет монополии на посредничество. В данном разделе я изложу ряд шагов, предпринимаемых в рамках сотрудничества с региональными, субрегиональными и другими международными организациями, а также с государствами-членами на национальном и местном уровнях для укрепления их потенциала и активизации совместного сотрудничества в целях недопущения возобновления целого ряда конфликтов.

Поддержка региональных и субрегиональных организаций

44. С учетом роли региональных соглашений и органов, упомянутых в главе VIII Устава Организации Объединенных Наций, Организация оказывала приоритетную поддержку субъектам, стремящимся к созданию посреднического потенциала, опираясь на осуществляемое на экспертном уровне взаимодействие между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями.

45. Африканский союз создал новую структуру для поддержания мира, включающую систему раннего предупреждения, Группу мудрецов и реестр посредников. Наша поддержка Африканского союза, подробно описанная в двух программах работы по укреплению посреднического потенциала (на 2009–2010 и 2011–2012 годы), предусматривает разработку руководящих принципов по налаживанию партнерских отношений между Организацией Объединенных На-

ций и Африканским союзом в области посредничества; содействие ведению реестра посредников Африканского союза; проведение на экспертном уровне полугодовых совещаний Организации Объединенных Наций и Африканского союза; организацию учебных мероприятий по вопросам гендерного равенства и посредничества; а также проведение семинаров по анализу накопленного опыта в укреплении сотрудничества между Организацией Объединенных Наций, Африканским союзом и региональными экономическими сообществами. Создание Отделения Организации Объединенных Наций при Африканском союзе содействовало дальнейшему усилению нашей способности тесно сотрудничать с Африканским союзом по вопросам осуществления посреднической деятельности, а также по другим аспектам укрепления мира и безопасности.

46. Вся эта работа в значительной степени осуществляется в тесном сотрудничестве с такими неправительственными организациями, как Инициатива по урегулированию кризисов, Центр за гуманитарный диалог, Африканский центр по вопросам конструктивного урегулирования споров и Академия им. Фольке Бернадотта. Другие учреждения, такие как Международный институт мира, Центр по вопросам посреднической деятельности в Африке при университете Претории и Институт по изучению проблем безопасности, также занимались укреплением потенциала Африканского союза в области посредничества, организуя учебную подготовку, проводя аналитические мероприятия, наращивая институциональный потенциал или принимая непосредственное участие в поддержке посреднических усилий Африканского союза.

47. В рамках нашего всестороннего партнерства с АСЕАН мы получили более широкое представление о деятельности Организации Объединенных Наций и АСЕАН по вопросам оказания добрых услуг, содействия и посредничества; осуществили обмен накопленным опытом и передовыми методами; определили области укрепления потенциала; способствовали проведению совместных учебных мероприятий; и разработали соответствующие процедуры сотрудничества. Эта деятельность осуществлялась в рамках поездки представителей АСЕАН для ознакомления с работой Группы поддержки посредничества (сентябрь 2011 года), а также в ходе совместных семинаров по анализу накопленного опыта и передовых методов в области миротворчества, поддержания мира и миростроительства, проводившихся в Джакарте в декабре 2011 года и феврале 2012 года.

48. В Европе Организация Объединенных Наций обменивалась с Европейским союзом соответствующим накопленным опытом по вопросам поддержки посреднической деятельности и создания группы поддержки посредничества. В частности, для сотрудников Европейского союза был проведен ряд семинаров и краткосрочных учебных курсов по тематическим вопросам, касающимся процессов посредничества, а также диалог по вопросам предотвращения конфликтов с участием экспертов Европейского союза и Организации Объединенных Наций. Эти усилия содействовали тому, что Европейский союз создал в рамках Европейской службы внешнеполитической деятельности собственный механизм поддержки посредничества. В апреле 2010 года совместно с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) было проведено совместное учебное мероприятие по вопросам посредничества и деятельности в его поддержку, на котором сотрудники Организации Объединенных Наций и ОБСЕ могли получить знания, необходимые для определения исходных точек в

областях превентивной дипломатии, предотвращения конфликтов и урегулирования споров, а также для планирования стратегий диалога и посредничества и деятельности по поддержке, включая обмен накопленным опытом. В настоящее время ОБСЕ в соответствии с принятым Советом министров в декабре 2011 года Решением № 3/11 об элементах конфликтного цикла подготавливает предложение об обеспечении максимальной преемственности, последовательности и эффективности участия в посреднической деятельности.

49. 2011 году Организация Объединенных Наций и Организация американских государств (ОАГ) разработали годовой план работы по вопросам партнерства в области посредничества, который предусматривал содействие со стороны Группы поддержки посредничества в организации двух учебных курсов по вопросам проведения национального диалога. Эти учебные курсы, на которых прошли подготовку должностные лица из правительственных органов стран Центральной Америки (июль 2011 года) и Южной Америки (ноябрь 2011 года), в основном были посвящены использованию диалога в качестве инструмента предотвращения конфликтов, позволяющего ослаблять возникающую социальную напряженность на национальном уровне. Кроме того, Организация Объединенных Наций также помогла ОАГ в разработке реестра экспертов по посредничеству, а представители ОАГ регулярно участвуют в семинарах по вопросам посредничества, проводимых Организацией Объединенных Наций.

50. В 2011 году Организация Объединенных Наций и ОИК также приняли годовой план работы, направленный на укрепление посреднического потенциала Секретариата ОИК. В частности, в рамках реализации этого плана в декабре 2011 года состоялась поездка одного из старших сотрудников канцелярии Генерального секретаря ОИК для ознакомления с работой Департамента по политическим вопросам, а также был проведен совместный семинар по вопросам организационного закрепления посреднического потенциала.

Укрепление потенциала национальных субъектов и структур гражданского общества

51. Организация Объединенных Наций принимала меры по укреплению национального и местного потенциала по урегулированию конфликтов, которые могут дополнять внешние посреднические усилия третьих сторон. В 2010 году ПРООН организовала встречу представителей правительств и гражданского общества из 14 африканских стран для обмена опытом и передовыми методами в отношении создания и развития национальных механизмов по укреплению мира. Эти национальные органы призваны обеспечить форум для внутреннего урегулирования конфликтов путем посредничества либо на основе диалога. В 2011 году в последующей встрече, организованной правительством Ганы, принимали участие эксперты из различных стран, в том числе из Колумбии, Коста-Рики и Кыргызстана. В число стран, которые недавно приступили к созданию такого потенциала, также входят Гайана, Непал и Тимор-Лешти.

52. Кроме того, в 2011 году ЮНЕП инициировала процесс оценки многочисленных диспропорций, связанных с использованием природных ресурсов, в отношениях между Гаити и Доминиканской Республикой, которые создают как очаги напряженности, так и возможности для налаживания сотрудничества. Эта работа служит основой для объединения усилий органов власти этих двух

стран в рамках совместной деятельности по устранению очагов напряженности и решению вопросов, представляющих взаимный интерес.

53. В прошлом году структура «ООН-женщины» в партнерстве с Департаментом по политическим вопросам и другими подразделениями организовала учебные мероприятия по вопросам предотвращения конфликтов и осуществления посреднической деятельности, в которых приняли участие около 200 женщин-руководителей из стран Балканского полуострова, Центральной Азии, Юго-Восточной Азии и Западной Африки, а также из Зимбабве. В Центральной Азии и Западной Африке предпринимались аналогичные усилия, направленные на расширение возможностей государственных должностных лиц и лидеров гражданского общества учитывать гендерные аспекты в рамках процессов посредничества. Важность таких учебных мероприятий была продемонстрирована в феврале 2012 года, когда в Сенегале в результате проведения выборов возникла напряженность. Представители Сенегала, принимавшие участие в учебной подготовке для стран Западной Африки, разработали совместно с Отделением Организации Объединенных Наций для Западной Африки план действий, направленный на усиление руководящей роли женщин в ослаблении напряженности и уменьшении ее воздействия на женщин.

54. В Тиморе-Лешти при поддержке ПРООН, направленной на укрепление потенциала, посредники правительства этой страны из числа женщин взаимодействовали с представителями более 150 общин в рамках усилий по урегулированию общинных разногласий с помощью ненасильственных методов; при этом на Фиджи ПРООН организовала для женщин-руководителей программу по укреплению потенциала в области предотвращения конфликтов и налаживания диалога, которая содействовала созданию независимой платформы для установления диалога между государственными должностными лицами, членами военного совета и представителями гражданских организаций. Обеспечение участия этих женщин, недавно прошедших подготовку, в посреднической деятельности по-прежнему является одной из первоочередных задач.

55. Другие усилия в этой области были направлены на расширение возможностей для более всестороннего участия в мирных процессах, такие как деятельность правозащитного компонента Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре, для информирования национальных и гражданских участников Дохинского мирного процесса, особенно по вопросу правосудия переходного периода.

D. Партнерство и координация

56. Генеральная Ассамблея признала, что посреднической деятельностью занимается слишком много субъектов, и в ряде случаев это оказывает негативное влияние на эффективность посреднических усилий. По этой причине в пункте 14 постановляющей части резолюции 65/283 подчеркивалась важность партнерств и сотрудничества международных, региональных и субрегиональных организаций с Организацией Объединенных Наций, друг с другом и с гражданским обществом, а также важность разработки механизмов для повышения эффективности обмена информацией, сотрудничества и координации.

57. Исключительно важным представляется налаживание взаимодействия и партнерства между различными сторонами, участвующими в посреднической

деятельности. Только используя наши соответствующие сравнительные преимущества⁹, мы сможем эффективно решать проблемы в области посредничества с помощью инициатив, предпринимаемых как на высоком, так и на низком уровнях. И я рад сообщить, что в этой области наблюдаются положительные сдвиги. Сегодня мы видим, что международное посредническое сообщество осознает пагубные последствия несогласованных посреднических инициатив и прилагает реальные усилия для решения этой проблемы и использования соответствующих сильных сторон. На сегодняшний день уже разработаны несколько механизмов сотрудничества и формируется ряд новых сетей взаимодействия.

Существующие сети посредничества

Ежегодные совещания региональных организаций на уровне экспертов

58. Одним из полезных мероприятий оказалось совещание специалистов по вопросам предотвращения конфликтов и осуществления посреднической деятельности из Организации Объединенных Наций, субрегиональных, региональных и других международных организаций. Эта инициатива была задумана в 2010 году на выездном совещании с участием руководителей региональных организаций. На сегодняшний день было проведено два таких совещания на уровне экспертов. В 2010 году Организация Объединенных Наций и ОБСЕ провели встречу с участием высокопоставленных представителей Организации Объединенных Наций и основных региональных организаций с целью содействовать более тесному сотрудничеству и обмену знаниями по вопросам превентивной и «тихой» дипломатии, поощрения диалога и посредничества. В 2012 году в Джидде, Саудовская Аравия, состоялось совещание экспертов, которое проводилось под эгидой ОИК, ОБСЕ и Организации Объединенных Наций. На этом совещании основное внимание уделялось обсуждению мнений региональных и других международных субъектов относительно разработки руководства по эффективному посредничеству.

Сеть поддержки посредничества

59. Сеть поддержки посредничества¹⁰ — это неофициальная международная сеть неправительственных организаций, поддерживающих процессы посредничества. Сейчас эта сеть, созданная в 2008 году совместно Организацией Объединенных Наций и фондом «Свисспис», включает 14 организаций из различных регионов. Она ставит своей целью проведение регулярных мероприятий для организаций, занимающихся посредничеством (и поддержкой посредничества), чтобы обмениваться информацией о деятельности; поощрять и инициировать совместные мероприятия; обмениваться аналитической информацией о тенденциях и путях решения новых проблем в области посредничества. В настоящее время учреждается целевой фонд в поддержку активного участия недопредставленных регионов.

⁹ В приложении к моему докладу об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189) приводится краткий обзор сравнительных преимуществ различных международных субъектов, занимающихся посреднической деятельностью.

¹⁰ См. сайт www.mediationsupportnetwork.net.

Группа друзей посредничества

60. Группа друзей посредничества, которая была создана в сентябре 2010 года, оказалась полезным механизмом, в рамках которого государства-члены и региональные субъекты содействуют оказанию посреднических услуг. В настоящее время эта группа состоит из 28 государств-членов и семи региональных/международных организаций. По инициативе и под совместным председательством Финляндии и Турции она занималась, в частности, тем, что информировала о необходимости мирного урегулирования споров на основе посредничества, поощряла соответствующих субъектов, включая региональные механизмы, к осуществлению посреднической деятельности и пропагандировала важность участия женщин на всех этапах и уровнях процесса посредничества. Координаторы этой группы назначаются как в Нью-Йорке, так и в соответствующих столицах.

Система координаторов Организация Объединенных Наций по вопросам посредничества

61. В Организации Объединенных Наций по-прежнему сохраняются две системы координаторов в целях согласования усилий в области посредничества. В Департаменте по политическим вопросам координаторы по вопросам посредничества имеются во всех региональных отделах, Канцелярии заместителя Генерального секретаря и в Административной канцелярии. Раз в две недели Группа поддержки посредничества проводит заседание этих координаторов для обсуждения вопросов, касающихся необходимой поддержки посреднических усилий; укрепления потенциала и учебной подготовки; а также разработки руководства и политики. На уровне системы Организации Объединенных Наций Группа председателействует на регулярных совещаниях с участием координаторов по вопросам посредничества из 18 департаментов, учреждений и фондов (в том числе Административной канцелярии Генерального секретаря), проводящихся в целях повышения осведомленности о вопросах посредничества, поощрения проведения совместных учебных мероприятий и разработки руководства по посредничеству с учетом общесистемных потребностей.

Новые сети посредничества

62. В предстоящий период я намерен укреплять взаимодействие с представителями трех других сообществ, занимающихся вопросами посредничества: научными кругами; религиозными лидерами, осуществляющими посредническую деятельность; и представителями государств, участвующих в посреднических усилиях.

Научный консультативный совет по вопросам посредничества

63. Я считаю, что мы должны делать больше для сближения теории и практики в области посредничества. Специалисты-практики могут извлекать пользу из передовых научных исследований, которые проводятся во многих научных учреждениях по вопросу об эффективных и неэффективных методах осуществления международной посреднической деятельности. Кроме того, ученым, работающим в этой области, может также пойти на пользу налаживание более тесного взаимодействия со специалистами-практиками для понимания стоящих перед ними проблем и дилемм. С этой целью Департамент по политическим

вопросам создает научный консультативный совет по вопросам посредничества. В рамках работы этого совета, который, как предполагается, будет собираться один или два раза в год, Организация Объединенных Наций сможет ознакомиться с передовыми исследованиями, проведенными международными учеными.

Сообщество религиозных лидеров, занимающихся посреднической деятельностью

64. Религиозные лидеры и религиозные организации играют важную посредническую роль в урегулировании многих конфликтных ситуаций. Эти лидеры имеют уникальные связи с местными общинами и часто пользуются доверием конфликтующих сторон. Тем не менее зачастую роль этих субъектов не получает полного признания, а их потенциальный вклад по-прежнему не до конца востребован. В целях разработки руководства по эффективному посредничеству Департамент по политическим вопросам сотрудничал с межконфессиональной коалицией «Религии за мир» и организацией «Финн черч эйд» в целях обсуждения мнений и опыта религиозных организаций, занимающихся миротворческой деятельностью в странах, пострадавших от конфликта. Этот шаг стал первым на пути к укреплению партнерства и налаживанию более тесных связей между Организацией Объединенных Наций и этими организациями, вносящими важный вклад в дело укрепления мира.

Государства, участвующие в посреднической деятельности

65. Наиболее активные посреднические усилия в международных делах предпринимают государства. Хотя некоторые из них давно занимаются посреднической деятельностью, а другие подключились к ней только недавно, эти государства играют очень важную роль в качестве посредников, сторон, содействующих посредническим усилиям, и членов Группы друзей. С учетом их огромного опыта и специальных знаний важно, чтобы они активизировали обмен накопленным опытом и укрепляли взаимодействие. 9–11 мая 2012 года под эгидой Швейцарии и в партнерстве с друзьями посредничества некоторые из этих государств-членов участвовали в семинаре по обмену накопленным опытом в области посредничества. На этом мероприятии была также представлена полезная информация о руководстве по эффективному посредничеству.

Е. Участие женщин в посреднической деятельности

66. Мы медленно, но неуклонно идем по пути повышения участия женщин в мирных процессах. В 2010 году по случаю десятой годовщины принятия резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности государства-члены подтвердили свою твердую приверженность обеспечению представленности женщин в мирных процессах. В моем состоящем из семи пунктов плане действий в отношении участия женщин в деятельности по миростроительству я уделяю первоочередное внимание этому вопросу, выражая твердую приверженность повышению участия женщин в разрешении конфликтов. В указанном плане действий я поставил для Организации четыре конкретные цели в отношении участия женщин в посреднической деятельности, которые должны быть достигнуты в течение второго срока действия моих полномочий, а именно: назначение женщины на должность главного посредника Организации Объединенных Наций, по-

вышение представленности женщин в посреднических группах и группах по проведению переговоров, предоставление экспертов по гендерным вопросам и систематическое консультирование женских организаций гражданского общества.

67. В целях осуществления этих целей Департамент по политическим вопросам и структура «ООН-женщины» в 2011 году приступили к осуществлению совместной стратегии по гендерным вопросам в посреднической деятельности, которая в настоящий момент начинает приносить результаты. На сегодняшний день почти во всех посреднических группах Организации Объединенных Наций присутствуют специалисты по гендерным вопросам и специалисты-женщины. В ходе осуществления текущих посреднических усилий Организации Объединенных Наций примерно в половине случаев проводились систематические консультации с женскими организациями гражданского общества. Так, например, на Кипре мы были свидетелями учета гендерной проблематики в процессе переговоров, в том числе назначения специальных координаторов по гендерным вопросам в составе групп по проведению переговоров.

68. Как я указал в разделе II выше в наших политических и миротворческих миссиях посредническая деятельность приобретает все большие масштабы. На сегодняшний день 10 специальных представителей и заместителей специального представителя являются женщинами. Кроме того, в большинстве миссий имеются советники по гендерным вопросам. В рамках проводимой нами в последнее время работы по созданию реестра посредников Департамент по политическим вопросам составляет окончательный список старших посредников-женщин, которые будут задействованы в ходе будущих операций.

69. Хотя меня радуют достигнутые нами успехи, я также понимаю, что многое еще предстоит сделать. Чтобы активизировать наши усилия в данном направлении, в предстоящем году я намереваюсь предпринять ряд шагов, в частности: продолжать обеспечивать участие женщин в посреднических группах Организации Объединенных Наций; требовать, чтобы мои посланники и посредники консультировались с женщинами-лидерами и женскими организациями на ранних этапах мирного процесса и организовывали регулярные и структурированные консультации; налаживать контакты с договаривающимися сторонами, проводить с ними разъяснительную работу и в надлежащих случаях оказывать им поддержку в целях создания механизмов/форумов, которые позволили бы деятелям гражданского общества участвовать в мирном процессе; оказывать экспертную помощь по гендерным вопросам каждой группе по проведению переговоров.

Г. Ресурсы

70. С момента принятия в 2005 году Итогового документа Всемирного саммита государства достигли определенных успехов в обеспечении Организации ресурсами, необходимыми для выполнения порученной ей роли в превентивной дипломатии и посреднической деятельности. В 2008 году штат Департамента по политическим вопросам был в определенной степени укреплен созданием 49 должностей, при этом изначально испрашивалась 101 должность. Несмотря на то, что у нас имеется несколько вариантов финансирования наших посреднических мероприятий, в том числе счет Генерального секретаря для

непредвиденных и чрезвычайных расходов, Фонд миростроительства, регулярный бюджет и бюджет, формируемый за счет взносов на операции по поддержанию мира, ресурсы для проведения большей части нашей посреднической деятельности и работы по оказанию «добрых услуг» приходится получать по линии добровольных взносов.

71. В этой связи я хотел бы выразить свою благодарность донорам, которые предоставили финансовые ресурсы, для того чтобы обеспечить возможность оказания нами поддержки мирным процессам по всему миру. Во всех этих случаях существенно важное значение имеет способность оперативно совершать поездки, с тем чтобы быть в состоянии принимать меры при возникновении напряженности или использовать ограниченные периоды наличия определенных возможностей в посреднических процессах. В связи с этим Департамент по политическим вопросам создал два фонда быстрого реагирования (один для посреднических мероприятий/мероприятий по предотвращению конфликтов и один для деятельности, связанной с проведением выборов), в которые помещаются средства, предназначенные для последующего использования в целях оперативного направления на места посланников и сотрудников и для оказания необходимой материально-технической поддержки. Вышеупомянутые взносы государств-членов, допускающие гибкость в использовании, также играют важную роль в обеспечении нам возможности совершать большую часть поездок в районы конфликтов, а также развивать наш собственный потенциал в области посреднической деятельности и потенциал наших партнеров.

72. В 2011 году доноры внесли 12 млн. долл. США в ответ на призыв Департамента по политическим вопросам к предоставлению ресурсов на многолетней основе; эта сумма, однако, составила только 67 процентов от требуемого объема средств. Департамент предпринимает усилия по дальнейшему расширению своей донорской базы путем налаживания контактов с нетрадиционными донорами.

73. В последнее время мы также стали свидетелями того, что Комиссия по миростроительству и Фонд миростроительства служат полезными источниками помощи для осуществления положений мирных соглашений с помощью планов миростроительства, особенно направленных на местное и национальное примирение и стимулирование диалога. На сегодняшний день Фонд миростроительства вложил 65,6 млн. долл. США в проекты местного и национального примирения и стимулирования политического диалога в 15 различных странах¹¹. Фонд поддержал разнообразные инициативы, которые способствовали разрешению конфликтов на уровне общин и в некоторых случаях помогли найти выход из политического тупика. Девять процентов этих средств (5,9 млн. долл. США) было вложено в то, чтобы предоставить женщинам реальные права и возможности для участия в вышеупомянутых мероприятиях, а еще 40 процентов (26,3 млн. долл. США) указанных средств используются для того, чтобы обеспечить учет особых потребностей женщин.

¹¹ Бурунди, Гвинея, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Йемен, Кения, Коморские Острова, Кот-д'Ивуар, Кыргызстан, Либерия, Ливия, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне и Центральноафриканская Республика.

Г. Предисловие к Руководству по вопросам эффективной посреднической деятельности

74. Руководство по вопросам эффективной посреднической деятельности (см. приложение I) было разработано на основе обширного консультационного процесса. Оно базируется на опыте и информации, предоставленной государствами-членами; субрегиональными, региональными и другими международными организациями; неправительственными организациями, занимающимися посреднической деятельностью; женщинами-лидерами и женскими организациями; религиозными организациями; Всемирным банком; Комиссией по миростроительству и другими структурами системы Организации Объединенных Наций.

75. Хотя любой посреднический процесс должен учитывать особенности конкретного конфликта, в ходе проведения консультаций мы выявили ряд основополагающих принципов эффективной посреднической деятельности, которые в значительной степени аналогичны в разных ситуациях. В качестве справочного документа по посреднической деятельности настоящее Руководство предназначено для того, чтобы способствовать лучшему пониманию целей и подходов посреднической деятельности, а также предоставить информацию о методах планирования и эффективного управления посредническими процессами.

76. Я уверен, что Руководство по вопросам эффективной посреднической деятельности поможет Организации Объединенных Наций и другим заинтересованным сторонам проводить посредническую работу на более профессиональном уровне и, там где это необходимо, вырабатывать более слаженные и взаимодополняющие подходы. В этой связи исключительно важное значение имеет повышение осведомленности о Руководстве, в том числе путем проведения обучающих занятий и призыва всех посредников и задействованных в этой области лиц следовать изложенным в Руководстве принципам при осуществлении своей работы, направленной на предотвращение и разрешение конфликтов мирным путем.

IV. Выводы

77. Организация Объединенных Наций проделала большой путь в деле адаптации посреднической деятельности к задачам, стоящим в современном мире. Но хотя в этом плане были достигнуты определенные успехи, может быть сделано гораздо больше. С учетом тенденций рассмотренных ранее в настоящем докладе, ниже перечисляется ряд областей, где следует уделять больше внимания усилиям по укреплению роли и эффективности посреднической деятельности:

а) мы могли бы улучшить увязку национального и местного потенциала с посредническими усилиями, предпринимаемыми международным сообществом. Хотя национальный потенциал по урегулированию конфликтов является ключевым элементом поддержания мира, недостаток осведомленности или финансовых вложений, необходимых для развития такого потенциала, может приводить к подрыву возможности посреднической деятельности в целом. Последовательная поддержка национального и местного потенциала, включая поддержку лидеров гражданского общества и лидеров-женщин, играет важ-

нейшую роль в предотвращении повторяющихся циклов насилия и напряженности;

b) мы должны предпринимать дальнейшие меры, чтобы способствовать участию женщин в посреднических процессах. Несмотря на некоторые положительные сдвиги в этом направлении, по-прежнему остаются нерешенные проблемы. Организация Объединенных Наций продолжит со своей стороны предпринимать усилия с целью обеспечить надлежащую представленность женщин и участие экспертов по гендерным вопросам в мирных процессах. Должны быть предоставлены адекватные ресурсы и обеспечено наличие необходимой политической воли, чтобы способствовать участию женщин на всех уровнях;

c) создание сетей участников посреднической деятельности уже имело положительные результаты в связи с решением задач, возникающих в условиях растущего числа и разнообразия субъектов посреднической деятельности. Я продолжу налаживать и поддерживать контакты с различными участниками посреднической деятельности и поддерживать создание вышеупомянутых сетей. Путь вперед лежит через более тесное сотрудничество с другими организациями, как межведомственными, так и неправительственными, а также с представителями гражданского общества и религиозных конфессий, занимающихся миротворческой деятельностью. Кроме того, укрепление взаимодействия с научными кругами, занимающимися вопросами посреднической деятельности, поможет нам углубить свои знания в этой области;

d) финансирование посреднических усилий Организации Объединенных Наций по-прежнему осуществляется в основном за счет добровольных взносов. Департамент по политическим вопросам продолжает испытывать нехватку кадров, политические миссии не обеспечены достаточными ресурсами для выполнения своих мандатов, а сотрудникам в штаб-квартирах и на местах по-прежнему не хватает надлежащей подготовки в области посреднической деятельности. Кроме того, работе Департамента по политическим вопросам препятствует ограниченность средств, выделяемых на поездки. Построение сетей различных участвующих в посреднической деятельности структур и способность Организации задействовать партнерские отношения являются показателями прогресса и сыграют определенную роль в решении проблемы нехватки предсказуемых финансовых ресурсов. Однако ни сетевые связи, ни партнерские отношения не могут ни в полной мере компенсировать недостаток финансирования, ни обеспечить твердую основу для выполнения основного мандата Организации Объединенных Наций.

78. Наш опыт дает нам ценную информацию о том, как посредническая деятельность может способствовать предотвращению и урегулированию конфликтов. Я полагаю, что если мы будем развивать этот опыт и действовать сообща со всеми заинтересованными лицами, мы сможем наилучшим образом использовать возможности посреднической деятельности в целях мирного разрешения споров и конфликтов.

Приложение I

Руководство Организации Объединенных Наций по вопросам эффективной посреднической деятельности

Введение

1. В Уставе Организации Объединенных Наций посредническая деятельность рассматривается как важное средство мирного разрешения споров и конфликтов, и посредничество показало себя эффективным инструментом урегулирования как внутригосударственных, так и межгосударственных конфликтов. Справочник Организации Объединенных Наций по мирному разрешению споров между государствами (1992 год) позволил еще более углубить понимание роли посреднических усилий в разрешении споров между государствами и остается полезным источником информации в данной области.

2. В докладе Генерального секретаря об укреплении посредничества и поддержке посредничества (S/2009/189) рассматривались стоящие перед Организацией Объединенных Наций и ее партнерами задачи в области посредничества и излагался ряд соображений касательно укрепления посреднических процессов. Участники посреднической деятельности продолжают работу по адаптации применяемых ими подходов и возможностей к изменяющемуся характеру конфликта, особенно с учетом признания внутригосударственных конфликтов в качестве угрозы международному и региональному миру и безопасности. В принятой на основании консенсуса резолюции Генеральной Ассамблеи 65/283 под названием «Укрепление роли посредничества в мирном урегулировании споров, предотвращении и разрешении конфликтов» Генеральная Ассамблея признала все более широкое использование посредничества, отметила насущные задачи, стоящие перед международным сообществом при осуществлении таких посреднических усилий, и призвала ключевых субъектов развивать свой потенциал посредничества. Генеральная Ассамблея также просила Генерального секретаря в консультации с государствами-членами и другими соответствующими субъектами, разработать руководство по более эффективному посредничеству, принимая во внимание, в частности, уроки, извлеченные из опыта прошлых и текущих процессов посредничества.

3. Данное Руководство было подготовлено в ответ на запрос Генеральной Ассамблеи и в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, и его цель заключается в том, чтобы предоставить необходимую информацию для планирования посреднических процессов и управления ими. Данное Руководство разрабатывалось в качестве ресурса для посредников, государств и других субъектов, оказывающих поддержку посредническим мероприятиям, но оно также будет полезно сторонам в конфликте, представителям гражданского общества и другим заинтересованным лицам. В Руководстве подчеркивается необходимость глубокого понимания посредничества и осознания как его потенциала, так и ограничений в качестве средства предотвращения, регулирования и разрешения конфликтов.

Краткое описание Руководства

4. Руководство основано на опыте международного сообщества. При его разработке использовалась информация, полученная от государств-членов, системы Организации Объединенных Наций, региональных, субрегиональных и других международных организаций, неправительственных организаций, женских групп, религиозных лидеров, представителей научных кругов, а также посредников и специалистов в области посредничества.

5. Руководство не является исчерпывающим трудом по вопросам посредничества, и в нем не ставится цель рассмотреть все конкретные потребности или подходы различных посредников, будь то государства, многосторонние, региональные или субрегиональные организации, неправительственные организации или национальные посредники. Вместо этого в Руководстве рассматривается ряд фундаментальных вопросов, в частности необходимость более профессионального подхода в посредничестве; потребность в координации, обеспечении слаженности и взаимодополняемости усилий в области деятельности, где становится все больше и больше участников; а также необходимость повышения степени инклюзивности посреднических усилий.

6. Для решения этих вопросов в Руководстве выявляется ряд ключевых аспектов, которые необходимо учитывать при реализации посреднических мероприятий, в частности: надлежащая подготовка; наличие согласия сторон в конфликте; беспристрастность; инклюзивность; национальная ответственность за осуществление мероприятий; международное право и нормативная база; слаженность, координация и комплементарность посреднических усилий; качественные мирные соглашения. В Руководстве объясняется значение каждого из указанных аспектов, рассматриваются потенциальные проблемы и дилеммы, с которыми приходится сталкиваться посредникам, и формулируется ряд рекомендаций. В Руководстве постоянно признается сложность тех условий, в которых приходится работать посредникам, а также тот факт, что во многих случаях посредники сталкиваются с трудностями и проблемами, которые они не в состоянии решить. В каждой ситуации необходим свой особый подход, и в конечном счете политическая воля сторон в конфликте является определяющей составляющей успеха. Тем не менее уделение пристального внимания вышеуказанным ключевым аспектам может повысить шансы на успех, минимизировать вероятность ошибки посредника и помочь создать условия, способствующие посреднической деятельности.

Логика посреднической деятельности

7. Посредничество часто сосуществует наряду с содействием, оказанием добрых услуг и усилиями, направленными на стимулирование диалога. Для посредничества, однако, характерна своя собственная логика и подходы, некоторые аспекты которых могут быть актуальны и для других методов мирного разрешения споров.

8. Посредничество — это процесс, посредством которого третья сторона оказывает помощь двум или более сторонам, с согласия последних, в деле предотвращения, регулирования или разрешения конфликта, помогая им с этой целью разработать взаимоприемлемые соглашения. Посредничество основыва-

ется на представлении о том, что при обеспечении надлежащих условий стороны конфликта смогут улучшить свои взаимоотношения и встать на путь сотрудничества. Итоги посреднических усилий могут быть ограничены по своей сфере охвата и распространяться только на какой-либо один конкретный вопрос, актуальный в деле сдерживания или регулирования конфликта, или же такая посредническая деятельность может охватывать широкий круг вопросов в рамках всеобъемлющего мирного соглашения.

9. Посредничество — это деятельность добровольного характера, и поэтому согласие сторон имеет ключевое значение для обеспечения жизнеспособного процесса и достижения надежных результатов. На роль посредника влияет природа взаимоотношений между сторонами: посредники обычно обладают значительной свободой действий в том, что касается процедурных предложений и управления процессом, в то время как объем предложений по существу зависит от конкретных обстоятельств и может со временем меняться.

10. Посредничество — это не ряд ситуативных дипломатических шагов, но деятельность, для которой несмотря на гибкий подход характерна определенная структура. Посредничество начинается с подготовительного этапа, когда посредник устанавливает контакты со сторонами в конфликте и другими заинтересованными лицами, и может включать неформальные «переговоры о переговорах», а также выходить за рамки подписания соглашений, даже если функции по содействию осуществлению подписанного соглашения могут лучшим образом выполняться другими сторонами.

11. Эффективный посреднический процесс учитывает особенности конкретного конфликта, в частности причины и динамику конфликта, позиции, интересы и степень внутренней сплоченности сторон, нужды более широких слоев населения, а также региональные и международные условия.

12. Посредничество — это специализированная деятельность. Действуя профессиональным образом, посредники и члены их команды выполняют роль буфера для сторон в конфликте, внушают уверенность в успех процесса и веру в то, что мирное урегулирование является возможным. Хороший посредник способствует обмену мнениями посредством ознакомления с потребностями сторон и диалога, поощряет дух сотрудничества в процессе поиска решений, обеспечивает, чтобы у договаривающихся сторон было достаточно знаний, информации и навыков для того, чтобы чувствовать себя уверенно при проведении переговоров, и расширяет сферу охвата процесса таким образом, чтобы включить в нее соответствующих заинтересованных лиц из разных сегментов общества. Посредники достигают наибольших успехов в деле содействия договаривающимся сторонам в достижении соглашений, когда они хорошо информированы, тактичны и придерживаются сбалансированного подхода.

13. Для того чтобы посредничество было эффективным, требуется наличие благоприятных внешних условий; многие конфликты имеют важную региональную и международную составляющую. Действия других государств могут как поддержать достигнутое с помощью посредника решение, так и помешать его осуществлению. Посредник должен уметь противостоять внешнему давлению, избегать установки нереалистичных сроков и при этом стараться обеспечить поддержку своих посреднических усилий со стороны партнеров. В некоторых случаях способность посредника использовать для пользы дела как кон-

структивную, так и неконструктивную позицию других субъектов может помочь в обеспечении приверженности сторон мирному процессу.

14. В силу самого своего существования посреднический процесс влияет на баланс сил и политические расчеты внутри участвующих в конфликте групп и между такими группами. Выполняя свою роль по оказанию помощи в разрешении конфликта, посредники и международное сообщество должны отдавать себе отчет как о положительных, так и потенциально отрицательных последствиях посреднической деятельности. Посредники должны сохранять за собой право либо временно приостановить выполнение своих посреднических функций, либо совсем прекратить свою деятельность. Такое решение может быть оправдано, если посредник полагает, что стороны недобросовестно подходят к процессу переговоров, если вырабатываемое решение противоречит международным правовым обязательствам или если другие действующие лица манипулируют процессом и ограничивают посреднику пространство для маневра. Однако при принятии такого важного политического решения необходимо тщательно взвесить как риски, связанные с отказом от выполнения функций посредника, так и преимущества, которые могут быть получены, если продолжать удерживать стороны за столом заведомо безуспешных переговоров и одновременно искать альтернативные способы мирного разрешения спора.

15. Посредническая деятельность возможна не во всех конфликтах. Существует ряд признаков того, что посредничество может оказаться эффективным в данной конкретной ситуации. Прежде всего — и это самое главное, — основные стороны в конфликте должны быть открыты для переговоров, направленных на урегулирование конфликта; во-вторых, кандидатура посредника должна быть принята сторонами, и посредник должен пользоваться доверием и широкой поддержкой; и, в-третьих, необходим всеобщий консенсус на региональном и международном уровнях для поддержки посреднического процесса. Когда процесс посредничества затруднен, могут потребоваться другие усилия для сдерживания конфликта или облегчения страданий людей, однако необходимо постоянно следить за развитием ситуации, чтобы вовремя заметить появляющиеся возможности для посредничества и воспользоваться такими возможностями.

Ключевые аспекты посреднической деятельности

16. В данном разделе рассматриваются ключевые аспекты посреднической деятельности, которые необходимо учитывать в целях обеспечения эффективности процесса.

Надлежащая подготовка

17. Ответственные и заслуживающие доверия посреднические усилия требуют хорошей подготовки. Подготовленность предполагает наличие у самого посредника требуемых знаний и навыков, а также наличие сплоченной команды специалистов и необходимой политической, финансовой и административной поддержки со стороны оказывающей посреднические услуги структуры.

18. Не предопределяя заранее результаты, подготовленность предполагает разработку стратегий для различных этапов посреднического процесса (пред-

переговорного этапа, этапа переговоров и этапа осуществления) на основании комплексного анализа конфликта и выявления заинтересованных сторон, включая изучение ранее предпринимавшихся посреднических усилий. Поскольку посреднический процесс никогда не бывает линейным и не все элементы этого процесса полностью поддаются контролю, необходимы гибкие стратегии, позволяющие реагировать в изменяющихся условиях.

19. Надлежащая подготовка позволяет посреднику осуществлять руководство посредническим процессом и контроль за ним, укреплять (где это необходимо) переговорный потенциал сторон в конфликте и других заинтересованных лиц, помогать им в достижении соглашений и активизировать поддержку осуществления таких соглашений (в том числе со стороны международных субъектов). Хорошо подготовленный и пользующийся поддержкой посредник способен обеспечить реалистичность ожиданий, не допускать затягивания процесса, избегая при этом решений «на скорую руку», и эффективно реагировать на открывающиеся возможности и возникающие проблемы в процессе посредничества в целом.

Руководящие принципы

20. Обеспечение надлежащей подготовки — это прежде всего обязанность государств или организаций, стремящихся играть роль посредника. Такие субъекты должны быть готовы:

- выделить надлежащие ресурсы для обеспечения оперативного реагирования и постоянной поддержки посреднического процесса, включая постоянное кадровое обеспечение среднесрочных и долгосрочных мероприятий;
- выбрать компетентного посредника, обладающего необходимым опытом, навыками, знаниями и пониманием культурных особенностей применительно к конкретной конфликтной ситуации. Посредник должен быть человеком твердых моральных принципов, и его суждения должны восприниматься как объективные, беспристрастные и заслуживающие доверия. Посредник должен обладать достаточным авторитетом применительно к данной конфликтной ситуации, и его кандидатура должна быть приемлемой для сторон в конфликте. Некоторые споры требуют деликатного вмешательства, в то время как для урегулирования других требуются мероприятия, вызывающие больший резонанс;
- предоставить в помощь посреднику группу специалистов, в частности экспертов в области планирования посреднических мероприятий, страновых/региональных специалистов, советников по правовым вопросам, а также обеспечить ему материально-техническую, административную поддержку и безопасность. По мере необходимости следует задействовать экспертов по конкретным вопросам;
- проводить анализ конфликта и регулярные внутренние оценки процесса с целью внесения необходимых корректировок в стратегии оказания посреднических услуг;
- обеспечить необходимую подготовку, вводный инструктаж и обучение для посредников и членов их команды. Все члены посреднической группы

должны понимать значение гендерных факторов в своей соответствующей профессиональной области;

- обеспечить сбалансированную представленность мужчин и женщин в составе посреднических групп. Это также послужит положительным примером для сторон в отношении состава их делегаций.

Согласие сторон

21. Посредничество — это добровольный процесс, для обеспечения эффективности которого требуется согласие сторон в конфликте. В отсутствие такого согласия маловероятно, что стороны будут проводить добросовестные переговоры или будут привержены процессу посредничества.

22. Целый ряд факторов может влиять на то, дадут ли стороны в конфликте свое согласие на оказание посреднических услуг. Объективность и транспарентность посреднического процесса, безопасность и конфиденциальность являются важными элементами, способствующими получению согласия сторон, равно как и приемлемость кандидатуры посредника и оказываемой посреднических услуг структуры. Однако определяющим фактором является динамика конфликта, и согласие сторон на оказание посреднических услуг зависит от их желания достигнуть политических целей военными средствами, соображений политического, идеологического или психологического характера, а также действий других субъектов. В некоторых случаях стороны могут отказываться от посреднических услуг по причине того, что они не понимают сути таких услуг и расценивают их как угрозу своему суверенитету или как вмешательство извне. В конфликтах с большим числом участников некоторые, но не все, стороны в конфликте могут дать согласие на проведение посреднических мероприятий, в результате чего посредник оказывается в сложной ситуации, когда имеется лишь частичное согласие на начало посреднической деятельности. Более того, даже когда согласие получено, оно не всегда сопровождается полной приверженностью сторон посредническому процессу.

23. Иногда согласие может даваться поэтапно: сначала оно будет ограничиваться обсуждением отдельных вопросов и только затем распространяться на более комплексный посреднический процесс. Согласие может быть выражено в явной форме или менее официальным образом (по неофициальным каналам). Предварительное выраженное согласие может стать более определенным по мере роста доверия к посредническим мероприятиям.

24. Однажды полученное согласие может быть отозвано обратно, особенно в случаях, когда между представителями одной из сторон существуют разногласия. Вооруженная или политическая группа может расколоться, что создаст новые трудности для переговорного процесса. Некоторые отколовшиеся группы могут полностью выйти из посреднического процесса и вести деятельность по его подрыву.

Руководящие принципы

25. Посредники должны прийти к общему со сторонами в конфликте пониманию роли посредника и основных правил посредничества. Такое понимание может зависеть от официальных мандатов, касающихся потенциальных по-

среднических усилий, и от неофициальных договоренностей со сторонами. Исходя из этого посредники должны:

- понимать, чье согласие необходимо для начала жизнеспособного посреднического процесса. Если на посредничество согласились лишь некоторые из сторон в конфликте, то посреднику, возможно, придется взаимодействовать с согласившимися сторонами и постепенно расширять базу согласия. Понятие «достаточного согласия» должно основываться на анализе позиций различных сторон и оценке возможных последствий первоначально ограниченного посреднического процесса, а также оценке того, в какой мере не участвующие в процессе стороны могут этому процессу помешать;
- культивировать согласие, с тем чтобы создать условия для посредничества и обеспечить его достаточное понимание. Неофициальные контакты позволяют сторонам прощупать почву, при этом они не обязаны содействовать полноценному посредническому процессу, а это может помочь им побороть возможные страхи и тревоги;
- взаимодействовать с субъектами или организациями, действующими на местах и базирующимися в общинах, в том числе с женскими объединениями, и внешними субъектами, имеющими доступ к сторонам в конфликте или связи с ними, что позволит стимулировать использование механизма посредничества;
- использовать меры укрепления доверия на различных этапах для укрепления доверия между сторонами в конфликте и между посредником и сторонами, а также укрепления доверия в посредническом процессе;
- быть последовательными, транспарентными и беспристрастными в проведении посреднического процесса и соблюдать конфиденциальность;
- периодически оценивать наличие достаточного согласия с процессом и быть готовыми к тому, что в ходе посреднического процесса уровень согласия может меняться, и с учетом этого стараться вернуть в процесс стороны в конфликте и в зависимости от обстоятельств опираться на влияние их сторонников или других третьих сторон.

Беспристрастность

26. Беспристрастность является краеугольным камнем посредничества — если посреднический процесс расценивается как предвзятый, это может воспрепятствовать реальному прогрессу в урегулировании конфликта. Посредник должен уметь осуществлять сбалансированный процесс, в рамках которого всем субъектам будет обеспечено равное отношение, и не должен иметь материальной заинтересованности в результатах процесса. Для этого также необходимо, чтобы посредник был в состоянии общаться со всеми субъектами, имеющими отношение к урегулированию конфликта.

27. Беспристрастность не является синонимом нейтралитета, поскольку посреднику, в особенности посреднику Организации Объединенных Наций, как правило, поручается отстаивание определенных универсальных принципов и ценностей и, возможно, приходится отчетливо разьяснять их сторонам.

Руководящие принципы

28. Для обеспечения беспристрастности посредники должны:

- следить за тем, чтобы процесс и отношение к сторонам были справедливыми и сбалансированными, и стремиться демонстрировать такой подход, в том числе посредством эффективной коммуникативной стратегии;
- быть транспарентными в отношениях со сторонами в конфликте в том, что касается законов и норм, регулирующих их участие в процессе;
- не соглашаться на условия, определяющие поддержку со стороны внешних субъектов, если такие условия могут нанести ущерб беспристрастности процесса;
- избегать ассоциирования с карательными мерами других субъектов в отношении сторон в конфликте и, насколько это возможно, сводить к минимуму публичную критику сторон, проводя при этом откровенный обмен мнениями в конфиденциальной обстановке;
- передавать полномочия другому посреднику или посреднической структуре, если у них возникает ощущение неспособности сохранить сбалансированный и беспристрастный подход.

Инклюзивность

29. Под инклюзивностью понимается то, насколько полно и каким образом позиции и потребности сторон в конфликте и других вовлеченных сторон представлены и учитываются в процессе и в результатах посреднических усилий. При инклюзивном процессе с большей долей вероятности будут определяться и устраняться первопричины конфликта и будет обеспечиваться учет потребностей затронутых слоев населения. Инклюзивность также повышает легитимность и национальную ответственность за мирное соглашение и его осуществление. Кроме того, инклюзивность уменьшает вероятность того, что не участвующие в процессе субъекты воспрепятствуют его осуществлению. Инклюзивный процесс не означает, что все вовлеченные стороны будут принимать непосредственное участие в официальных переговорах; он, однако, способствует взаимодействию между сторонами в конфликте и другими вовлеченными сторонами и создает механизмы для учета всех аспектов в процессе.

30. Не следует полагать, что стороны в конфликте легитимны в глазах более широкой общественности или представляют ее. Посреднические усилия, в которые вовлечены исключительно вооруженные группы, могут послать ложный сигнал о том, что насилие поощряется. Это может не только вызвать негодование среди других слоев общества, но и побудить их взяться за оружие, с тем чтобы получить место за столом переговоров. В деле усиления легитимности мирного процесса решающую роль могут играть субъекты гражданского общества, которые потенциально являются важными союзниками. Женщины-лидеры и женские объединения зачастую являются деятельными участниками миротворческих усилий на уровне общин и по этой причине должны быть более тесно связаны с посредническим процессом на высоком уровне. Тем не менее поддержку гражданского общества и других вовлеченных сторон нельзя воспринимать как должное, поскольку некоторые из них могут занимать жесткие позиции и противостоять посредничеству.

31. На этапе разработки инклюзивного процесса посредники сталкиваются с рядом проблем. Возможны случаи, когда не все стороны в конфликте хотят участвовать в посредническом процессе или демонстрируют достаточную последовательность для ведения переговоров, отчего процесс будет неполным. Ордера на арест, выдаваемые Международным уголовным судом, режимы санкций и национальные и международные контртеррористические стратегии также сказываются на том, каким образом некоторые стороны в конфликте могут быть вовлечены в посреднический процесс. Посредникам необходимо отстаивать условия посреднического процесса и защищать свой потенциал взаимодействия со всеми субъектами, следя за тем, чтобы сам процесс позволял соблюдать соответствующие правовые ограничения.

32. Пытаясь вовлечь в процесс других участников, посредники также могут столкнуться с противодействием сторон в конфликте, которые, как правило, стремятся определять, кто, каким образом и когда привлекается к участию в процессе. В некоторых случаях может потребоваться более закрытый диалог со сторонами в конфликте, позволяющий ускорить процесс, например, при ведении переговоров о прекращении огня, особенно тогда, когда стороны ощущают свою чрезмерную политическую уязвимость или их безопасность находится под угрозой. Посредникам необходимо оценивать, насколько комфортно чувствуют себя в процессе стороны в конфликте, и убеждать их в целесообразности расширения числа участников. Посредники должны также поддерживать баланс между транспарентностью процесса и защитой конфиденциальности переговоров.

33. Посредники должны устранять возможный дисбаланс между инклюзивностью и эффективностью. Посреднические процессы усложняются (и могут стать перегруженными) в результате расширения консультационной базы и/или использования множественных форумов для вовлечения субъектов на различных уровнях. Кроме того, могут возникать трудности при привлечении преследующих собственные интересы групп, которые сложно определить или у которых нет явного руководства, например общественных движений и молодежных объединений. Такого рода вопросы предъявляют дополнительные требования к определению круга вовлеченных сторон, планированию процесса и управлению им.

Руководящие принципы

34. На основе комплексного определения круга сторон в конфликте и вовлеченных сторон посредники должны:

- определить степень инклюзивности, необходимую для начала процесса посредничества и обеспечения прочного мира, который учитывал бы потребности всех сторон, затронутых конфликтом;
- общаться с любыми сторонами или субъектами, важными с точки зрения урегулирования конфликта, не скрывая этого от остальных участников переговорного процесса;
- ограничивать контакты с субъектами, которым предъявлено обвинение Международным уголовным судом, исключительно тем, что необходимо для посреднического процесса;

- способствовать пониманию сторонами в конфликте целесообразности более широкого участия и сводить к минимуму предварительные требования к участию в процессе;
- обеспечивать проведение систематических и упорядоченных консультаций с женскими объединениями на раннем этапе процесса, которое гарантировало бы их эффективное участие, прилагая особые усилия к вовлечению их в посреднический процесс;
- побуждать стороны в конфликте к включению женщин в состав их делегаций;
- выявлять партнеров, которые содействовали бы расширению возможностей гражданского общества и других соответствующих вовлеченных сторон для эффективного участия в процессе;
- разрабатывать механизмы для расширения участия в процессе и для вовлечения гражданского общества и других сторон и учета их различных позиций на протяжении всех этапов мирного процесса;
- задействовать различные средства массовой информации, в том числе социальные сети и социологические опросы, для расширения участия, информирования и вовлечения общественности и выявления потенциальных спорных вопросов.

Национальная ответственность

35. Национальная ответственность подразумевает приверженность сторон в конфликте и широких слоев общества посредническому процессу, соглашениям и их осуществлению. Все это имеет крайне важное значение, поскольку именно местное население больше всего страдает от конфликта, именно стороны в конфликте принимают решение о прекращении боевых действий и именно общество в целом должно принимать меры к строительству мирного будущего. Хотя решения навязывать извне нельзя, посредники могут способствовать выработке идей по разрешению спорных вопросов.

36. Вместе с тем внешнему посреднику непросто определять стороны, которые должны нести ответственность за процесс, и содействовать реализации ответственности сторонами помимо лиц, занимающих руководящие должности. Формирование и реализация ответственности могут потребовать укрепления переговорного потенциала одной или нескольких сторон в конфликте, а также гражданского общества и других вовлеченных сторон, что позволит им эффективно участвовать в процессе и обеспечит способность взаимодействовать по зачастую сложным вопросам. Уровень проявляемой ответственности непосредственно зависит от того, насколько инклюзивным будет процесс.

37. Для проявления национальной ответственности требуется адаптация посреднических процессов к местной культуре и правилам с учетом принципов международного права и нормативной базы.

Руководящие принципы

38. Содействуя реализации национальной ответственности, посредники должны:

- проводить со сторонами в конфликте тесные консультации по вопросам разработки формата посреднического процесса;
- доводить до сведения гражданского общества и других вовлеченных сторон информацию об изменениях, происходящих в мирном процессе (с соблюдением конфиденциальности, где это необходимо), и создавать возможности и обеспечивать их поддержку для взаимодействия по процедурным вопросам и вопросам существа;
- ориентировать стороны в конфликте и содействовать формированию ими идей для обсуждения, обеспечивая при этом, чтобы они могли говорить о достигнутых договоренностях как о своей заслуге;
- устанавливать, какие стороны в конфликте могут нуждаться в поддержке для укрепления своего переговорного потенциала, и содействовать получению доступа к помощи в создании потенциала;
- побуждать стороны в конфликте и создавать для них возможность в ходе посреднического процесса информировать своих сторонников, в том числе рядовых сторонников, и консультироваться с ними;
- знать о культурных особенностях подходов к переговорам и коммуникации и задействовать эти подходы с максимальной выгодой для процесса; взаимодействовать с местными миротворцами и обеспечивать им поддержку и при необходимости использовать принятые на местах способы урегулирования конфликтов и разрешения споров;
- защищать посреднический процесс от ненадлежащего влияния других внешних субъектов, особенно в том, что касается нереалистичных сроков, предлагаемых извне, и несообразных вопросов для повестки дня;
- добиваться понимания сторонами в конфликте необходимости поиска баланса между национальной ответственностью и важностью мобилизации международной поддержки для осуществления соглашения;
- разрабатывать коммуникативную стратегию для обеспечения реальности ожиданий как с точки зрения того, что может дать процесс, так и того, когда можно ожидать результатов.

Международное право и нормативная база

39. Посредничество осуществляется в рамках нормативно-правовых баз, которые могут приводить к различным последствиям для разных посредников. Посредники проводят свою работу на основе мандатов, которыми их наделяет назначающая структура, и в рамках параметров, установленных с учетом правил и положений этой структуры. Таким образом, посредники Организации Объединенных Наций работают в рамках Устава Организации Объединенных Наций, соответствующих резолюций Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи и правил и положений Организации.

40. Посредники также проводят свою работу в рамках формируемых норм международного права, которые регулируют каждую конкретную ситуацию, в первую очередь, положениями международных и региональных конвенций, нормами международного гуманитарного права, права прав человека, права беженцев и международного уголовного права, в том числе, в соответствующую

щих случаях, Римского статута Международного уголовного суда. Помимо непреложных юридических обязательств на посреднический процесс влияют нормативные ожидания, например применительно к правосудию, истине и примирению, вовлечению в процесс гражданского общества, а также расширению прав и возможностей и участию женщин в процессе.

41. Соблюдение принципов международного права и соответствующих норм способствует укреплению легитимности процесса и прочности мирного соглашения. Их соблюдение также помогает мобилизовать международную поддержку в интересах осуществления. Вместе с тем поддерживать баланс между требованиями сторон в конфликте и нормативно-правовой базой может оказаться непростой задачей. Посредникам зачастую приходится в срочном порядке решать задачу прекращения насилия в условиях, когда очевидна необходимость бороться с нарушениями прав человека и другими международными преступлениями. Может не быть единого применимого права для всех сторон в конфликте, или они могут понимать его по-разному. Кроме того, несмотря на рост международного консенсуса в отношении некоторых норм, не все из них в равной степени применимы в различных национальных контекстах, и даже в одном обществе могут существовать различные толкования.

Руководящие принципы

42. Посредники должны получать информацию и быть осведомлены о применимом международном праве и нормативной базе, а также должны:

- четко представлять свой мандат и следовать ему и юридическим параметрам, применимым к их работе;
- следить за тем, чтобы стороны понимали требования и ограничения применимых конвенций и норм международного права;
- обеспечивать последовательность коммуникации со сторонами в конфликте и другими вовлеченными сторонами по правовым вопросам и нормативным ожиданиям, что особенно важно в тех случаях, где идет процесс совместно возглавляемого ими совместного посредничества;
- четко понимать, что они не могут поддерживать мирные соглашения, которые предусматривают амнистию виновных в геноциде, преступлениях против человечности, военных преступлениях или грубых нарушениях прав человека, в том числе в сексуальном и гендерном насилии; в ситуациях немеждународного вооруженного конфликта может допускаться, а зачастую и поощряться амнистия виновных в других преступлениях, в том числе политических, включая государственную измену и мятеж;
- выявлять в контакте со сторонами в конфликте и другими вовлеченными сторонами возможности выбора момента и последовательности применения судебных и внесудебных подходов к преступлениям, совершенным во время конфликта;
- сбалансированно реализовывать необходимость соблюдения международных норм, открыто не играя при этом пропагандистскую роль; содействовать доступу партнеров и субъектов гражданского общества к непосредственному взаимодействию со сторонами в конфликте и другими вовлеченными сторонами по вопросам применимых норм.

Слаженность, координация и комплементарность посреднических усилий

43. В связи с растущим числом и многообразием субъектов, вовлеченных в посреднический процесс, слаженность, координация и комплементарность посреднических усилий становятся одновременно крайне необходимыми и сложными для обеспечения. Слаженность подразумевает согласованные и/или скоординированные подходы, в то время как под комплементарностью понимается необходимость четкого разграничения функций на основе сравнительного преимущества тех или иных субъектов посредничества, действующих на различных уровнях.

44. Действия международного сообщества, в том числе Организации Объединенных Наций, региональных, субрегиональных и других организаций, государств, неправительственных организаций, национальных и местных субъектов, оказывают влияние на посредничество, даже если степень их вовлеченности в конкретный процесс посредничества может варьироваться. Такое разнообразие может иметь свои преимущества, поскольку каждый субъект может внести свой уникальный вклад на различных этапах посреднического процесса. Вместе с тем такая множественность несет с собой риск для субъектов, преследующих несогласованные цели и противоборствующих друг с другом. Осложняют обеспечение слаженности, координации и комплементарности наличие различных директивных органов, политических культур, нормативно-правовых баз, разница в объемах ресурсов и различия в финансовых и административных правилах и процедурах.

45. Инициативы совместно возглавляемого или совместного посредничества используются в качестве одного из способов содействия координации между региональными и международными организациями. Хотя они и служат значимым политическим целям, результаты их использования неоднозначны. Как правило, предпочтительно иметь одного ведущего посредника из одной структуры, действующего на основе стратегического партнерства и координации с другими структурами, участвующими в посредничестве. Такой ведущий посредник должен назначаться отдельно для каждого конкретного случая.

46. Для создания благоприятных для посредничества условий крайне необходимы также слаженная поддержка посреднических усилий со стороны международных субъектов и постоянная связь со сторонами в конфликте. Заинтересованные государства и другие субъекты могут не быть непосредственно вовлечены в посреднический процесс, но в состоянии оказывать на него влияние. Зачастую полезными могут оказаться группы друзей и международные контактные группы, согласные с целями посреднических усилий.

Руководящие принципы

47. Для содействия обеспечению большей слаженности, координации и комплементарности при поддержке и участии в посреднических усилиях организациям, государствам и другим субъектам следует учитывать следующие руководящие принципы:

- в посреднических процессах должен быть ведущий посредник, предпочтительно из какой-либо одной структуры. Посреднические инициативы, в которых задействовано две и более структуры, должны основываться на согласованном мандате, предоставленном соответствующими структурами, с одним ведущим посредником. За счет этого обеспечивается ясность,

сводятся к минимуму попытки сторон в конфликте найти удобный для себя форум и усиливается координация и развитие слаженного посреднического процесса;

- решение о наделении ведущей ролью должно приниматься на основе консультаций между соответствующими структурами с учетом контекста конфликта и сравнительных преимуществ. Схожесть позиции со сторонами не следует исключать, равно как не следует и автоматически воспринимать ее как преимущество. Ключевыми соображениями должны стать принятие сторонами в конфликте посреднического органа и их посредника и потенциальная эффективность посредничества;
- при разграничении функций в рамках посреднического процесса необходимо учитывать организационный потенциал, возможности и имеющиеся ресурсы;
- субъекты посреднического процесса должны вместе согласовывать степень его транспарентности и координационные механизмы обмена информацией. Субъекты должны сотрудничать на основе общей стратегии посредничества, следить за наличием постоянной связи со сторонами и избегать дублирования или чрезмерного обременения сторон многочисленными конкурирующими процессами;
- международные субъекты должны рассматривать возможность создания таких координационных механизмов, как группы друзей и международные контактные группы, для обеспечения последовательной политической поддержки и поддержки ресурсами, оказываемой посредническими усилиями. Субъекты также должны признавать возможность возникновения обстоятельств, при которых такого рода группы рискуют воспроизвести динамику конфликта, что не способствовало бы ходу процесса.

Качественные мирные соглашения

48. В ходе посреднического процесса заключаются соглашения различных видов, от соглашений с ограниченной сферой применения, таких как соглашения о прекращении огня и процедурные соглашения о характере переговоров, до более комплексных мирных соглашений. Кроме того, посредничество может понадобиться и на этапе осуществления, хотя, как правило, с участием уже других субъектов во избежание повторного обсуждения достигнутого соглашения.

49. Мирные соглашения нацелены на прекращение насилия и предоставление возможности для достижения прочного мира, справедливости, безопасности и примирения. Насколько это возможно в каждой отдельной ситуации, они должны исправлять ошибки прошлого и формировать общее видение будущего страны с учетом того, что последствия для различных слоев общества могут быть разными. В них также должны соблюдаться нормы международного гуманитарного права, права прав человека и права беженцев.

50. Осуществимость мирного соглашения зависит как от характеристик процесса, так и от его содержания. Его прочность, как правило, обуславливается степенью политической приверженности сторон в конфликте, поддержкой со стороны населения, тем, насколько оно устраняет первопричины конфликта, и тем, сможет ли оно противостоять проблемам осуществления, в частности, на-

личием соответствующих процессов, позволяющих преодолевать возможные разногласия, которые возникают в ходе осуществления.

51. Осуществление мирных соглашений зачастую в значительной степени зависит от внешней поддержки. Вовлечение в процесс на его раннем этапе доноров и субъектов, оказывающих поддержку осуществлению, может воспрепятствовать отказу от уступок, с таким трудом достигнутых в ходе переговоров. Хотя для обеспечения способности сторон в конфликте осуществлять соглашение крайне важна внешняя поддержка, слишком сильная зависимость от внешней помощи может негативно сказаться на национальной ответственности.

Руководящие принципы

52. Для обеспечения качества мирного соглашения в ходе переговоров и осуществления соглашения необходимо уделять внимание процессу, существу и институционализации механизмов, предусматривающих ненасильственное урегулирование конфликта и предотвращающих повторение насильственного конфликта. Посредники, стороны в конфликте, другие вовлеченные стороны и субъекты, оказывающие поддержку, должны учитывать следующие критерии:

- целью соглашения должно быть решение основных вопросов и проблем, приведших к конфликту, либо за счет изложения путей устранения первопричин непосредственно в соглашении, либо за счет включения положений, предусматривающих создание новых механизмов и/или структур для устранения первопричин постепенно при помощи демократических процессов;
- в случаях, когда, как представляется, всеобъемлющего урегулирования добиться невозможно, посредник вместе со сторонами в конфликте и путем консультаций с более широким кругом участников должен определить минимум, которого необходимо добиться, чтобы, используя мирный подход, начать рассмотрение оставшихся аспектов конфликта;
- если невозможно достичь соглашения по другим деликатным вопросам, посредник должен помочь сторонам в конфликте и другим вовлеченным сторонам включить в текст соглашения варианты или механизмы, касающиеся этих вопросов, для рассмотрения на более позднем этапе;
- соглашения должны быть максимально четкими, с тем чтобы ограничить количество спорных вопросов, которые придется обсуждать на этапе осуществления;
- следует четко сформулировать гендерный аспект всех вопросов, поскольку нейтральные с гендерной точки зрения соглашения зачастую негативно сказываются на благосостоянии, безопасности и потребностях женщин;
- для устранения разногласий, которые могут возникнуть на этапе осуществления, в соглашениях должны быть четко определены условия осуществления, наблюдения за соблюдением и урегулирования споров. Соглашения также должны включать в себя руководящие принципы в отношении приоритетов, обязательства соответствующих сторон и реалистичные сроки;
- прежде чем приступить к урегулированию конфликта, необходимо оценить и укрепить местный потенциал и существующие национальные ин-

фраструктуры. В соглашениях должны предусматриваться эффективные механизмы урегулирования споров на различных уровнях, в том числе, в зависимости от обстоятельств, включающие местные и международные субъекты, с тем чтобы проблемы могли решаться по мере их возникновения до возможного обострения.

Выводы

53. В Руководстве определены некоторые ключевые принципы эффективного посредничества и представлены предложения относительно их осуществления на практике. Отмечается важность наличия у посредников экспертных знаний и получения ими профессиональной поддержки, а также признается необходимость проведения тщательной оценки, надлежащего планирования и регулярного контроля и анализа для повышения шансов на успех и сведения к минимуму вероятности ошибок посредника. Подчеркивается значение благоприятных внешних условий для посреднического процесса с упором на необходимости взаимодействия между структурами, участвующими в посредничестве. Хотя важны все указанные факторы, успех или провал посреднического процесса в конечном итоге зависит от согласия сторон с посредничеством и их приверженности достижению соглашения. Если стороны действительно стремятся найти решение на основе переговоров, посредники могут сыграть неопределимую роль.

Приложение II

Мнения государств-членов

В рамках консультаций, посвященных руководству по вопросам эффективной посреднической деятельности, Секретариат Организации Объединенных Наций предложил государствам-членам представить письменные комментарии. В качестве ориентира для подготовки соответствующих материалов были предоставлены пять вопросов.

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?
2. Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?
3. Какие факторы имеют значение для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в процессе посредничества?
4. Каковы наиболее существенные элементы успешного мирного соглашения?
5. Каким образом последовательные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

Комментарии представили следующие страны: Австралия, Аргентина, Армения, Беларусь, Болгария, Бразилия, Буркина-Фасо, Венесуэла (Боливарианская Республика), Индия, Индонезия, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Кипр, Колумбия, Корейская Народно-Демократическая Республика, Куба, Кувейт, Кыргызстан, Литва, Марокко, Мексика, Новая Зеландия, Норвегия, Панама, Российская Федерация, Румыния, Словения, Таиланд, Турция, Филиппины, Финляндия, Франция, Черногория, Швейцария, Швеция, Ямайка, Япония.

Ниже прилагаются письменные комментарии, поступившие от государств-членов, которые предпочли, чтобы эта информация была включена в настоящее приложение.

Аргентина

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Посредник должен быть объективным, осведомленным о рассматриваемом вопросе и беспристрастным по отношению к сторонам, которых касается этот вопрос. В рамках Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь располагает наилучшими возможностями как для осуществления посреднической деятельности, так и для оказания добрых услуг сторонам, тем самым выполняя задачу, поставленную перед ним Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей, и обеспечивая высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности, предписанный Уставом Организации Объединенных Наций. При выполнении такой задачи необходимо учитывать содержащиеся в Уставе цели и принципы, а также соответствующие резолюции Организации Объединенных Наций.

2. Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

Посредник должен быть привержен своему делу, чтобы преодолевать препятствия в его работе и возможное нежелание сторон вступать в диалог. Его функции и обязанности должны определяться предоставленным ему мандатом. В этом контексте отказ одной из сторон вести диалог не может стать помехой, если посредник действительно стремится обеспечить эффективный механизм для практической реализации принципа мирного урегулирования споров.

Что касается непосредственно вопроса о Мальвинских островах, то Аргентинская Республика верит в успех усилий Генерального секретаря, прилагаемых в соответствии с предоставленным ему Генеральной Ассамблеей мандатом и предусматривающих сближение правительств Аргентины и Соединенного Королевства с целью возобновить переговоры для мирного и окончательного разрешения до сих пор не урегулированного спора о суверенитете.

3. Какие факторы имеют значение для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в процессе посредничества?

Третьи стороны должны оказывать содействие посреднической деятельности и выполнению соглашений, которые могут быть достигнуты, при этом избегая вмешательства в дела посредника, если их помощь не требуется. Что касается миссий посреднической деятельности и добрых услуг, осуществляемых по поручению Совета Безопасности и/или Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, то государства-члены Организации должны поддерживать и соблюдать соответствующие рекомендации, если они согласуются с мандатом, принятым Организацией.

4. Каковы наиболее существенные элементы успешного мирного соглашения?

Действенным мирным соглашением является такое соглашение, посредством которого выносятся справедливое и окончательное решение в отношении соответствующего спорного вопроса.

5. Каким образом последовательные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

Благодаря посреднической деятельности должно обеспечиваться своевременное выполнение договоренностей, с тем чтобы достигнутое решение не было изменено. Для этого может понадобиться поддержка, а также людские и материальные ресурсы, которые в состоянии предоставить такая организация, как Организация Объединенных Наций.

Австралия

[Подлинный текст на английском языке]

Общий принцип посреднической деятельности заключается в том, что она должна осуществляться с учетом конкретной ситуации. Конфликты могут значительно отличаться друг от друга по своей природе — в последние десятиле-

тия наблюдается преобладание внутренних конфликтов над войнами между государствами. В основе внутренних конфликтов могут лежать такие факторы, как отделение и получение автономии или контроль над государством и ресурсами. Некоторые конфликты могут быть многосторонними, в них могут участвовать множество противоборствующих субъектов, а коалиции носят расплывчатый характер, часто действуют несогласованно и крайне разрозненно. Этнические конфликты зачастую возникают ввиду глубинных социально-экономических различий, территориальных претензий или местных интересов, неравного доступа к ресурсам, субъективно ощущаемой несправедливости или неравенства, фракционной политики или неэффективного управления. Часто конфликты разворачиваются постепенно: в основном этнический конфликт может трансформироваться в конфликт, связанный с преступностью и коррупцией, и иметь значительные последствия для регионов. Поэтому в ходе любого процесса осуществления посреднической деятельности и следующего за ним заключения мирного соглашения следует исходить из конкретных условий и учитывать местную ситуацию.

Необходимые качества хорошего посредника

Хороший посредник должен быть добросовестным и независимым. Он должен быть честным, объективным и терпеливым, пользоваться доверием, уважением и авторитетом среди всех участников спора, чтобы выработать такое соглашение, которое отвечало бы их насущным интересам. Выступая в роли добросовестного примирителя, эффективный посредник не выносит поспешных суждений и прислушивается к аргументам всех сторон. Легко адаптируясь и обладая творческим подходом, хороший посредник может изучать вопросы, вникать в детали и менять тональность обсуждения, не производя впечатление высокомерного человека и не прибегая к давлению.

Хороший посредник умеет слушать, обладает выдающимися навыками общения и переговоров, соблюдает конфиденциальность и в то же время побуждает к обмену информацией. Обладая опытом в области содействия и координации, хороший посредник умеет решать проблемы, выявлять возможности и знает, как закрепить достигнутые успехи, проявить изобретательность в преодолении препятствий и сохранить динамику процесса.

Одним из необходимых требований является глубокое понимание всех деталей конфликта, его источников, основных участников и их интересов. Крайне важно понимать местные особенности, социокультурную ситуацию, в которой происходит конфликт, и существующее соотношение сил. Сюда относятся процессы принятия решений и культурные предпосылки процесса посредничества, сплоченность групп, отношения между группами, межпоколенческие проблемы, гендерное равенство, а также такие вопросы, как возмездие и примирение. Посредник должен разбираться в тонкостях политической и экономической обстановки, влиятельных субъектах (как официальных, так и негласных) и факторах, которые могут оказывать воздействие на развитие конфликта, таких как напряженная демографическая обстановка, рост преступности, внешние связи, разрыв между городом и деревней.

Главные признаки эффективного посредничества

Для осуществления любого процесса посредничества необходимы целеустремленность и политическая воля, подкрепленные наличием доступа к ресурсам, с тем чтобы быстро продвигаться вперед, когда решение по какому-либо аспекту спора уже созрело.

Цель процесса посредничества должна заключаться в создании условий, в которых люди могут решить вопрос о своем будущем в безопасной обстановке, без запугивания и принуждения. Посредник не должен навязывать какое-либо решение. Посреднические усилия призваны помочь сторонам оценить, каким образом будут затронуты их интересы при выборе различных стратегий, предложенных для решения конкретных проблем; наметить различные возможные механизмы, которые позволят сторонам сделать собственный выбор относительно своего будущего, и обеспечить им поддержку международного сообщества после того, как этот выбор будет сделан.

Посредническая деятельность не должна ограничиваться искусственными «временными рамками». Поиск решения часто представляет собой процесс, который длится «столько, сколько нужно» для того, чтобы это решение носило по-настоящему долговременный характер.

Посредник должен потратить на общение с участниками определенное время и силы, проводя работу со всеми противоборствующими сторонами, чтобы весьма четко уяснить историю и подоплеку конфликта и нащупать основные точки расхождения и возможного сближения. Тщательный и постоянный анализ конфликта имеет важное значение для обеспечения посредника информацией в ходе его работы, благодаря чему он может оценить потенциал участников в плане достижения долгосрочной договоренности и, во многих случаях, имеет возможность восстановить устойчивый руководящий аппарат.

Этот процесс требует активной деятельности на регулярной основе, с тем чтобы добиться подлинного диалога, и должен способствовать тому, чтобы все участники были услышаны, что позволит заинтересованным сторонам активно участвовать в этом процессе и брать на себя ответственность за успехи и неудачи. В ходе принятия решений следует учитывать роль женщин и других маргинализованных групп и предоставлять им официальное право голоса. Хотя мирное урегулирование споров, как правило, осуществляется на уровне представителей элиты, важно с самого начала позаботиться о том, чтобы при этом учитывался широкий спектр точек зрения и потребностей. Если отдельные группы (например, этнические или религиозные меньшинства, женщины, молодежь и инвалиды) исключены из процесса урегулирования на начальном этапе, то в дальнейшем удовлетворить их нужды и обеспечить их представленность, возможно, будет труднее. Совещания должны проводиться на нейтральной территории, причем сторонам должно быть предоставлено время, чтобы разработать и сформулировать свои позиции. Кроме того, в ходе этого процесса следует прилагать усилия для увеличения числа сторонников мира среди представителей гражданского общества и местного населения.

В рамках эффективной посреднической деятельности, как правило, намечаются позиции и стратегии для заключения переходных и долгосрочных соглашений, касающихся, в частности, разделения власти, создания конституции, а также законодательных и судебных механизмов. Варианты решений могут

существенно различаться в зависимости от местных условий, изменяющихся обстоятельств и сроков принятия тех или иных оперативных мер. Этот процесс должен включать создание на местном уровне стимулов для осуществления конструктивных шагов в контексте мирного процесса, которые могли бы стать частью соответствующего мирного соглашения и предусматривать меры поощрения, такие как оказание помощи и направление инвестиций.

Посредники нуждаются в поддержке высококвалифицированной группы специалистов, которая, в частности, может заниматься подготовкой кратких сообщений об истории вопроса, давать консультации по правовым вопросам и разрабатывать проекты соглашений. Все более важным фактором, способствующим посреднической деятельности, является помощь в целях развития. Благодаря ей укрепляется внутренний потенциал, необходимый для посредничества и создания коалиций, и обеспечиваются ресурсы для создания базовой инфраструктуры и услуг, что способствует получению «дивидендов мира», которые помогают предотвратить рецидив конфликта. Такие усилия могут содействовать укреплению доверия и активизации отношений между государством и гражданами.

Мирный процесс в Бугенвиле, Папуа — Новая Гвинея

Мирный процесс, касающийся Бугенвиля, длился более десятилетия и прошел различные стадии: перемирие, прекращение огня, соглашение о ликвидации оружия и, наконец, всеобъемлющее политическое урегулирование, в рамках которого в итоге был поставлен вопрос о независимости. Процесс посредничества по вопросу о Бугенвиле носил многосторонний характер, консолидировал возможности сторон в плане ведения переговоров и включал такие элементы, как диалог на дипломатическом уровне, контроль за соблюдением перемирия и установлением мира, а также помощь в целях развития. Этот процесс продолжал осуществляться в течение длительного времени после заключения мирного соглашения.

Группа по наблюдению за установлением мира во главе с Австралией и в сотрудничестве с Вануату, Новой Зеландией, Соломоновыми Островами и Фиджи стала для населения Бугенвиля беспристрастным органом, которому оно могло сообщать о нарушениях соглашения о прекращении огня. Помощь, оказанная Австралией, способствовала восстановлению базовой инфраструктуры и основных услуг и базировалась на подходе, ориентированном на развитие. В результате последовательных активных действий тогдашнего министра иностранных дел Австралии и Верховного комиссара Австралии в Папуа — Новой Гвинее приверженность Австралии делу мира передалась и участникам процесса. Своим вкладом в заключение соглашения о ликвидации оружия Организация Объединенных Наций укрепила уверенность в беспристрастности этого процесса и напомнила всем сторонам о том, что международное сообщество следит за ситуацией. Регулярные совещания сторон помогли найти и усовершенствовать творческие политические решения.

Бугенвильский мирный процесс продолжается и сейчас вступает в крайне важную фазу по мере приближения референдума о политическом статусе Бугенвиля. Важно, чтобы участники процесса, в том числе Организация Объединенных Наций, продолжали прилагать усилия по поддержке этого процесса на данном этапе.

Факторы, которые имеют значение для налаживания сотрудничества между различными третьими сторонами

Участие нескольких посредников, представляющих третьи стороны, может стать подспорьем в мирном процессе, если их усилия носят согласованный, хорошо скоординированный и взаимодополняющий характер. Важно обеспечить четкое понимание соответствующих функций, которые должны быть распределены исходя из сравнительных преимуществ различных субъектов. Существенное содействие процессу посредничества могут оказать отделения связи, специальные посланники, «основные» или «контактные» группы, имеющиеся в распоряжении третьих сторон.

Кроме того, большинство конфликтов затрагивает интересы третьих сторон. К числу таких сторон могут относиться другие государства, влиятельные политические фигуры, представители заинтересованных военных кругов, а также региональные и неправительственные организации. Посредники должны понимать и учитывать эти интересы, стремясь достичь единого понимания сложившейся ситуации и особенностей конкретного конфликта, а также стимулировать обмен информацией и ресурсами.

Для выбора стратегий и выработки общих позиций третьи стороны, как и непосредственные участники конфликта, обычно нуждаются в проведении поэтапных обсуждений, формировании позиций, достижении консенсуса и компромисса как на внутреннем уровне, так и между собой. Для достижения успешного результата чрезвычайно важно обеспечить поддержку процесса посредничества со стороны всех заинтересованных участников.

Существенную роль в процессе посредничества могут сыграть региональные организации. Они могут помочь наладить сотрудничество, в том числе благодаря знанию местной ситуации и личным связям, а также возможности использования ценных языковых и культурных навыков. Региональные органы безопасности также могут сыграть ключевую роль в контексте превентивной дипломатии и посреднических усилий.

Как признается в Докладе о мировом развитии, 2011 год, мирное урегулирование при поручительстве третьих сторон зачастую носит более стабильный характер, чем аналогичный процесс без их участия.

Региональные подходы к посредничеству в Азиатско-Тихоокеанском регионе

В условиях происходившего в 2000 году государственного переворота на Фиджи и напряженной ситуации на Соломоновых Островах в рамках Форума тихоокеанских островов была принята Бикетавская декларация. В этой Декларации изложены меры, предусмотренные Форумом и его государствами-членами для разрешения конфликтов в этом регионе в будущем, и подчеркнута важность посредничества, осуществляемого третьими сторонами.

На Региональном форуме Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) — ключевом форуме для ведения диалога по вопросам безопасности в Азии — недавно был принят план работы в области превентивной дипломатии. В этом плане предусмотрено, что в течение определенного времени и с согласия всех непосредственно причастных к процессу сторон Региональный форум АСЕАН будет изучать и обсуждать возможности посредничества, содействия ведению диалога и достижения примирения. Австралия, совместно с Сингапуром и Индонезией, непосредственно участвовала в составлении плана работы в области превентивной дипломатии и продолжает тесно сотрудничать с другими участниками Регионального форума АСЕАН, с тем чтобы наметить и провести практические и ориентированные на конкретный результат мероприятия в соответствии с этим планом.

Наиболее существенные элементы успешного мирного соглашения

Для заключения действенного соглашения необходимо заручиться согласием всех участников и привести ожидания сторон в этом соглашении к общему знаменателю. Для этого требуется обеспечить, чтобы местные субъекты отвечали за этот процесс и практические аспекты его реализации и следили за осуществлением этих действий, а международное сообщество выполняло поддерживающую и вспомогательную функцию.

В соглашении не следует ставить слишком амбициозных задач. Тем не менее соглашения, в которых урегулированы основные вопросы и претензии, бывшие изначальным источником напряженности (урегулирование достигается путем непосредственного устранения коренных причин или путем организации новых учреждений или процессов для постепенного решения этих проблем), обычно бывают наиболее прочными. В соглашении должно быть отражено твердое намерение всех сторон (включая посредников) обеспечить долгосрочное политическое, социальное и экономическое развитие. В нем должны признаваться истинные причины, породившие напряженность. Если причины напряженности носят глубинный характер, то и выработанное решение должно ему соответствовать. Чтобы мирный процесс укоренился прочно и надолго, потребуется время — зачастую смена целого поколения. В частности, следует обратиться к вопросам гендерного неравенства, поскольку растет количество фактических доказательств того, что более высокому уровню гендерного нера-

венства соответствует более высокий риск возникновения внутренних конфликтов.

В любом мирном соглашении должны быть изложены достигнутые сторонами договоренности или намечены стратегии на переходный период, включая, при необходимости, вопросы осуществления полномочий, привлечения внешних участников (таких, как Организация Объединенных Наций или региональные объединения) и оказания услуг. В нем должны быть предусмотрены рамки, в том числе действия процедурного характера, которые можно осуществить в целях создания обстановки, свободной от страха, запугивания и насилия, и для обеспечения контроля над вооружениями и содержания лиц под стражей, если это необходимо. В соглашении следует уделить внимание таким вопросам, как амнистия и примирение, когда это целесообразно, и предусмотреть обязательства и гарантии для защиты прав человека. Кроме того, соглашение должно предусматривать возможность регулярного анализа ситуации. Желательно разработать информационную стратегию для повышения осведомленности о процессе и ответственного отношения к его реализации на местном уровне.

В основу соглашения должны быть положены результаты оценки ресурсов, необходимых для выполнения поставленных задач как в переходный период, так и в долгосрочной перспективе, а также международные обязательства. Любое вмешательство миротворческих сил, если оно предусмотрено в рамках соглашения, призвано способствовать урегулированию и снижению интенсивности конфликта и не должно быть его основной движущей силой. Вместе с тем выбор правильного момента для вмешательства может быть критически важным и требует проведения четкой оценки возможностей сторон, с тем чтобы мандат, численность персонала и масштабы любой операции в пользу мира были определены адекватно.

Соломоновы Острова

Австралия и Новая Зеландия содействовали прекращению огня на Соломоновых Островах после вспышки межэтнической напряженности в 1999 году и переворота в июне 2000 года. Спустя несколько месяцев Австралия организовала мирные переговоры в Таунсвилле. Итогом этих переговоров стало Таунсвиллское мирное соглашение, в котором предусматривались основные меры по прекращению боевых действий и создание Международной группы по наблюдению за установлением мира и Совета по наблюдению за мирным процессом. В состав Международной группы по наблюдению за установлением мира вошли представители Австралии, Вануату, Новой Зеландии, Островов Кука, Тонга и Секретариата Содружества (из Ботсваны). Группа состояла из полицейских, военных и гражданских лиц, которые не были вооружены, и в ее обязанности входило укрепление доверия между сторонами и среди населения в рамках мирного процесса, сбор и надежное хранение оружия, а также информирование и поддержка Совета по наблюдению за мирным процессом, состоявшего из представителей коренного населения.

Группа не смогла положить конец напряженности, однако благодаря ее партнерским отношениям с Советом по наблюдению за

мирным процессом она заложила основу для учрежденной впоследствии Региональной миссии по оказанию помощи Соломоновым Островам, которая носит более комплексный характер. Совет действовал через сеть наблюдателей за мирным процессом на уровне общин и тесно сотрудничал с группами гражданского общества, чтобы усилить поддержку мирного процесса широкими слоями населения. Это укрепление связей между общинами стало важным фактором последующего успеха Миссии.

Региональная миссия по оказанию помощи была развернута в июле 2003 года по просьбе правительства Соломоновых Островов. В сотрудничестве с правительством Соломоновых Островов ее гражданский, полицейский и военный компоненты из стран этого региона способствуют стабилизации обстановки в плане безопасности, в которой стороны могут восстановить доверие со стороны общин и договориться о создании прочных механизмов для разрешения конфликтов. В частности, назначенная правительством Соломоновых Островов Комиссия по установлению истины и примирению, поддержку которой по линии Программы развития Организации Объединенных Наций оказывает Австралия и другие субъекты, за два года провела 14 слушаний, в ходе которых дали показания более 5000 лиц, как пострадавших, так и виновных. Недавно эта Комиссия по установлению истины и примирению представила правительству Соломоновых Островов свой заключительный доклад.

Последовательные посреднические усилия

Мирные процессы редко протекают плавно. Как правило, на пути приходится сталкиваться с трудностями и нередко делать шаг назад. Подписавшие соглашение стороны не всегда выполняют свои обязательства. Зачастую мирное соглашение оказывается более выгодным для той стороны, которая обладает большей силой на момент подписания, что впоследствии приводит к срыву соглашения. Невыполнимые обещания или неспособность соблюдать обязательства могут привести к тому, что разрядки политической и социальной напряженности не произойдет. Не всегда удается надлежащим образом рассмотреть глубинные причины конфликта и привлечь к ответственности всех причастных к актам насилия.

В ходе мирных процессов необходимо проявлять неусыпную бдительность. В частности, решающее значение имеет период между подписанием какого-либо мирного соглашения и развертыванием операции в пользу мира, когда необходимо прилагать непрерывные посреднические усилия, чтобы сохранить приверженность обеих сторон достигнутым договоренностям, избегать недопонимания и разрешать споры по мере их возникновения. К другим принципиально важным периодам можно отнести демобилизацию, проведение выборов или стихийные бедствия. Непрерывные посреднические усилия предусматривают осуществление активной деятельности на долгосрочной основе и ориентированы на долгосрочную перспективу. Преимуществом непрерывной посреднической деятельности является возможность совершать небольшие, поступательные шаги в таком темпе, который удобен для сторон.

Кроме того, постоянная посредническая деятельность может играть решающую роль в укреплении доверия со стороны населения на долгосрочную перспективу, например путем оказания поддержки демократическим институтам и обеспечения того, чтобы соглашения о разграничении полномочий разрабатывались при участии всех соответствующих структур.

Камбоджийский мирный процесс

Австралия играла ведущую роль в длительном мирном процессе в Камбодже, проходившем в 1980-е–1990-е годы. После продолжительных посреднических усилий и осуществления активной дипломатической деятельности тогдашний министр иностранных дел Австралии distinguished Гарет Эванс, член парламента, предложил план, который лег в основу Парижских мирных соглашений 1991 года.

Австралия предложила создать Передовую миссию Организации Объединенных Наций в Камбодже (ПМООНК), которая прилагала усилия по оказанию «добрых услуг» в преддверии размещения Временного органа Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК). Австралия играла главную роль в деятельности Смешанной военной рабочей группы, получившей мандат в соответствии с Парижскими мирными соглашениями и учрежденной в период действия ПМООНК для решения проблем, возникающих в рамках соблюдения соглашения о прекращении огня.

Смешанная военная рабочая группа стала центром проведения совещаний военных, представлявших четыре камбоджийские армии, и Организации Объединенных Наций, а также механизмом, обеспечивающим соблюдение соглашения о прекращении огня на местах посредством диалога, сотрудничества и взаимных уступок. Она способствовала созданию нейтральной обстановки, благодаря которой был ускорен процесс разоружения и демобилизации, что в свою очередь позволило провести выборы в 1993 году в условиях безопасности. Мандат ЮНТАК во многом превышал обычно предоставляемые миротворцам полномочия и, в частности, включал институциональное строительство и восстановление социальных структур. Спустя 20 лет после заключения Парижских мирных соглашений камбоджийский мирный процесс по-прежнему служит ярким примером долгосрочного посредничества.

Беларусь

[Подлинный текст на английском языке]

Мы полагаем, что руководство по более эффективному посредничеству, которое Генеральная Ассамблея просила разработать в своей резолюции 65/283, могло бы включать следующие компоненты: а) принципы и цели

посредничества; b) ситуации, требующие посредничества; c) роль Организации Объединенных Наций в области посредничества; d) налаживание партнерских отношений в интересах посредничества; и e) ресурсы для посредничества.

Ниже приводится краткое описание возможного содержания каждого из вышеперечисленных компонентов.

Принципы и цели посредничества

Имеет смысл предусмотреть раздел, в котором ясно формулируются принципы посредничества и цели, достигаемые в различных инициативах, связанных с посредничеством. Даже если они широко известны, как например, необходимость согласия всех местных сторон на вовлечение третьей стороны, а также компетентность, беспристрастность, изобретательность и неуклонное стремление посредника к заключению справедливого договора, все их необходимо внятно сформулировать с учетом того, что этот документ (руководство по более эффективному посредничеству) должен иметь своей целью охватить все прочие возможные аспекты посредничества.

Ситуации, требующие посредничества

По нашему мнению, этот раздел должен опираться, главным образом, на богатый международный опыт, накопленный в области посредничества в урегулировании конфликтов в последние десятилетия. Анализ этого опыта позволил бы выявить ряд общих для всех актуальных примеров ситуаций, требующих посреднических усилий. Кроме того, в этом разделе было бы интересно ознакомиться с информацией о некоторых особых случаях посредничества в урегулировании конфликтов, которые не укладываются в общие рамки.

Роль Организации Объединенных Наций в области посредничества

Хотя Организация Объединенных Наций, безусловно, обладает самым обширным в мире опытом посредничества в урегулировании конфликтов, она не обладает монополией в этой области. Вот почему, как представляется, было бы целесообразно в начале этого раздела дать краткую историческую справку об участии Организации Объединенных Наций в деле международного посредничества.

Затем, на наш взгляд, было бы разумно остановиться на нынешних посреднических возможностях Организации Объединенных Наций и подробно изложить функции ее соответствующих существующих структур по вопросам посредничества — Группы поддержки посредничества в Департаменте по политическим вопросам Секретариата, института специальных посланников и специальных представителей Генерального секретаря, их групп поддержки, а также реестра экспертов по вопросам посредничества и учета гендерных аспектов.

Мы считаем необходимым уделить особое внимание тому, как нанимают специальных представителей и специальных посланников Генерального секретаря, а также экспертов по вопросам посредничества и как они выполняют свои мандаты. С нашей точки зрения, есть потребность в усовершенствовании этой практики, с тем чтобы призыв Генерального секретаря о подготовке следующего поколения посредников Организации Объединенных Наций мог пре-

твориться в жизнь (см. доклад Генерального секретаря об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189)).

По мнению Беларуси, с учетом вышеизложенного необходимо подробно указать, как организуется процесс набора, как посредник Организации Объединенных Наций формулирует программу по выполнению мандата, как он или она распределяет обязанности в группе экспертов, каковы временные рамки и функциональные этапы осуществления процесса посредничества (своего рода план действий, предусматривающий использование конкретных инструментов посредничества, например, прямых, опосредованных, челночных или не прямых переговоров с соответствующими местными сторонами — средств, с помощью которых посредник укрепляет доверие в отношениях между местными противостоящими сторонами).

После приведенного выше описания должны следовать конкретные рекомендации о том, как можно было бы повысить эффективность этой практики. На наш взгляд, в рекомендациях должна также идти речь о предлагаемых усилиях, направленных на активизацию процесса консультаций по вопросу посредничества с государствами — членами Организации Объединенных Наций — как на коллективной, так и на индивидуальной основе. В этой связи мы должны констатировать свою глубокую убежденность в том, что посредничество Организации Объединенных Наций не должно быть прерогативой только великих держав, как это, как правило, было на протяжении истории. Беларусь убеждена в том, что малые и средние страны, особенно хорошо зарекомендовавшие себя в области разоружения и нераспространения и в решении других глобальных проблем (например, касающихся предотвращения торговли людьми и незаконного оборота наркотиков), могут играть очень важную роль в посредничестве, и местные стороны в конфликте могут даже оказывать предпочтение им, а не представителям крупных держав, которые могли бы показаться пристрастными.

Поэтому в этот раздел мы хотели бы включить, в частности, рекомендацию о более активном использовании посреднических возможностей малых и средних стран в целях осуществления посредничества в рамках Организации Объединенных Наций.

Налаживание партнерских отношений в интересах посредничества

Беларусь уже давно выступает за идею установления конкретных глобальных партнерских отношений в целях решения конкретных глобальных проблем. Более того, мы занимаем ведущие позиции в одной из таких областей, а именно в области борьбы с торговлей людьми. На Всемирном саммите 2005 года Беларусь выступила в поддержку установления глобального партнерства против рабства и торговли людьми. В настоящее время это партнерство организационно оформляется через Глобальный план действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми, который был принят Генеральной Ассамблеей в июле 2010 года и который впервые объединяет большое количество заинтересованных сторон — государства, международные организации, гражданское общество и деловые круги — в рамках общих усилий по решению этой проблемы.

Мы считаем, что международное посредничество является еще одной такой областью, в которой могла бы успешно применяться концепция глобальных

партнерских отношений. Действительно, в настоящее время деятельность в области посредничества осуществляет целый ряд заинтересованных сторон — Организация Объединенных Наций, региональные и субрегиональные организации и отдельные государства. Естественно, с одной стороны, в связи с этим возникает необходимость избежать дублирования в прилагаемых ими всеми усилиях, а, с другой, — наладить тесное и эффективное межучрежденческое сотрудничество и координацию. В этой связи мы хотели бы предложить Генеральному секретарю на основе доклада предложить государствам — членам Организации Объединенных Наций идею создания под эгидой Организации Объединенных Наций межучрежденческой координационной группы, которая занималась бы организацией встреч всех соответствующих заинтересованных сторон в целях обмена информацией и опытом, а также в конкретных случаях — распределением сфер деятельности между ними. Мы также считаем разумным обсудить возможность разработки общего кодекса поведения для заинтересованных сторон, участвующих в международных посреднических усилиях.

То или иное государство-член или некоторые государства-члены, особенно значительно заинтересованные в посредническом урегулировании конкретных конфликтов, могли бы взять на себя ведущую роль в реализации этих вышеупомянутых идей и, таким образом, содействовать институализации глобального партнерства в области посредничества.

Беларусь, со своей стороны, активно выступает за мирное урегулирование конфликтов и посредничество на региональном уровне. В частности, в 2011 году, когда Беларусь председательствовала в Организации Договора о коллективной безопасности, мы занимались укреплением сотрудничества в этих областях между Организацией Договора о коллективной безопасности и Организацией Объединенных Наций. Наши усилия привели к принятию одной конкретной инициативы — Совместной декларации секретариата Организации Договора о коллективной безопасности и Департамента операций по поддержанию мира Секретариата Организации Объединенных Наций.

Ресурсы для посредничества

Разумеется, международное посредничество, включая все его компоненты — найм, обучение и деятельность на местах, не может осуществляться без надлежащих ресурсов. Более того, если деньги расходуются на посредничество, то есть на усилия по предотвращению, то это только способствует уменьшению потенциальных и гораздо более высоких расходов на проведение в будущем возможных полномасштабных операций по поддержанию мира, так как в результате бездействия международного сообщества тлеющая конфликтная ситуация имела бы насильственное разрешение.

Беларусь приветствует создание фондов для начального финансирования деятельности в области посредничества в рамках Группы поддержки посредничества Секретариата. Более того, мы считаем, что вопрос финансирования посреднической деятельности должен быть предметом обсуждения соответствующими заинтересованными сторонами в целях нахождения наиболее эффективных путей, позволяющих обеспечить необходимое финансирование деятельности международных посредников. Это особенно важно в условиях, когда

весь мир переживает финансовые трудности в результате глобального финансово-экономического кризиса и его различных последствий.

Бразилия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какими качествами должен обладать эффективно действующий посредник?

Задача посредника заключается в том, чтобы побуждать стороны к проявлению политической воли, необходимой для окончательного урегулирования, и не допускать использования трудностей в качестве предлога для оправдания отсутствия прогресса. Посредникам следует быть независимыми, пользоваться уважением и доверием всех сторон, поддерживать с ними контакт и обладать политическим авторитетом, необходимым для получения поддержки международного сообщества и обеспечения его сотрудничества. Особую ценность представляют следующие качества:

Нейтральность и беспристрастность

Посредники должны демонстрировать и отстаивать свою независимость. Если посредники будут занимать нейтральную и беспристрастную позицию, то это будет содействовать установлению со сторонами доверительных и уважительных отношений. Стандарты поведения, помогающие посреднику налаживать и поддерживать отношения доверия, включают последовательность, предсказуемость и аккуратную и открытую манеру общения при сохранении баланса между транспарентностью и конфиденциальностью, поддержание в равной степени тесных контактов со всеми сторонами, проявление сочувствия к сторонам и приверженность выполнению своей задачи.

Способность признавать культурные различия

Представители различных культур общаются и договариваются по-разному. Во всех группах, таких как нация или народность, культурные особенности имеют неоднородный характер и требуют наличия способности к изменению и адаптации. В ходе посредничества особое значение имеют различные в культурном отношении модели поведения и ожидания в отношении их проявления и интерпретации. Знания о различных культурах и умение пользоваться ими сделают общение более эффективным и помогут посреднику избежать непреднамеренного нанесения вреда.

Процесс посредничества следует доверять международному деятелю, обладающему признанным авторитетом и способному поддерживать диалог с обеими сторонами. Более того, посреднику следует иметь хорошие отношения с основными внерегиональными субъектами.

Опыт и знания

Одним из самых мощных инструментов для посредника являются, в частности, способность учитывать культурные особенности и осведомленность о процессе посредничества, предмете спора и его правовых аспектах. Посредники, которые знают о предмете спора, скорее всего, смогут активизировать про-

цесс, достигнут более высокого уровня доверия и, возможно, представят в ходе обсуждений объективную информацию, основанную на собственном опыте.

2. Каковы основные признаки эффективного процесса посредничества, в том числе на стадиях его подготовки и осуществления?

Эффективный процесс посредничества должен иметь следующие признаки:

Понимание особенностей конфликта и позиций сторон

В рамках любых посреднических усилий в качестве первого шага следует провести всесторонний анализ конфликта с точки зрения предмета спора, его предыстории, причин и затрагиваемых интересов. Следует определить стороны в конфликте и все другие имеющие к нему отношение субъекты. Этот анализ должен обеспечить понимание конфликта в его контексте и дать ответы на следующие вопросы стратегии: на каком уровне взаимодействовать, как получить рычаги воздействия и на ком сконцентрировать усилия. Посредник должен определить группы, прямо вовлеченные в конфликт, в том числе понять, как они себя позиционируют и оказывается ли им политическая, а также военная поддержка.

Тщательный выбор посредника и ясность мандата

Крайне важно выбрать посредника, которого все стороны считают подходящим для конкретного случая с учетом соответствующих заинтересованных сторон, вопросов и организаций. В целях разработки соответствующих стратегий посреднические инициативы должны осуществляться на основе ясных мандатов. Стратегии, выходящие за рамки мандата, вряд ли получат политическую поддержку.

Обеспечение наличия условий для урегулирования конфликта в рамках посредничества

В целях обеспечения и активизации посреднического процесса важно определить, считают ли стороны, что они оказались в невыгодной для них обеих тупиковой ситуации, подтвердить возможность выполнения сторонами соглашений, оценить степень внутренней общественно-политической поддержки идеи мира, контактировать с лидерами, которые могут взять на себя ответственность за проведение переговоров и уравновесить стороны.

Умелое ведение процесса посредничества

Как только посредник готов начать переговорный процесс, ему или ей нужно заложить основу, определяя роли для всех соответствующих субъектов, решая вопросы логистики, проводя переговоры, подключая к процессу общественность и общаясь с представителями средств массовой информации. Главными элементами умелого осуществления процесса посредничества являются:

- a) проведение консультаций и предварительных переговоров с целью заложить основу и определить масштаб разногласий;
- b) сбор информации и укрепление доверия;

- c) установление четких основных правил;
- d) выбор партнеров, контролирующих в достаточной степени движущие силы конфликта и соответствующих сторонников и взаимодействующих с руководителями высшего и среднего звена;
- e) вовлечение маргинализированных групп в процесс переговоров;
- f) создание нейтральной, безопасной и эффективной рабочей обстановки и выделение необходимых ресурсов;
- g) эффективное управление информацией и ведение переговорной документации;
- h) разработка и выполнение стратегий, содействующих проведению переговоров; и
- i) всесторонний и внимательный учет претензий и ожиданий всех сторон.

Важнейшими элементами эффективного процесса посредничества являются также креативность, гибкость и уступчивость. Одним из интересных примеров посредничества является случай, когда при посреднических усилиях стран-гарантов (Аргентины, Бразилии, Соединенных Штатов Америки и Чили при координирующей роли Бразилии) был заключен Протокол Рио-де-Жанейро (1942 года) в целях урегулирования спора между Перу и Эквадором относительно территории, находящейся на границе между этими двумя странами (мирный процесс между Эквадором и Перу: 1995–1998 годы). Благодаря совместному планированию и согласованному выполнению был выработан сбалансированный подход, который позволил посредникам действовать беспристрастно и пользоваться доверием в условиях решения стоящей перед ними двойной задачи по поиску выхода из сложившейся тупиковой ситуации и достижению урегулирования. Решение о создании парка на месте спорной территории, получившей статус природного заповедника и демилитаризованной зоны под совместным управлением, представляло творческий и прагматичный способ урегулирования исторического спора, продолжавшегося с начала XIX века.

3. Какие соображения играют важную роль в деле обеспечения эффективного сотрудничества между различными сторонними субъектами, участвующими в процессе посредничества?

В целях укрепления сотрудничества между различными сторонними субъектами Организации Объединенных Наций следует играть центральную роль в деле обмена информацией между участвующими в процессе посредничества сторонними субъектами, координации их решений и налаживания между ними взаимодействия.

Укрепление сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями является ключевым фактором для установления полезного взаимодействия между всеми участниками посреднического процесса; оно может также способствовать максимальному увеличению вклада местных учреждений с учетом специфики данного региона или субъектов.

4. Каковы жизненно важные элементы успешного мирного соглашения?

Соглашение должно быть приемлемым не только для сторон в конфликте, но и для широкой общественности, а также должно иметь хорошие шансы на успешную реализацию. Поэтому необходимо, чтобы главными гарантами соглашения выступали местное население и заинтересованные стороны. Примером такой стратегии является осуществление мирного процесса между Эквадором и Перу (1995–1998 годы). Миссия военных наблюдателей Эквадор-Перу, направленная в регион в качестве миротворцев для наблюдения за процессом разъединения сил, вышла за рамки классических инициатив по укреплению взаимного доверия, чтобы побудить стороны постепенно взять на себя ответственность за сохранение мира и безопасности в охваченном конфликтом регионе.

В усилиях по мирному урегулированию должны участвовать местные жители — в том числе местные женщины-лидеры, которые в рамках процесса осуществления могли бы заниматься вопросами планирования, посредничества, управления и контроля. Использование местных знаний, сетей и лидеров позволяет расширять арсенал имеющихся для процесса осуществления средств, накапливать общественный капитал и усиливать чувство ответственности, повышая роль общества в процессе осуществления.

Более того, достижение успешного мирного соглашения не должно приводить к маргинализации политических групп, имеющих отношение к данному вопросу. Существенно важным представляется выработка всеобъемлющего подхода, способствующего проведению переговоров и укреплению взаимного уважения.

5. Каким образом непрерывные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

Непрерывные посреднические усилия могут внести эффективный вклад в обеспечение постоянных возможностей для диалога, что позволяет, таким образом, избежать ужесточения риторики, которое может привести к росту напряженности. Непрерывные посреднические усилия могут дать сторонам целый ряд возможностей для применения творческого и гибкого подхода для разрешения споров и согласования условий договора, позволяя продолжать следовать по пути взаимопонимания и избежать повторения конфликта. Непрерывные посреднические усилия формируют динамику доверия и добросовестное отношение, которые помогают сторонам самостоятельно находить решения и разрабатывать механизмы осуществления.

Болгария

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какими качествами должен обладать эффективно действующий посредник?

Модель поведения посредника зависит от целого ряда факторов и особенностей конкретного конфликта, таких как репутация участников спора или характер разногласий (длительность, интенсивность и связанные с ними проблемы). В этой связи «хорошему» посреднику следует принимать во внимание все

особенности, свойственные конфликту. При выполнении своих функций посредник может помочь сторонам скорректировать свои позиции с помощью тактичного, аккуратного и прямого побуждения и предложений в целях изменения негативных представлений. Посреднику следует разъяснять и давать информацию, мысля нестандартным образом при поиске формулы для достижения соглашения. Кроме того, посредники должны использовать творческие и инновационные подходы, а также проявлять тактичность и сочувствие, чтобы содействовать процессу посредничества.

2. Каковы основные признаки эффективного процесса посредничества, в том числе на стадиях его подготовки и осуществления?

Некоторые конфликты поддаются урегулированию и управлению, тогда как другие — сложны и трудно прекращаемы. Таким образом, на этапе планирования эффективного посреднического процесса требуется ясное понимание ситуации на местах, а также ожиданий, опасений и вероятного настроения каждой из сторон. Поскольку посредничество — это один из видов раннего реагирования, посредникам следует уделять особое внимание скорейшему принятию мер в целях уменьшения риска возникновения и возобновления конфликтов, например, путем эффективного использования методов анализа риска конфликта. У посредников имеются возможности для укрепления потенциала по выработке жизнеспособных, оперативных, согласованных и реалистичных вариантов принятия превентивных мер или обеспечения успешного осуществления.

3. Какие соображения играют важную роль в деле обеспечения эффективного сотрудничества между различными сторонними субъектами, участвующими в процессе посредничества?

В соглашениях между Европейским союзом и Организацией Объединенных Наций был подтвержден принцип комплементарности, применяемый в отношениях между соответствующими сторонами. Проведение миссий и операций в соответствии с положениями Европейской политики в области безопасности и обороны будет способствовать дальнейшему укреплению сотрудничества между Европейским союзом и Организацией Объединенных Наций в деле обеспечения устойчивого мира и долговременного урегулирования конфликтов. Европейский союз и Организация Объединенных Наций часто взаимодействуют в рамках миротворческих операций с целью не допустить возобновления конфликтов. Эти две организации часто распределяют между собой обязанности, сохраняя за собой соответствующие сферы компетенции.

Каждая региональная организация в соответствии с ее функциями, задачами и возможностями призвана играть конкретную роль. Усилия по налаживанию более эффективного партнерства следует прилагать с учетом сравнительных преимуществ каждой организации.

4. Каковы жизненно важные элементы успешного мирного соглашения?

Достижение успешного мирного соглашения должно создать политическую основу для мирного достижения заинтересованными сторонами политических целей без применения насилия и/или силы. Иногда политические изменения, указанные в соглашении, являются достаточными для прекращения спора и достижения долговременного мира. В других случаях процессы, пре-

дусмотренные договором, не позволяют добиваться достаточно существенных изменений, и конфликт, скорее всего, возобновляется.

Для достижения всех практических целей такое соглашение должно также включать приемлемый график достижения и оценки результатов и оставаться открытым для участия (или повторного подключения) посредника на стадии осуществления.

5. Каким образом непрерывные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

В случае серьезных разногласий посредникам нужно стремиться прилагать постоянные усилия в целях обеспечения возможности того, чтобы урегулирование, которому они стремятся оказать содействие, носило долговременный характер. Посредники могут участвовать в процедурах осуществления, например, отслеживать случаи нарушения соглашений, выделять ресурсы для обеспечения соблюдения, принимать меры по укреплению доверия, увеличивая издержки несоблюдения положений урегулирования. Хотя для посредников эти усилия могут быть сопряжены с большими трудностями, дивиденды достижения более прочного мирного урегулирования могут оказаться вполне стоящими этих усилий. Более того, такие посреднические усилия, вероятно, позволят сторонам предпринять позитивные шаги по пути к достижению примирения, укрепляя их чувство ответственности за процесс осуществления и его успешное завершение.

Буркина-Фасо

[Подлинный текст на французском языке]

В соответствии с пунктом 11 резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи Буркина-Фасо хотела бы поделиться взглядами на руководство по более эффективному посредничеству исходя из опыта, полученного в результате посредничества в целях урегулирования конфликтов в ряде африканских стран.

1. Качества эффективно действующего посредника

Успешное посредничество отчасти зависит от личных качеств и компетенции посредника, который координирует процесс и эффективность работы которого зависит от признания его или ее морального авторитета и доверия сторон. Доверие к посредникам строится на том позитивном влиянии, которое они могут оказывать как на стороны, так и на процесс в целом.

Посредники должны сохранять объективность, независимость и беспристрастность, глубоко разбираться в проблематике конфликта, особенно в вопросах, которые касаются интересов основных вовлеченных в кризис сторон, а также хорошо знать социальные и экономические реалии соответствующих стран и регионов.

2. Основные признаки эффективного процесса посредничества, в том числе на стадиях его подготовки и осуществления

Посредничество требует постоянного доверия и координации между посредником, сторонами в конфликте, местными участниками и всеми третьими сторонами, что способствовало бы укреплению у основных участников чувства ответственности за переговорный процесс и возврату к согласию, примирению и миру.

Исходя из своего скромного опыта в области посредничества Буркина-Фасо знает о принципиальной важности того, чтобы основные участвующие стороны испытывали чувство ответственности за процесс выхода из кризиса и укрепляли взаимное доверие.

Залогом успеха посреднического процесса является разработка стратегии посредничества. Хотя каждый кризис имеет свои конкретные особенности, главными для эффективного посредничества обычно являются следующие аспекты:

• Для посреднической группы

- распределение ролей с учетом специализации и компетенции;
- знание проблематики кризиса, в том числе всех актуальных вопросов;
- психологический анализ и оценка претензий сторон.

• Для региональных и международных субъектов

- четкое определение ролей и мандатов различных субъектов;
- подтверждение роли посредника в качестве координатора процесса;
- согласование позиций региональных и международных субъектов в целях сохранения целостности процесса.

• Для сторон в конфликте

Какой бы упреждающий характер ни носило посредничество, оно не может быть успешным без полного участия основных сторон. Поэтому посредник должен:

- инициировать с самого начала процесс посредничества путем проведения прямых и/или непрямых переговоров со сторонами с целью избежать тупиковой ситуации в ходе конфликта;
- обеспечить максимальную всеохватность процесса посредничества и его открытость для всех заинтересованных сторон;
- побуждать стороны к достижению соглашения, определяющего их соответствующие обязательства и обязанности в рамках процесса, с указанием сроков осуществления;
- разработать в сотрудничестве со сторонами механизмы последующей деятельности и консультаций.

3. Важные соображения, касающиеся обеспечения эффективного сотрудничества между различными сторонними субъектами, участвующими в процессе посредничества

Важно согласовывать и координировать целый ряд различных посреднических инициатив, которые могут предприниматься в условиях данного конфликта. Основные соответствующие организации и субъекты должны стремиться к созданию общих или скоординированных механизмов, которые могли бы обеспечить взаимодействие и позволили бы избежать бесполезной траты усилий.

Эта концепция нашла свое отражение в роли, которую сыграла Буркина-Фасо в содействии налаживанию межвуарийского прямого диалога. Тесное сотрудничество, установившееся между Специальным представителем Генерального секретаря и посредником, позволило им предпринять эффективные шаги, которые привели к подписанию и реализации Уагадугского политического соглашения, несмотря на некоторые вспышки насилия после выборов.

Буркина-Фасо приветствует эффективную работу Организации Объединенных Наций и Африканского союза, которые в ходе урегулирования ряда конфликтов использовали совместную стратегию посредничества. Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями следует укреплять в целях внесения эффективного вклада в дело урегулирования кризисов на основе тесного посредничества, так как эти организации лучше знают реальную ситуацию на местах и получают наибольшие выгоды от любого мирного соглашения. Более того, это соответствует духу резолюций 1809 (2008) и 1625 (2005) Совета Безопасности в отношении сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями и повышения эффективности роли Совета Безопасности в предотвращении конфликтов, особенно в Африке. Всестороннее осуществление соответствующих положений этих резолюций позволило бы стимулировать региональные и субрегиональные посреднические усилия. При этом нельзя упускать из вида ответственность международного сообщества. Двусторонним и многосторонним партнерам следует инициативно участвовать в любом процессе посредничества, подтверждая руководящую роль посредника и оказывая своевременную и надлежащую поддержку на всех этапах этого процесса.

4 и 5. Жизненно важные элементы успешного мирного соглашения и важность непрерывного посредничества

Успех любого процесса посредничества зависит от твердой приверженности сторон в конфликте старательному выполнению надлежащим образом подписанных соглашений. Жизнеспособность мирного соглашения определяется также тем, каким образом в нем решаются проблемы основных сторон. Более того, итоговый документ должен удовлетворять каждую из сторон, содействовать решению основных проблем, приведших к возникновению кризиса, и при этом сохранять верность принципу справедливости.

Также крайне важно, чтобы любое мирное соглашение предусматривало соответствующие механизмы последующей деятельности, которые позволяли бы сторонам постепенно преодолевать многочисленные препятствия, которые могут привести к срыву мирного процесса. Полное участие основных сторон в процессе посредничества и использование механизмов последующей деятель-

ности обеспечили бы всестороннее участие посредника, который помогал бы сторонам не только в плане вынесения рекомендаций, но также выполнения функций посредника и нейтрального представителя международного сообщества. Механизмы последующей деятельности служат не только инструментами контроля и координации, но и законными рамками для налаживания диалога и укрепления доверия между участниками.

Что касается межвуарийского диалога, то в Уагадугском политическом соглашении и его четырех дополнительных соглашениях предусматривались такие механизмы последующей деятельности, как Комитет по оценке и наблюдению и Постоянный консультативный комитет, которые функционировали под руководством посредника и позволяли другим заинтересованным сторонам в конфликте и представителям международного сообщества участвовать в диалоге.

Во время и после заключения мирного соглашения важную роль играют усилия посредника и других заинтересованных сторон по осуществлению мониторинга и вынесению рекомендаций в целях завершения процесса выхода из кризиса.

Опираясь на свой опыт по урегулированию кризисов в Кот-д'Ивуаре и Гвинее, Буркина-Фасо полагает, что положительные итоги осуществления Уагадугского политического соглашения и Меморандума о взаимопонимании по вопросу мирных выборов в Гвинее в значительной степени были достигнуты благодаря твердой приверженности подписавших эти соглашения сторон, постоянной поддержке Совета Безопасности и Генерального секретаря и готовности к действиям стран и организаций, поддержавших усилия посредника.

Выводы

В целях поддержания и укрепления международного мира и безопасности превентивные меры, включая посреднические, должны прилагаться в условиях получения необходимой политической поддержки и требуемых ресурсов.

Буркина-Фасо вновь заявляет о своей поддержке резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи, принятой в июле 2011 года, которая является продолжением инициатив и шагов, предпринятых в Совете Безопасности в поддержку посреднической деятельности в качестве предпочтительного средства для предотвращения и мирного урегулирования споров. В докладе Генерального секретаря об укреплении посредничества и поддержке посредничества (S/2009/189), представленном по итогам прений на высоком уровне в Совете Безопасности по вопросу о посредничестве, которые были организованы Буркина-Фасо в сентябре 2008 года во время председательства в Совете Безопасности, содержатся актуальные и полезные рекомендации о важности посредничества.

Буркина-Фасо готова внести вклад в совместные усилия по предотвращению и урегулированию споров. Она считает, что усилия, прилагаемые Организацией Объединенных Наций и государствами-членами, в частности, помогут привлечь должное внимание к деятельности по предупреждению и мирному урегулированию споров, особенно к посреднической деятельности.

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

Куба твердо привержена принципу мирного урегулирования споров и предотвращения конфликтов.

Наша страна с озабоченностью наблюдает за тем, что Совет Безопасности Организации Объединенных Наций все чаще сверх меры и в спешном порядке ссылается на главу VII Устава вместо того, чтобы в полной мере применять положения главы VI для мирного разрешения споров. Слишком поспешно Совет прибегает к применению статей 41 и 42, когда еще не были исчерпаны остальные возможные варианты, в частности те, что предусматриваются главой VI.

Посредничество является одним из нескольких средств мирного разрешения споров, упомянутых в главе VI Устава Организации Объединенных Наций. Посредничество может быть эффективным и доказало свою эффективность в определенных ситуациях. Однако заранее готовых рекомендаций существовать не может; каждой ситуацией необходимо заниматься с учетом ее конкретных особенностей. Таким образом, посредничество не может автоматически считаться оптимальным решением для всех ситуаций.

Нейтральность, равенство, беспристрастность и полное согласие вовлеченных сторон — вот основные условия для эффективности посредничества.

Посредничество должно осуществляться на основе полного соблюдения норм международного права и положений Устава Организации Объединенных Наций, в том числе принципов суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела.

Для того чтобы процесс посредничества был эффективным, необходимо согласие на него всех сторон, вовлеченных в конфликт. Посредник должен вести себя беспристрастно, строго соблюдать принципы международного права и проявлять полное уважение к суверенитету государства.

Ни один механизм мирного урегулирования споров, включая посредничество, не будет эффективным, пока некоторые государства будут продолжать угрожать силой или применять ее против территориальной целостности или политической независимости других.

Опыт и прецеденты, созданные в связи с последними событиями, в ходе которых, как стало очевидно, имело место манипулирование Уставом Организации Объединенных Наций, применялись двойные стандарты и происходило вопиющее нарушение норм международного права, показывают, что, когда нет добросовестности, беспристрастности и уважения независимости, суверенитета, территориальной целостности какого-либо государства, невозможно начинать объективный процесс посредничества, исход которого отвечал бы интересам народа.

Кипр

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какие качества отличают хорошего посредника?

Хороший посредник должен честно исполнять третейскую функцию, быть беспристрастным и добросовестным. Посредник должен иметь профессиональные и объективные суждения, следовать реалистичному и открытому подходу и предоставлять полную информацию о посредническом процессе всем заинтересованным сторонам. Принципиально важно, чтобы посредник посвящал все необходимое время и прилагал усилия, необходимые для того, чтобы полностью разобраться в конфликте, используя глобальный подход, который будет объединять историческую перспективу, глубокое понимание основ и первопричин конфликта и глубокое осознание того, к каким вопросам с особой щепетильностью относятся все стороны. Посредник должен строго выполнять мандат и функции согласно положениям Устава Организации Объединенных Наций и в соответствии с буквой и духом резолюций Организации. Хороший посредник должен быть нейтральным и независимым и обладать навыками, которые позволят сторонам прийти к консенсусу и, соответственно, к соглашению, а также обладать способностью устранять разногласия между сторонами в конфликте. Для того чтобы заручиться полным доверием всех сторон, что принципиально важно для успешности процесса, единственной задачей посредника должно быть урегулирование данного конфликта без скрытых мотивов или тайных целей. Наконец, посредник должен быть в полной мере привержен завершению процесса, быть готовым и способным посвятить этому столько времени, сколько понадобится.

2. Каковы основные признаки эффективного посреднического процесса, в том числе на этапе его разработки и осуществления?

Одним из основных признаков успешного посреднического процесса является активное участие в нем всех вовлеченных сторон. В этом отношении посредник должен способствовать тому, чтобы процесс получил широкую поддержку и чтобы вовлеченных сторон объединяли общие цели. Посредник должен оперативно реагировать на изменения и быть способным предлагать практические решения, приемлемые для всех сторон. Посреднику следует опираться на соответствующий опыт и потенциал системы Организации Объединенных Наций. На этапе разработки посреднического процесса необходимо учесть ключевые вопросы переходного периода и принципы прав человека и справедливости. На разработке новых и повышении эффективности и результативности существующих посреднических процессов могут весьма положительно сказаться актуальные тенденции и изменения, в том числе в области научных исследований, проводимых в этой сфере. Среди других важных параметров значатся эффективность затрат и преимуществ посреднического процесса, слаженность действий и стабильность. Наконец, для успешного завершения процесса крайне необходимо неизменно соблюдать конфиденциальность.

3. Какие аспекты важны для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, вовлеченными в посреднический процесс?

Третьи стороны в посредническом процессе должны выбираться на основе консультаций со сторонами в конфликте и с их согласия, для того чтобы любая третья сторона вне зависимости от обстоятельств пользовалась доверием и поддержкой сторон в конфликте. Третьи стороны должны вносить вклад в процесс и участвовать в нем, никогда не выходя за его согласованные рамки, а информация должна доводиться до сведения затронутых сторон на всех этапах процесса. Наконец, на ранней стадии процесса важно создать эффективную систему и обеспечить средства коммуникации между всеми сторонами.

4. Каковы принципиально важные элементы успешного мирного соглашения?

В первую очередь любое мирное соглашение должно полностью соответствовать резолюциям Организации Объединенных Наций и принципам прав человека и учитывать вопросы правосудия переходного периода. В соглашении должны затрагиваться первопричины конфликта и учитываться потребность во взвешенном определении взаимных благ соглашения для всех сторон. Кроме того, необходимо обеспечить приемлемый объем выделяемых ресурсов. Любую возможную опасность рецидива конфликта, например в связи с тем, что некоторые стороны могут быть враждебно настроены по отношению к соглашению, надо выявлять на раннем этапе и предусматривать устранение этой опасности. Следует предусмотреть фактическое участие женщин в мирном процессе на всех уровнях. Одной из частей соглашения должна стать — там, где это применимо, — реформа сектора безопасности после успешной демилитаризации и разоружения любых незаконных вооруженных групп и после их потенциального превращения в политических субъектов. И наконец, принципиально важными элементами успешного осуществления процесса служат скоординированная поддержка со стороны международного сообщества и постоянное наблюдение за выполнением мирного соглашения.

5. Каким образом постоянно прилагаемые посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения?

Можно способствовать поддержке и длительности посреднических усилий, направленных на эффективное выполнение мирного соглашения, посредством создания специальной миссии Организации Объединенных Наций с конкретным мандатом наблюдать за выполнением мирного соглашения и обеспечивать его. Наблюдение за выполнением мирного соглашения может стать важной основой для перехода от посреднических усилий к стабильному мирному процессу. Дополнительными факторами выполнения соглашения могут быть более тесное объединение усилий Организации Объединенных Наций и региональных организаций, а также вовлечение в процесс неправительственных организаций. Вовлечение международного сообщества и практическая поддержка им посреднических усилий являются ключом к успешному выполнению мирного соглашения.

Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]

Какие качества отличают хорошего посредника?

Навыки и стиль общения посредника могут повлиять на исход мирного переговорного процесса. Беспристрастность, независимость, богатый опыт, превосходные посреднические навыки и методика — это те качества, которые ожидаются от хорошего посредника. Посреднику полезно быть специалистом широкого профиля (например, по правовым, конституционным вопросам и вопросам прав человека, равенства и беженцев).

Хороший посредник прекрасно осведомлен о рассматриваемом конфликте. Ей/ему знакомы исторические, культурные, этнические и религиозные особенности происходящего спора. Ей/ему также необходимо быть хорошо осведомленным о сторонах в конфликте, подоплеке и мотивах и понимать первопричины спора. Он/она также признает роль влиятельных региональных и местных субъектов и способен/на использовать их знания и местный опыт.

Хороший посредник уверен в себе, решителен и сохраняет спокойствие в условиях стресса. Он/она творческий человек и способен/на мыслить нестандартно. Он/она умеет четко формулировать решения проблем и может помочь сторонам понять, что мир принесет социальные, экономические и экологические блага всем.

Хороший посредник привержен делу изыскания решения. Он/она изобретателен/льна в попытках помочь сторонам увидеть различные возможные варианты, укрепить доверие между сторонами и не дать им отдалиться, когда возникает угроза провала переговоров. Хороший посредник внимательно выслушивает стороны, когда они высказывают свое беспокойство и тревогу, и помогает им беспрепятственно общаться друг с другом. Он/она не акцентирует свою роль в процессе. Хорошие посредники учатся, адаптируют и меняют свой стиль общения в соответствии с потребностями и озабоченностями сторон. Хорошему посреднику необходимо с самого начала четко понимать, какую задачу ему предстоит выполнить, и в соответствующих случаях проявлять гибкость. Он/она должен/на также знать, когда сообщить той или иной стороне о том, что ее заявление или притязание не приведет к общему соглашению. Время от времени посредник должен проводить двусторонние встречи с каждой из сторон в целях выяснения, каким образом можно продвинуться вперед.

Хороший посредник получает широкую поддержку посреднических усилий и иногда действует в качестве номинального лидера. Посредничество — это коллективная работа, в которой участвуют различные эксперты и ученые, а также те, кто оказывает политическую и экономическую поддержку. Членов посреднической группы подбирают с учетом их характера, интеллектуальных способностей, знаний, опыта, беспристрастности и ораторского мастерства. Важно, чтобы коллектив состоял как из женщин, так и мужчин. Посредник не сможет добиться эффективных результатов не только без хорошего коллектива, но и без достаточного объема ресурсов и поддержки со стороны ключевых субъектов.

Каковы основные признаки эффективного посреднического процесса, в том числе на этапе его разработки и осуществления?

Для того чтобы посреднический процесс был успешным, необходимо провести анализ конфликта и обладать фоновыми знаниями о его динамике. Вопросы, стоящие на повестке дня посредника, должны перекликаться с приоритетными вопросами в конфликте. Кроме того, для успешного посредничества необходимы достаточные ресурсы и стабильное финансирование. Наиболее важным элементом является приверженность сторон. Если стороны не проявляют приверженность, то делу не помогут даже самые подробно разработанные положения.

Посредники должны стремиться укреплять доверие и налаживать сотрудничество со сторонами в конфликте. (Важно, чтобы стороны доверяли как посреднику, так и посредническому процессу.) Посредники также должны сформировать рабочие отношения со сторонами в конфликте, обеспечить приверженность сторон совместной работе и помочь им определить, какие интересы находятся под угрозой в конфликте, и соответствующие цели сторон. Наиболее ошибочное представление о переговорных процессах заключается в том, чтобы считать, что переговоры являются лишь чередой компромиссов, а не беспринципным процессом. Чаще всего стороны точно знают, что они хотят; они четко определили желаемый исход и, как только их позиция ясна, они готовы к ряду серьезных переговоров с целью одержать победу и получить для себя как можно большую выгоду.

Одним из наиболее важных элементов успешного мирного процесса является всеохватность. Процесс должен начинаться с присутствия всех соответствующих субъектов за столом переговоров, что позволит обеспечить легитимность, стабильность и эффективность процесса. Здесь посредник также может быть очень полезен для того, чтобы привести и усадить за стол переговоров всех соответствующих субъектов, в частности тех, которые прежде были исключены из процесса принятия решений, включая дискриминируемые меньшинства, и во многих ситуациях женщин. Также иметь возможность высказаться в процессе должны те, кто не взялся за оружие. Необходимо сделать особый упор на вовлечение в процесс гражданского общества и региональных субъектов.

Особое внимание стоит уделять роли женщин в посреднических процессах, поскольку количество посредников женского пола и число женщин, участвующих в формальных мирных переговорах, остается очень низким. Благодаря механизмам урегулирования конфликтов, действующим в рамках инициативы «Направление II», у женщин появилось больше возможностей для участия в этих процессах. Тем не менее, инициатива «Направление II» не должна подменять собой полноценное и активное участие женщин в формальных переговорах. Посредник должен обеспечивать эффективное осуществление резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности в посредническом процессе.

В некоторых мирных переговорах посредники использовали принцип «ничего не согласовывается до тех пор, пока не согласовано все». В данном случае ни одна сторона не может заявить о том, что выходит из процесса, пока продолжаются переговоры. Все достигнутые договоренности включаются в итоговое мирное соглашение. Такой принцип может обеспечить всем сторонам необходимое пространство в ходе переговоров.

Необходимо, чтобы стороны приступили к разработке определенного плана до начала переговоров и чтобы важные вопросы и задачи доводились до сведения участников. Для этого требуется, чтобы стороны заблаговременно изучили интересы, позиции и мотивы друг друга. Сторонам также необходимо понимать цели посредника. Они должны быть ясными и внятно сформулированными для сторон. Они также должны предусматривать установление реалистичных сроков завершения процесса.

Процесс мирных переговоров является эффективным, если в нем обеспечивается легитимность и затрагиваются основные первопричины конфликта. Важно определить вопросы и процедуры, которые должны быть согласованы до начала переговоров. Конструктивно процесс должен быть простым и знакомым сторонам в конфликте и прозрачным и доступным для всех вовлеченных сторон. В процессе также должны особо учитываться доминирующие общественные нормы. Кроме того, посреднический процесс должен включать в себя эффективные механизмы наблюдения за осуществлением. В течение посреднического процесса должны анализироваться потенциальные последствия мирного соглашения. В успешном посредническом процессе принимаются во внимание экологические вопросы и принципы устойчивого развития.

Одним из полезных механизмов в мирных процессах является посредничество традиционных и религиозных лидеров, поскольку эти лидеры обладают обширными знаниями в сфере исторических проблем их общин. Зачастую они понимают возможные решения этих проблем лучше, чем сторонние лица, и имеют доступ к ключевым принимающим решения лицам, принадлежащим к сторонам в конфликте и их общинам. Традиционные и религиозные лидеры также могут сделать процесс легитимным, помочь убедить нежелающие уступить общины в необходимости согласиться на трудный компромисс и активно выступать за примирение. Обычно традиционное и религиозное посредничество требует привлечения третьей стороны для содействия обсуждениям между сторонами. В таком процессе важно обеспечить соблюдение прав человека, в том числе прав женщин.

Какие аспекты важны для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, вовлеченными в посреднический процесс?

Эффективный многосторонний подход, обсуждаемый в контексте регулирования кризисов, также должен применяться и в рамках посреднических усилий. Особо важное значение имеет координация между международными и региональными субъектами. Создание четкой системы сообщения позволяет исчерпывающе информировать различные субъекты о процессе. Цели различных вовлеченных сторон должны излагаться абсолютно ясно и должны быть полностью понятны каждому субъекту и приниматься им.

Необходима полная ясность в отношении того, кто и за что несет ответственность и каким образом избежать дублирования функций. Существенным прогрессом было бы назначение старшего посредника в каждой кризисной ситуации. Посредника необходимо наделить полномочиями и властью, с тем чтобы он мог координировать различные действия в случае, если в посреднический процесс вовлечено несколько третьих сторон.

Важно принимать во внимание позиции различных вовлеченных сторон, использовать уже имеющиеся отношения и укреплять доверительность в отношениях между различными вовлеченными сторонами и повышать уровень внушаемого ими доверия. Рекомендуется определять и изолировать деструктивные силы, которые имеются в большинстве конфликтных ситуаций. В случаях, если в процесс вовлечены посредники третьих сторон, важно, чтобы они имели одинаковые цели и были привержены совместной работе. В связи с этим столь большое значение имеет обмен информацией между различными субъектами. Между субъектами должны быть четко распределены роли. Также необходимо упорядочивать, координировать, включать в процесс инициативы, сообщать о них, взаимодействовать по ним и обеспечивать слаженность работы между различными вовлеченными сторонами.

К ключевым аспектам эффективного сотрудничества относятся, среди прочего, укрепление доверия (важный элемент урегулирования споров) и улучшение коммуникации между сторонами (между посредниками, между сторонами в конфликте и между этими двумя группами), благодаря им повышается эффективность надзора и укрепляется уверенность сторон в друг друга.

Каковы принципиально важные элементы успешного мирного соглашения?

Эффективное мирное соглашение хорошо спланировано и должно осуществляться в полной мере. Его можно считать успешным, если были решены все важные вопросы и устранены первопричины конфликта. В успешном соглашении четко определяются и формулируются условия мира и обязательства и права сторон. Также принципиально важно обеспечить наличие механизмов и гарантий осуществления.

Помимо этого, необходимо, чтобы мирное соглашение воспринималось как справедливое соглашение. В целях обеспечения прочности мирного соглашения оно должно пользоваться максимально широкой поддержкой (сторон в конфликте, затронутого населения, международного сообщества и т.д.). Блага успешного мирного соглашения смогут ощутить на себе широкие слои общества. Особое внимание надо уделить молодежи, женщинам, меньшинствам и коренным народам.

Крайне необходимо обратить повышенное внимание на роль женщин в мирных процессах в соответствии с резолюцией 1325 (2000) Совета Безопасности о женщинах и мире и безопасности. Женщины играют центральную роль в деле достижения прочного мира. Женщины и эксперты по гендерным вопросам должны быть включены в состав групп посредников и делегаций сторон. Важно, чтобы в мирном соглашении затрагивался вопрос о гендерном равенстве, в том числе об участии женщин в процессах принятия политических решений, об их доступе к экономическим возможностям и правосудию, а также о дискриминации по половому признаку и сексуальном насилии, включая вопрос об ответственности и возмещении ущерба в связи с подобным насилием. Важно рассматривать эти вопросы с момента начала мирных процессов.

Одним из центральных элементов успешного мирного соглашения является активное участие в нем всех ключевых субъектов, в частности гражданского общества, религиозных общин, клановых/племенных старейшин и остального общества, в том числе на этапах планирования и осуществления со-

глашения. Мирное соглашение, ориентированное на общины, легче осуществить, поскольку на затронутые общины ложится ответственность.

Участие ключевых субъектов повысит потенциал на местном уровне, способно скорее оказать положительное воздействие, а также укрепить стабильность осуществления соглашения. Критерии участия граждан в процессе должны быть комплексными и всеохватными. Всеохватное гражданское участие в посреднических усилиях делает легитимными меры, принимаемые в целях прекращения споров, помогает укрепить доверие, повышает шансы на урегулирование споров и наделяет стороны коллективной ответственностью за процесс.

Очень важно, чтобы в мирных соглашениях поддерживался принцип ответственности и чтобы виновные в наиболее тяжких международных преступлениях не оставались безнаказанными. В международном праве очень четко установлены нормы в этом отношении. Вместе с тем вопросы выбора времени и оптимального подхода, возможно, следует рассматривать в зависимости от каждой конкретной ситуации. Также весьма важно напоминать о том, что изнасилование и другие формы сексуального насилия в конфликте могут считаться военным преступлением, преступлением против человечности или актом, относящимся к геноциду. Без осознания того, что справедливость восторжествовала, основы мира не являются стабильными. В долгосрочной перспективе без правосудия мир невозможен.

Важно как можно яснее формулировать соглашение. Тем не менее в ходе процесса осуществления зачастую вероятны споры, касающиеся толкования различных положений соглашения. Поэтому важно, чтобы соглашение включало в себя положения о том, как должны будут решаться такие споры. Возможно, придется вновь обращаться к посреднику, однако механизм решения спора должен действовать, даже если посредник не может принять в нем участие.

Каким образом постоянно прилагаемые посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения?

Для успеха процесса урегулирования решающее значение имеет этап осуществления. Не следует оставлять стороны без поддержки. Предпочтительны непрерывные посреднические усилия, поскольку внимание и давление международного сообщества побуждают стороны сохранять приверженность мирному соглашению. Кроме того, благодаря непрерывным посредническим усилиям за осуществлением мирного соглашения наблюдают беспристрастные субъекты, представляющие соответствующую отчетность. Для наблюдения за осуществлением должен быть создан авторитетный механизм. Посредник призван играть в нем определенную роль, однако механизм наблюдения может потребовать более крупной и сложной структуры, чем посреднический процесс.

Благодаря непрерывным посредническим усилиям доверие между сторонами постоянно укрепляется посредством обмена достоверной информацией. Невозможно привнести мир извне. Поэтому роль Организации Объединенных Наций и региональных организаций должна повышаться, в особенности в таких вопросах, как стабилизация и укрепление благого управления и демократии.

Франция

[Подлинный текст на французском языке]

В преамбуле резолюции 65/283 подчеркивается, что «правосудие является основополагающим структурным элементом прочного мира», а в ее постановляющей части отмечается, что для обеспечения ответственного и заслуживающего доверия посредничества требуется «соблюдение обязательств государств».

В настоящем заявлении Франция хотела бы уделить основное внимание учету требования об отправлении правосудия при рассмотрении дел о военных преступлениях, преступлениях против человечности или геноциде, что является лишь одним из основных аспектов любого посреднического процесса. Следовательно, данное заявление не может считаться исчерпывающим, поскольку в нем не затрагиваются другие ключевые аспекты, включая необходимость привлечения большего числа женщин к посреднической деятельности в духе резолюции 1325 (2000).

Представленные ниже элементы применимы к первым четырем вопросам, заданным Секретариатом:

1. Каковы качества хорошего посредника?
2. Каковы основные характеристики эффективного посреднического процесса?
3. Какие соображения важны для эффективного сотрудничества между субъектами третьей стороны?
4. Каковы важнейшие элементы мирного соглашения?

Позиция Франции по указанным вопросам изложена, в частности, в заявлении, сделанном Европейским союзом 22 июня 2011 года в ходе обсуждения посредничества в Генеральной Ассамблее: «Как указано [в резолюции 65/283], необходимо полностью принять во внимание и выполнить существующие руководящие принципы в областях верховенства права и подотчетности. Мы приветствуем, в частности, четкие указания, содержащиеся в докладах о посредничестве двух последних генеральных секретарей (S/2004/616 и S/2009/189, соответственно), которые исключили из всех соглашений, достигнутых под эгидой Организации Объединенных Наций, положения о предоставлении амнистии и иных форм иммунитета лицам, виновным в совершении военных преступлений, преступлений против человечности и геноцида, и в которых было подчеркнуто, что, когда вершится международное правосудие, оно не должно встречать препятствий на своем пути. Мы также призываем неукоснительно следовать руководящим принципам, ограничивающим контакты посредников и другого персонала Организации Объединенных Наций с лицами, в отношении которых выданы ордера на арест»¹².

Особое внимание следует уделять обеспечению того, чтобы на всех этапах своей работы посредники соблюдали и выполняли сформулированные Ге-

¹² См. по адресу http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_11190_en.htm.

неральным секретарем руководящие принципы международного уголовного правосудия в отношении трех пунктов:

1. Исключение положений о предоставлении амнистии и иных форм иммунитета лицам, виновным в совершении самых серьезных преступлений, из всех соглашений, достигнутых под эгидой Организации Объединенных Наций. «В мирных соглашениях, одобренных Организацией Объединенных Наций, не может предусматриваться амнистия за геноцид, военные преступления, преступления против человечности или грубые нарушения прав человека» (доклад Генерального секретаря о верховенстве права и правосудии переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах (S/2004/616, пункт 10) и доклад Генерального секретаря об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189, пункт 36)). При проведении консультаций с другими субъектами посредникам также следует влиять на содержание соглашений, обеспечивая исключение из них положений о предоставлении амнистии или иммунитете лицам, виновным в совершении серьезных преступлений.

2. Знание и соблюдение судопроизводства в Международном уголовном суде. «Теперь, когда уже существует Международный уголовный суд, посредники должны разъяснить конфликтующим сторонам их международные правовые обязанности. Стороны должны понимать, что, если установлено, что Международный уголовный суд имеет юрисдикцию в данной ситуации, он будет далее действовать согласно соответствующим положениям Римского статута и свершится правосудие» (S/2009/189, пункт 37).

Данный принцип заслуживает более широкого распространения внутри Организации и среди посредников, которые должны включать его в свои стратегии.

Посредников также следует поощрять к ознакомлению с применимым правом и, в случае необходимости, с текущим производством в Международном уголовном суде, касающимся стран или регионов, в которых они работают (на этапах обнаружения, расследования и судебного преследования преступлений). Посредникам и их группам был бы полезен инструментарий, описывающий различные стадии судопроизводства в Международном уголовном суде.

Каждый из этапов производства в Международном уголовном суде предоставляет соответствующие возможности (предотвращение насилия, поддержка национальных судебных процедур, определение основных виновных в наиболее серьезных преступлениях, проведение различия между заказчиками и организаторами и простыми исполнителями преступлений, которых при необходимости и в сотрудничестве с самим Судом можно побудить к дезертирству или демобилизации)¹³. Посредники должны быть полностью об этом информированы.

Каждый из этапов также налагает определенные ограничения, и посредники должны быть готовы к ним адаптироваться (см. ниже: последствия выда-

¹³ В случае с Угандой («Армия сопротивления Бога») и в Демократической Республике Конго (Национальный конгресс в защиту народа, Демократические силы освобождения Руанды) призывы к дезертирству лиц, не разыскиваемых Международным уголовным судом, были обнародованы по радио- и телевизионным каналам в сотрудничестве с Канцелярией Обвинителя Международного уголовного суда.

чи ордера на арест). Посредники всегда должны четко заявлять, что если юрисдикция Международного уголовного суда установлена, то процесс, закрепленный в Римском статуте и, в некоторых случаях, в юридически обязательных резолюциях Совета Безопасности, должен быть доведен до конца и независимость Суда должна быть сохранена.

Если на соответствующие государства возложены юридические обязательства по сотрудничеству, то посредники также должны быть об этом осведомлены и должны поощрять их выполнение, как указано в резолюции 65/283.

3. Исключение любого контакта с любым лицом, в отношении которого выдан ордер на арест, за исключением случаев, когда подобный контакт необходим для выполнения миссии. «Контакты между представителями Организации Объединенных Наций и лицами, которым предъявлены обвинения со стороны международных органов уголовного правосудия и которые занимают руководящие должности в своих странах, должны быть строго ограничены тем, что необходимо для реализации деятельности, санкционированной мандатом Организации Объединенных Наций. Следует избегать присутствия представителей Организации Объединенных Наций на публичных или других церемониях с участием указанных лиц. Когда контакты абсолютно необходимы, следует сделать попытку взаимодействия с лицами из той же группы или партии, которым не предъявлены обвинения» (консультативные заключения Управления Организации Объединенных Наций по правовым вопросам, *International Organizations Law Review*, 25 сентября 2006 года, стр. 397).

В контексте Обвинительной стратегии на 2009–2012 годы¹⁴ Канцелярия Обвинителя Международного уголовного суда разработала руководящие принципы, которые также подчеркивают необходимость предотвращения перенаправления средств, предназначенных для посредничества, на помощь лицам, стремящимся восполнить свои ресурсы и перевооружиться:

«В соответствии со своим мандатом, предписывающим активизировать усилия по обеспечению арестов, Канцелярия предлагает вниманию государств следующие руководящие принципы:

- а) прекратить ненужные контакты с лицами, в отношении которых Судом выдан ордер на арест. Когда подобные контакты необходимы, сначала сделать попытку взаимодействия с лицами, в отношении которых ордера на арест не имеется;
- б) в ходе двусторонних и многосторонних совещаний активно поддерживать осуществление решений Суда, просить о сотрудничестве с Судом и — в случае продолжения совершения преступлений — требовать их немедленного прекращения;
- в) содействовать маргинализации лиц, скрывающихся от правосудия, и принимать меры по предотвращению перенаправления внешней помощи и средств, предназначенных для гуманитарных целей, на поддержку лиц, в отношении которых выдан ордер на арест [...]» (пункт 48).

¹⁴ Обвинительная стратегия на 2009 – 2012 годы, Канцелярия Обвинителя, 1 февраля 2010 года, см. по адресу <http://www.icc-cpi.int/Menu/ICC/Structure+of+the+Court/Office+of+the+Prosecutor/Policies+and+Strategies/Report+on+Prosecutorial+Strategy.htm>.

Данные руководящие принципы актуальны для посредников, которые не должны показывать, что насилие «вознаграждается» местом за столом переговоров или дополнительными полномочиями. Если посредники не будут соблюдать эти руководящие принципы, то они могут не только подорвать деятельность по установлению мира и примирению в соответствующей ситуации, но в некоторых случаях и поощрить насилие.

Индия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Каковы качества хорошего посредника?

Хороший посредник должен удовлетворять критериям, закрепленным в соответствующих статьях Устава Организации Объединенных Наций, касающихся мирного урегулирования споров. В их число входит пункт 3 статьи 2, который гласит, что все государства — члены Организации Объединенных Наций должны разрешать свои международные споры мирными средствами. Статья 33 содержит прямую отсылку к спорам, которые являются предметом посредничества. Именно стороны спора должны искать посредников, поэтому наиболее важным качеством последних является тот факт, что они пользуются доверием сторон споров, а также являются беспристрастными и производят впечатление таковых. Хороший посредник должен знать пределы своего мандата, в частности пункт 7 статьи 2, запрещающий вмешательство во внутренние дела.

Статья 99 определяет политическую роль Генерального секретаря. Она неоднократно толковалась таким образом, чтобы оправдать посредническую деятельность Генерального секретаря и его специальных посланников. Однако не следует забывать, что подобные полномочия только подразумеваются. Другими словами, стороны спора должны утверждать каждый шаг, предпринимаемый посредниками.

Кроме того, жизненную важность приобретает принцип предвзятости. Во-первых, очевидным примером является исключение бывших колониальных держав и тех, кто находился или находится на их службе. Во-вторых, следует предполагать предвзятость в тех случаях, когда бывшая колониальная держава пытается выполнять функции посредника между своими бывшими колониями или когда одна из бывших колоний пытается выполнять функции посредника между другими сторонами с похожей историей. В-третьих, принцип предвзятости может сработать в целом ряде разнообразных обстоятельств, поэтому составлять исчерпывающий список нецелесообразно. Полезнее указать, что не должно возникать ни малейших сомнений, а затем добавлять конкретные категории по мере развития событий.

2. Каковы основные характеристики эффективного посреднического процесса, в том числе на этапах его разработки и осуществления?

Важно помнить, что слово «процесс» качественно меняет значение слова «посредничество» и поэтому должно использоваться с осторожностью. Посредничество — это не просто техническое или логистическое мероприятие.

Оно включает в себя решение политических, а иногда и уникальных юридических вопросов. Поэтому единого шаблона для разработки и осуществления посредничества быть не может. Два основных соображения — это согласие сторон и национальная ответственность за элементы посредничества.

3. Какие соображения важны для эффективного сотрудничества между различными субъектами третьей стороны, участвующими в посредническом процессе?

Наличие нескольких посредников для урегулирования одного и того же спора может привести если не к катастрофе, то по крайней мере к путанице. В то же время, поскольку споры обычно имеют много аспектов, то присутствие более чем одного посредника вполне возможно. В подобной ситуации целесообразно иметь «координатора» между посредниками. Однако четкое и однозначное согласие всех сторон спора необходимо для использования этого «координатора», а также более чем одного посредника. Кроме того, при решении различных вопросов чрезвычайно важно соблюдать основной закон (или, в зависимости от случая, конституцию), нормы и судебные принципы соответствующего государства. В качестве общего принципа существующие национальные законы должны преобладать над любыми другими юридическими принципами.

4. Каковы важнейшие элементы успешного мирного соглашения?

Самыми важными элементами успешного мирного соглашения являются прекращение насилия и гарантия поддержания мира, безопасности и стабильности. Кроме того, оно должно основываться на согласии сторон спора. Однако не следует считать, что единожды данное согласие остается таковым навсегда. Также должны присутствовать эффективные гаранты мирного урегулирования. В идеале это должны быть лица, имеющие юридический статус.

5. Как постоянная посредническая деятельность может способствовать осуществлению мирного соглашения?

По своей сути посредническая деятельность должна заканчиваться разработкой мирного соглашения. Проводить различие между посредниками и исполнителями мирного соглашения абсолютно необходимо, поскольку авторитет соответствующих субъектов чрезвычайно важен для преодоления любых новых препятствий. Поэтому нужно поддерживать высокую степень беспристрастности и независимости тех, кто осуществляет мирное соглашение, а также обеспечивать, чтобы эти лица/организации были полностью отделены от посредников и не имели никаких органических связей с ними. Любое исключение должно рассматриваться только на индивидуальной основе и не может представлять собой норму или руководство к действию.

Для того чтобы результатом посреднической деятельности стал прочный мир, важно не затушевывать различие между теми, на ком лежит ответственность за осуществление мирного соглашения, и теми, кто должен поддерживать реализацию этой ответственности.

Индонезия

[Подлинный текст на английском языке]

Качества хорошего посредника

Посредник должен обладать высокой квалификацией и пользоваться доверием всех сторон, а также иметь мужество и терпение, чтобы привести посреднический процесс к справедливому и всеобъемлющему заключению, приемлемому для всех участников спора. Посредник должен обладать полной информацией об истории и первопричинах конфликта с разных точек зрения, а также быть ознакомлен со всеми смежными вопросами, включая социально-экономические условия и культуру сторон.

Поскольку доверие между сторонами имеет ключевое значение, посредник должен быть в состоянии помочь в его укреплении. Доверие участников спора к посреднику также чрезвычайно важно, поэтому правильный выбор посредника имеет исключительно важное значение.

Основные характеристики эффективного посреднического процесса

Посредничество — это процесс, построенный на диалоге, который является одним из основных элементов культуры мира. Диалог должен базироваться на обоюдном внимании и взаимном общении без предрассудков. Ко всем сторонам следует применять одинаковый подход, основанный на уважении и достоинстве, а также необходимо постоянно сохранять беспристрастность.

Хотя каждый конфликт уникален и универсального подхода быть не должно, основной процесс посредничества необходимо проводить вдали от средств массовой информации и в отсутствие церемоний и официальных процедур. Неформальность является ключом к укреплению доверия и способствует искреннему подходу. Это обычно помогает найти наиболее подходящее решение с учетом реальных ограничений, с которыми сталкиваются стороны.

Посреднику необходима актуальная информация обо всех факторах спора, не говоря уже об адекватной материально-технической поддержке процесса. Если события развиваются не по плану или происходит повторная эскалация насилия, нельзя прекращать поиск дипломатических методов урегулирования конфликта. Однако, несмотря на результативность посреднического процесса в условиях международного конфликта, в случае недостаточно эффективного выполнения Советом Безопасности своей роли справедливого арбитра и его неспособности найти убедительных, реальных и целесообразных решений в соответствии с установленными принципами, закрепленными в международном праве и Уставе Организации Объединенных Наций, даже самое лучшее посредничество будет бесплодным.

Устойчивое разрешение конфликта требует ликвидации его первопричин при помощи надежных политических процессов на основе широкого участия, ведущих к заключению мирного соглашения, которое предусматривает всеобъемлющие миротворческие и политические механизмы, предотвращающие возобновление конфликта.

В Индонезии, о чем свидетельствует история успешного разрешения конфликта в Ачехе, ключевое значение имели установление демократии и приход к власти смелых политических лидеров, которые твердо верят в то, чтобы дать миру шанс, отказавшись от военных действий, и готовы к преобразованию политического капитала в конкретные меры по укреплению доверия на местах, а также к ведению диалога с оппозицией. И, как показало цунами, произошедшее в декабре 2004 года в Ачехе, иногда разрушение может открыть новые возможности совершать истинно добрые поступки, а новый старт может укрепить узы единства.

Ниже приведены основные выводы из ситуации в Ачехе, которые Индонезия считает ключевыми для формирования эффективного посреднического процесса:

- демократическая политическая обстановка является важной стимулирующей силой мирного процесса;
- решительная приверженность миру со стороны национальных лидеров является одним из необходимых условий;
- мирные соглашения должны быть как можно более всеобъемлющими, с тем чтобы предотвратить возобновление конфликта;
- общее политическое урегулирование спора имеет больше шансов на успех, чем последовательный подход;
- психология переговоров требует серьезного внимания. Для их успеха необходим не ультиматум, а создание взаимного доверия и конструктивный подход;
- нужен сильный и опытный посредник с широкой базой международных контактов и решительной приверженностью справедливости и своей позиции;
- посредничество третьих сторон может сыграть решающую роль, как показала хельсинкская Инициатива по ликвидации последствий кризисов;
- внутренняя консолидация для достижения сплоченности каждой из сторон должна быть проведена до непосредственных переговоров, с тем чтобы их участники были единственными законными выразителями позиций и представителями сторон спора. Это помогает не допустить последующего провала достигнутого с таким трудом соглашения из-за внутренних разногласий в рамках каждой из сторон.

На этапе планирования посредничества чрезвычайно важно провести всеобъемлющее изучение характеристик и природы конфликтов, которые предстоит урегулировать, с тем чтобы определить уровень их сложности и выявить возможные проблемы, а также предусмотреть необходимые способы их решения.

Место или помещение для посредничества должно быть расположено на нейтральной территории, а не на территории проживания или базирования участников спора.

Выбранные посредники не должны иметь тайных целей и/или конфликта интересов. Для укрепления доверия и положительного отношения сторон ре-

комендуется использовать одних и тех же посредников — тех, кто ранее уже имел опыт урегулирования тех же конфликтов/споров. До начала переговоров и посредничества посредники должны иметь возможность изучить альтернативные мнения и оценить готовность сторон к потенциальному компромиссу. В конечном счете успех посреднического процесса определяется волей заинтересованных сторон и их стремлением разрешить конфликт.

Соображения по эффективному сотрудничеству между различными субъектами третьей стороны, участвующими в посредническом процессе

Любые субъекты третьей стороны, участвующие в посредничестве, должны иметь искреннее намерение разрешить конфликт, а не извлечь какую-либо выгоду из переговоров либо посреднического процесса или усугубить конфликт (следует исключить участие противников посреднических усилий).

Организация Объединенных Наций, чьи посланники, специальные представители и политические миссии делают ее самым крупным посредником третьей стороны, сгладила множество кризисов и эффективно урегулировала немало конфликтов путем переговоров. Имея сложившуюся инфраструктуру посредничества и соответствующие ресурсы, Организация Объединенных Наций обладает многими преимуществами. Однако в настоящее время другие правительственные и полуправительственные организации, а также структуры гражданского общества все чаще проявляют себя как ценные участники посреднического процесса.

Следует отметить такие региональные организации, как Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Региональные субъекты обладают знаниями местных реалий и обычно имеют особые историко-культурные связи со сторонами конфликта. Эти факторы увеличивают их шансы на успех в сфере превентивной дипломатии и посредничества. Организации Объединенных Наций следует укреплять партнерство с такими региональными и субрегиональными организациями, как АСЕАН, которые могут внести значительный вклад в международное миротворчество.

Ни один глобальный субъект не имеет возможности в одиночку удовлетворить широкий спектр потребностей в посредничестве. Основываясь на сравнительных преимуществах различных специальных субъектов, можно лучше организовать глобальное миротворчество. Индонезия и другие государства — члены АСЕАН приняли Устав АСЕАН, который предусматривает мирное урегулирование споров.

Индонезия, в том числе в сотрудничестве с АСЕАН, систематически применяла принципы превентивной дипломатии и посредничества в Камбодже, на юге Филиппин и в Южно-Китайском море. В течение 2011 года она играла очень важную роль в урегулировании конфликта между Камбоджей и Таиландом. Индонезия полностью привержена посредничеству и превентивной дипломатии и является их горячим сторонником не в последнюю очередь из-за своего положительного опыта в провинции Ачех.

В контексте посредничества существует потребность в укреплении партнерств между международными субъектами. Кроме того, необходима более активная и постоянная поддержка расширения возможностей в области посредничества и миротворчества в местном, национальном и региональном масшта-

бах, особенно там, где происходит или может произойти конфликт. Международным партнерам, помимо Организации Объединенных Наций, следует оказывать более значительную помощь странам, затронутым конфликтом, если у них есть такая возможность.

Механизм развития партнерств, рассматриваемый в рамках проводимого системой Организации Объединенных Наций обзора международного гражданского потенциала, также должен уделять особое внимание использованию возможностей, в частности Юга в целом и женщин Юга в области посредничества и миротворчества. Следует максимально использовать роль женщин и молодежи в мирном процессе, поскольку эти группы населения наиболее заинтересованы в мирном будущем, а значит имеют сильную волю к достижению политических соглашений.

Чрезвычайно важна адекватная подготовка по вопросам превентивной дипломатии, посредничества и разрешения конфликтов. Кроме того, необходимо наличие форумов для обмена мнениями, опытом и передовой практикой посредничества между странами и международными и региональными организациями, имеющими практический опыт в данной сфере.

В этой связи организованный АСЕАН-Европейским союзом Практикум экспертов высокого уровня по вопросам превентивной дипломатии и международного мирного посредничества, состоявшийся 11 октября 2011 года на Бали (Индонезия), стал полезным форумом для взаимодействия между субъектами, занимающимися посредничеством.

Следует избегать столкновения интересов между субъектами, участвующими в посредничестве, поскольку отношения между вовлеченными в посреднический процесс субъектами третьей стороны, будь то правительственные или неправительственные структуры, повлияют на исход посредничества. Субъекты третьей стороны должны иметь общие интересы и цели, а именно стремление к разрешению конфликта в дружественной манере.

Любое разрешение регионального конфликта региональными организациями при сохранении прозрачности процесса не должно подвергаться нежелательному вмешательству со стороны его участников.

Жизненно важные элементы успешного мирного соглашения

Среди ключевых уроков, извлеченных из вышеупомянутого опыта в провинции Ачех, следует отметить тот факт, что политические лидеры должны иметь мужество и политическую волю к реальному участию в справедливом, пользующемся доверием и обеспечивающем широкое участие политическом диалоге. Миротворчество должно стать их приоритетом, и они должны продемонстрировать стойкость и хладнокровие как во время посреднического процесса, так и после подписания мирного соглашения.

Как уже упоминалось ранее, мирные соглашения должны быть как можно более всеобъемлющими, с тем чтобы предотвратить возобновление конфликта. Всеобъемлющее политическое урегулирование спора имеет больше шансов на успех, чем поэтапный подход, и в мирном соглашении должен быть предусмотрен пользующийся доверием политический механизм, дающий возможность своевременно устранить источники напряженности, которые могут спровоцировать повторное разжигание конфликта.

В странах, переживших конфликты, с самого начала должны предприниматься усилия по расширению миростроительства и укреплению институционального потенциала, а Организации Объединенных Наций и другим международным и региональным заинтересованным сторонам в дополнение к своей позитивной политической роли следует увеличить поддержку с учетом имеющихся потребностей, с тем чтобы помочь странам расширить свои возможности. В этой связи невозможно переоценить значение национальной ответственности, а также соблюдения приоритетов и планов, определенных национальными органами власти затронутых стран.

Процесс посредничества должен быть основан на широком участии, и все конфликтующие стороны должны быть задействованы как в самом процессе, так и в его итогах. Необходимо обеспечить их безоговорочную приверженность разрешению конфликта. В этой связи жизненно важную роль играет международная поддержка и поддержка со стороны Организации Объединенных Наций, которая в значительной степени повлияет на успех достигнутого результата (мирного соглашения).

В целях обеспечения участия всего общества в осуществлении мирного соглашения следует распространить информацию о нем среди широкой общественности.

Вклад постоянной посреднической деятельности в осуществление мирного соглашения

Когда не прилагается никаких целенаправленных усилий для того, чтобы помочь людям понять друг друга и развеять их сомнения, то, как показывает мировая история, результатом этого зачастую становятся узколобая политика национальной принадлежности, манипуляции и жалобы. Искусно апеллируя к заложенному в каждом человеке стремлению к жизни в мире и процветании, постоянное посредничество может помочь преодолеть кажущиеся непреодолимыми препятствия.

Однако посредничество может принести результаты только тогда, когда у него есть возможность и пространство для развития. Поэтому международное сообщество должно сделать вопрос о достижении мира мирными средствами своим приоритетом, рассматривать его со всей серьезностью, относиться к нему с неослабной решимостью и оказывать ему постоянную поддержку.

Бушующие в различных уголках планеты конфликты не прекратятся без инициирования пользующегося доверием диалога, который будет поощряться и поддерживаться субъектами, заинтересованными в устранении коренных причин. После разработки мирные соглашения должны активно поддерживаться международным сообществом, включая подразделения Организации Объединенных Наций, особенно Совет Безопасности. Важно, чтобы Генеральная Ассамблея также играла свою ключевую роль в поддержании международного мира и безопасности в соответствии со своим мандатом, закрепленным в Уставе.

Индонезия приветствует деятельность по укреплению Департамента по политическим вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, который служит связующим звеном между миротворческими миссиями Организации Объединенных Наций и ее миссиями, осуществляющими превентивную

дипломатию. Департаменту по политическим вопросам следует более умело урегулировать кризисы и иметь более широкие возможности для оперативного развертывания на местах посредников и других специалистов в области миротворчества. Департаменту по политическим вопросам также необходимо уделять особое внимание укреплению потенциала и подготовке посредников из стран Юга в целом и женщин. Кроме того, при внесении посредников в реестр следует соблюдать географический и гендерный баланс.

Мы также подчеркиваем важное преимущество создания Генеральным секретарем Группы поддержки посредничества в Департаменте по политическим вопросам для регулярного взаимодействия с государствами — членами Организации Объединенных Наций. Универсальной магической формулы посредничества не существует, поэтому все субъекты должны извлекать уроки, касающиеся наилучшего способа решения проблем миротворчества, как из своего, так и из чужого опыта. Мы твердо уверены, что стоит рассмотреть возможность создания площадки для обсуждения вопросов, связанных с посредничеством, по примеру межправительственных форумов Организации Объединенных Наций, посвященных ее деятельности в области миротворчества и постконфликтного миростроительства.

Ирландия

[Подлинный текст на английском языке]

Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

В мирном процессе в Северной Ирландии очень важное значение имели исходные правила, основанные на общем понимании. Одно из таких исходных правил, о которых договорились правительства Ирландии и Великобритании, гласило: «Ни один из вопросов в какой-либо из областей не считается окончательно согласованным до тех пор, пока в процессе переговоров не будут согласованы все вопросы в совокупности». Другое правило заключалось в том, что переговоры будут вестись на основе «достаточного консенсуса»: если добиться единогласия не удастся, то какое бы ни было принято решение, оно должно пользоваться поддержкой явного большинства в обеих общинах Северной Ирландии. Очень важную роль в мирном процессе в Северной Ирландии сыграли открытые и честные контакты со сторонами, иногда в небольших неофициальных группах.

Для сохранения динамики эффективного посреднического процесса необходимы жесткие временные сроки и обширные программы совещаний. Мы бы также особо отметили важность участия женщин и учета гендерной проблематики в урегулировании конфликтов как ключевых признаков успешного посредничества. В своей резолюции 65/283 Генеральная Ассамблея признала необходимость полного и эффективного участия женщин на всех уровнях, на всех этапах и во всех аспектах мирного урегулирования споров, предотвращения и разрешения конфликтов. В резолюции также содержится призыв к обеспечению надлежащей гендерной подготовки для всех посредников и членов их групп.

Утвержденный в ноябре 2011 года Национальный план действий Ирландии по осуществлению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности содержит конкретное обязательство «продолжать оказывать поддержку международным посредническим организациям, руководствующимся принципами резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, особенно в части привлечения женщин для выполнения роли посредников».

Какие факторы являются значимыми для эффективного сотрудничества между третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

Все более важное значение в создании условий для эффективного процесса посредничества приобретает конструктивное сотрудничество между различными субъектами. В свете укрепления роли Организации Объединенных Наций и других международных организаций в посредничестве и расширения круга неправительственных организаций, участвующих в этой деятельности, непременным условием становится наличие подхода, согласованного различными группами.

Благотворное влияние на решающих этапах процесса может оказать получение посредником поддержки со стороны высокого руководства. В ключевые моменты переговоров огромное значение имели призывы президентов Клинтона и Буша к сторонам — участницам мирного процесса в Северной Ирландии.

Как страна, председательствующая в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в 2012 году, Ирландия намерена развивать сотрудничество с другими международными организациями и партнерами в сфере поддержки посреднической деятельности. Решением № 3/11 о конфликтном цикле, принятым на встрече Совета министров в 2011 году, генеральному секретарю ОБСЕ поручено подготовить предложение, которое, среди прочего, будет направлено на формирование «потенциала по систематической поддержке посредничества» в рамках Организации. Этот потенциал будет охватывать, в частности, «установление контактов, налаживание связей, сотрудничество и координацию с соответствующими местными/национальными участниками, а также с международными, региональными и субрегиональными организациями». В период своего председательства Ирландия будет оказывать содействие генеральному секретарю и учреждениям ОБСЕ в развитии такого рода межучрежденческого сотрудничества в деле поддержки посредничества.

Мы также будем поддерживать Организацию в ее постоянных усилиях по урегулированию затянувшихся конфликтов на пространстве ОБСЕ. При этом особое значение будет придаваться сотрудничеству между специальными представителями Председателя, которым поручено заниматься вопросами урегулирования конфликтов, и различными международными субъектами на местах.

Каковы обязательные элементы успешного мирного соглашения?

Любое соглашение должно основываться на взаимном доверии и добросовестности, в отсутствие которых такое соглашение может оказаться невыполнимым. Обязательным предварительным условием долгосрочного мирного соглашения является прекращение актов насилия всеми сторонами.

К числу обязательных элементов относится необходимость комплексного подхода к решению всех важных и болезненных проблем. В то же время может

быть целесообразно перенести урегулирование некоторых спорных вопросов на более поздний срок в том случае, если стороны еще не готовы к этому. В Северной Ирландии на более поздний срок было отложено рассмотрение вопроса о передаче полномочий по охране порядка, чтобы дать сторонам время подготовиться, а внешнему органу (комиссии Паттена) выработать рекомендации по реформированию полиции. Непростой вопрос о сдаче оружия полувоенными группами также обсуждался не сразу, а на более позднем этапе.

Определять обязательные элементы успешного мирного соглашения довольно сложно, поскольку все зависит от конкретного случая. Например, в Соглашении Страстной пятницы, или Белфастском соглашении, стояла задача охватить три комплекса тесно переплетающихся и крепко взаимосвязанных отношений: внутри Северной Ирландии, между Северной Ирландией и Ирландией и, наконец, между Великобританией и Ирландией. В части, касающейся отношений внутри Северной Ирландии, важным элементом стало создание основанного на разделении полномочий исполнительного органа, пользующегося межобщинной поддержкой, что дало обеим общинам — как националистической, так и юнионистской — почувствовать свою политическую силу. Совет министров Севера и Юга содействовал развитию более тесных экономических и политических связей между обеими частями острова Ирландия. Британско-Ирландский совет, Британско-Ирландский межправительственный секретариат и Британско-Ирландская парламентская ассамблея содействовали развитию более тесных связей между Ирландией, Британией и децентрализованными администрациями в Британии в целом.

Полезным было то, что в Соглашении Страстной пятницы был учтен опыт предыдущих переговоров начиная с Саннингдейльского соглашения 1972 года. Это означало, что в Соглашении Страстной пятницы удалось учесть договоренности, достигнутые сторонами ранее.

Одним из направлений программы председательства Ирландии в ОБСЕ будет использование опыта мирного процесса в Северной Ирландии в деятельности по прочному урегулированию конфликтов на пространстве ОБСЕ. В этой связи 27 апреля 2012 года заместитель премьер-министра и министр иностранных дел и торговли проведет в Дублине конференцию, на которой будет представлено тематическое исследование опыта мирного политического урегулирования в Северной Ирландии.

С учетом уникальности каждой отдельной конфликтной ситуации участники конференции будут в основном обмениваться опытом, причем особое внимание будет уделено тому, как было достигнуто политическое урегулирование в Северной Ирландии, как удалось укрепить необходимое для этого политическое доверие и как процедуры и учреждения постконфликтного периода работают сегодня.

В своем качестве председательствующей в ОБСЕ страны Ирландия надеется, что, поделившись этим опытом, она окажет поддержку и содействие всем тем, кто занимается поиском путей прочного урегулирования конфликтов на пространстве ОБСЕ и в других регионах.

Каким образом последовательные посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения?

Внешнее посредничество продолжало играть важную роль и в ходе осуществления Соглашения Страстной пятницы. Сторонние посредники занимались спорными вопросами сдачи оружия полувоенными формированиями и реформирования полиции. Благодаря их участию стороны имели возможность заняться другими проблемами и смогли уделить больше времени размышлению. Внешняя группа по надзору отслеживала ход осуществления рекомендаций комиссии Паттена по охране порядка. Это позволило заручиться поддержкой всех общин при реформировании полиции и имело решающее значение для укрепления взаимного доверия в этом сложном вопросе.

В своем качестве Председателя ОБСЕ Ирландия будет поддерживать усилия по выполнению решения № 3/11 Совета министров о конфликтном цикле, которое направлено на то, чтобы «укрепить потенциал ОБСЕ по раннему предупреждению, срочным действиям, содействию диалогу, поддержке посредничества и постконфликтному восстановлению на оперативном уровне».

Такая ориентация на развитие диалога на всех стадиях конфликта, а не только на этапе, непосредственно предшествующем подписанию формального соглашения, нашла отражение и в резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи. В резолюции подчеркивается «большое значение посреднической деятельности в процессах миростроительства и восстановления, в частности в деле предотвращения возобновления конфликтов в постконфликтных странах». Являясь одним из авторов этой резолюции, Ирландия будет и впредь поддерживать посредническую деятельность в постконфликтных ситуациях.

Италия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Объективных критериев оценки качеств, отличающих «хорошего» международного посредника не существует, однако есть ряд основных требований.

В первую очередь, хороший посредник должен обладать способностью к анализу различающихся между собой национальных интересов обеих сторон (политических, экономических, культурных и т.п.), с тем чтобы вместо обмена взаимоисключающими требованиями стороны в споре занялись поиском «поддающихся обсуждению» возможных решений.

Во-вторых, укреплению доверия к посреднику и его авторитета в глазах сторон в споре способствует его нейтральность, беспристрастность и открытость. В зависимости от их самостоятельных требований стороны могут предпочесть видеть в роли посредника либо внешнего субъекта (третье лицо, далекое от фактов, событий или сторон), либо своего человека (надежное лицо, которое вовлечено в спор и которое знакомо сторонам и пользуется их уважением).

Хороший посредник должен действовать быстро и гибко и обладать достаточным влиянием для того, чтобы управлять ходом переговоров. Он должен

действовать таким образом, чтобы стороны воспринимали его как лицо, действующее на основании временного мандата и не наделенное полномочиями принуждать их к преодолению их противоречий: посредник должен оценивать позиции сторон и предлагать свои советы, не вынося заранее суждений о том, на чьей стороне истина, и предлагая (а не навязывая) здравые долговременные и выгодные для всех решения.

И наконец, посредник не должен представлять интересы какой-либо одной силы и не должен создавать политических препятствий. По этой причине не всегда предпочтительно видеть в роли посредника международную организацию, членами которой являются правительства или государства.

2. Каковы основные компоненты эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

Эффективность международного сотрудничества можно оценивать по числу целей, достигнутых при завершении процесса, в сравнении с первоначальными ожиданиями. Такая оценка относительна, за исключением случаев, когда результат явно свидетельствует об успехе или провале процесса (например, когда насилие между сторонами сменяется миром). Имеются показатели, свидетельствующие об успехе посреднического процесса, такие как достижение договоренности о прекращении огня в конфликтных ситуациях, прекращение боевых действий или заключение соглашения между противоборствующими сторонами. Как правило, процесс международного посредничества можно считать успешным, если найдено решение, приемлемое для всех сторон.

С точки зрения выбора времени посредничество должно осуществляться до эскалации конфликта до пикового уровня, но после того, как он обострится до такой степени, что обе стороны начнут испытывать потребность в его урегулировании. Таким образом оптимальный период для осуществления посредничества конфликта очень непродолжителен. Если вмешаться слишком рано или слишком поздно, шансы на успех будут невелики.

Для того чтобы добиться успешных результатов, необходимо определить порядок осуществления процесса, обеспечив при этом максимально возможную степень самостоятельности участвующих сторон.

3. Какие аспекты необходимо учитывать для эффективного сотрудничества между третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

Посредник должен быть абсолютно беспристрастен по отношению к обеим сторонам. Как правило, посредник должен придерживаться нейтральной позиции относительно фактов или событий, касающихся спора, не склоняясь на сторону того или иного оппонента. Тем не менее политическое влияние посредника иногда может иметь решающее значение для исхода переговоров (например, роль президента Картера в Кэмп-Дэвидских соглашениях).

Сотрудничество между посредниками должно строиться на последовательности и транспарентности, в противном случае переговоры могут оказаться контрпродуктивными. Это означает, что сторонние посредники должны направлять стороны на путь выработки взаимоприемлемых решений и вести переговоры в интересах обеих сторон. В качестве альтернативы можно инсцени-

ровать открытый спор между посредниками, чтобы задать направление переговоров. Такой спор необходимо тщательно спланировать заранее.

4. Каковы обязательные элементы успешного мирного соглашения?

В теории договоренности, достигнутые при помощи посредничества, с большей степенью вероятности будут добровольно соблюдаться и помогут сохранить дружественные отношения между сторонами. Это объясняется тем, что такие соглашения являются результатом изначального стремления обеих сторон урегулировать спор, так как они обе избрали путь посредничества.

Успех мирного соглашения во многом зависит от соблюдения в нем баланса интересов сторон: в случае отсутствия такового соглашение бесполезно. Если соглашение выработано совместно, иными словами, если оно действительно является результатом совместных усилий всех участвующих сторон, оно с большей степенью вероятности будет соблюдаться в течение продолжительного времени. Поэтому посреднику не следует навязывать сторонам то или иное решение, несмотря на его право оказывать давление с целью ускорить ход переговоров в случае необходимости. Хорошее мирное соглашение — это такое соглашение, в котором учитываются потребности затрагиваемых государств в сфере развития при соблюдении обязательств, вытекающих из международного договора. До завершения работы над соглашением полезно составить заявление о базовых принципах, которые могут послужить основой для соглашения.

5. Каким образом последовательные посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения?

С согласия сторон работа посредника может выходить за рамки посредничества как такового и может быть продолжена и после заключения мирного соглашения. Еще важнее то, что посредник должен не допустить опасности срыва сторонами договоренностей, достигнутых в ходе переговоров, и предложить «победителям» и «проигравшим» компромиссное решение, с тем чтобы каждая сторона увидела в этом соглашении шанс для себя. Работа посредника не обязательно заканчивается в момент завершения переговоров. Он может содействовать обмену информацией между сторонами, задавать стимулы для соблюдения сторонами соглашения (по меньшей мере, на краткосрочную перспективу) и вместе со сторонами участвовать в разработке плана осуществления соглашения. В этот план следует включить краткое описание всех обязательных этапов осуществления соглашения, причем каждый этап подлежит индивидуальной оценке в зависимости от конкретных обстоятельств, например: этап перехода от определения базовых принципов к выполнению обязательств, установленных соглашением; этап разработки стратегий контроля за осуществлением с целью обеспечить выполнение обязательств по соглашению; этап привлечения объединений внешних партнеров (например, рабочих групп, групп экспертов, комитетов, советников и др.) к работе по оказанию содействия в осуществлении соглашения.

Ямайка

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Хороший посредник должен обладать следующими качествами:

- a) беспристрастность и независимость, отсутствие личной заинтересованности в споре или его вероятном исходе;
- b) взвешенный подход в любой ситуации;
- c) способность создавать доверительную и безопасную атмосферу, побуждающую стороны вместе стремиться к решению проблемы и/или к анализу разногласий;
- d) терпеливость и умение активно слушать;
- e) способность сохранять эмоциональную и профессиональную дистанцию и в то же время проявлять необходимое сочувствие, если это уместно;
- f) способность концентрироваться на решении проблем, а не на сторонах, и направлять ход обсуждения таким образом, чтобы внимание сторон было обращено на проблемы и спорные вопросы, а не друг на друга;
- g) хорошая осведомленность в предметной области, касающейся посредничества;
- h) способность не допускать проявлений или реального возникновения конфликта интересов;
- i) способность своевременно отступить;
- j) способность задавать уместные и острые вопросы.

2. Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

Эффективное посредничество, в том числе на этапах планирования и осуществления, обладает следующими основными признаками:

- a) краткая записка (с изложением позиций и взглядов сторон на проблему (проблемы) и пожеланий или прогнозов сторон относительно исхода переговоров), представленная посреднику до первого дня (в зависимости от обстоятельств), в который должен начаться или продолжиться процесс посредничества. Следует отметить, что посредничество, осуществляемое согласно нормам гражданского судопроизводства Верховного суда Ямайки, начинается с представления такой записки;
- b) процессуальные нормы не применяются, чтобы стороны могли стремиться к урегулированию вопроса, действуя добросовестно и прилагая все возможные усилия;
- c) посредничество осуществляется не в состязательной форме;
- d) посредничество осуществляется во внесудебном порядке;

- e) посредничество осуществляется на нейтральной территории вдали от места, где разворачивались соответствующие события;
- f) посредничество осуществляется под надлежащим контролем, с тем чтобы стороны могли выяснять/обсуждать вопросы в уважительной форме;
- g) движущей силой процесса являются сами стороны, а не доверенные лица;
- h) процесс является добровольным;
- i) все стороны стремятся к консенсусу;
- j) процесс позволяет сторонам выявить и признать проблему (проблемы) и устранить ее (их) причины, особенно в тех случаях, когда лежащие на поверхности разногласия представляют собой лишь следствие реальных проблем.

3. Какие факторы являются значимыми для эффективного сотрудничества между третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

Для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в процессе посредничества, важно учитывать следующие факторы:

- a) готовность сторон договариваться и уважать друг друга;
- b) честность сторон и готовность к пониманию точки зрения другой стороны на имеющиеся проблемы;
- c) готовность дистанцироваться от диаметрально противоположных позиций и не быть непоколебимыми в своих взглядах;
- d) способность сторон выражать свое отношение друг к другу;
- e) вера сторон в посредничество;
- f) готовность сторон признать обязательный характер договоренностей, достигнутых по итогам процесса посредничества;
- g) приверженность посредника и сторон процессу посредничества.

4. Каковы обязательные элементы успешного мирного соглашения?

Обязательные элементы успешного мирного соглашения включают:

- a) доверие;
- b) готовность сторон к совместной работе;
- c) готовность сторон выполнять условия мирного соглашения;
- d) постоянный целенаправленный процесс последующего отслеживания и оценки прогресса, если таковой достигнут;
- e) присутствие посредника, готового в любой момент продолжать оказывать посреднические услуги в случае возникновения каких-либо разногласий или проблем после подписания мирного соглашения;

- f) активная поддержка мирного соглашения общинными лидерами и их готовность участвовать в выполнении такого мирного соглашения;
- g) привлечение лиц, затронутых конфликтом, но не являющихся его прямыми участниками, к участию в качестве заинтересованных сторон мирного соглашения.

5. Каким образом последовательные посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения?

Последовательные посреднические усилия могут способствовать осуществлению мирного соглашения следующим образом:

- a) посредничество может способствовать усилению приверженности среди всех сторон в конфликте;
- b) стороны в конфликте могут увидеть и оценить выгоды от осмысления ситуации;
- c) оно может усилить желание различных сторон не возвращаться в состояние конфликта;
- d) стороны уверены, что они могут выиграть и получить ресурсы или помощь для урегулирования ситуаций, которые они не способны урегулировать самостоятельно в отсутствие необходимых инструментов;
- e) посредничество помогает развивать культуру диалога;
- f) посредничество может выполнять нейтрализующую функцию в условиях обострения напряженности между людьми и эмоционального возбуждения;
- g) посредничество является жизнеспособной альтернативой системам гражданского и/или уголовного правосудия.

Япония

[Подлинный текст на английском языке]

Будучи членом Группы друзей посредничества, Япония как хотела бы поблагодарить Организацию Объединенных Наций за ее активные усилия по разработке руководящих принципов эффективного посредничества.

Япония имеет большой опыт в сфере посредничества в азиатских странах, таких как Шри-Ланка, Индонезия, Филиппины и Камбоджа. Далее представлены некоторые выводы, сделанные Японией на основе собственного опыта.

Важные факторы мирного процесса в Азии

При осуществлении посреднической работы в азиатских странах следует помнить о важной роли местных субъектов. Истории азиатских стран известно немного случаев, когда конфликты, даже оборачивавшиеся насилием, приводили к полному краху центральных систем правления. В тех же случаях в Азии, когда центральная власть продолжала функционировать, посредники часто избирались на основе соглашений между центральным правительством и поли-

тическими/вооруженными оппозиционными группами. Для посредников из третьих стран, особенно из тех, с которыми центральную власть связывают тесные дипломатические отношения, очень важно сохранять нейтральную позицию.

Решающее значение для мирных процессов в Азии имеют инклюзивность и открытость, хотя само по себе посредничество часто носит конфиденциальный характер и не афишируется. Положительное влияние может оказать вовлечение в процесс более широкого числа заинтересованных сторон, таких как лидеры религиозных групп или местные политики, которые сами не садятся за стол переговоров, но способны заручиться поддержкой и пониманием со стороны местного населения и гражданского общества. В этой связи также полезно расширять возможности местных средств массовой информации, которые могут способствовать повышению осведомленности населения о ходе мирного процесса.

Значение официальной помощи в целях развития для мирного процесса

Как правило, ресурсы на восстановление по линии помощи в целях развития выделяются уже после заключения мирных договоренностей. Япония также активно участвовала в работах по восстановлению, используя для этого различные механизмы, включая свои каналы официальной помощи в целях развития.

Однако для того чтобы способствовать скорейшему завершению мирных переговоров в Минданао, в которых важную координирующую роль сыграло правительство Малайзии, Япония решила выделить официальную помощь в целях развития — главным образом по каналам Японского агентства по международному сотрудничеству — еще до завершения конфликта, в момент когда стороны по-прежнему находились в стадии мирных переговоров.

Программа поддержки под названием «Джей-Бёрд» («J-BIRD», «Инициативы Японии для бангсаморо по восстановлению и развитию»), предполагающая выделение средств на строительство школ, медицинских центров, систем водоснабжения и сельскохозяйственных объектов, была разработана в целях содействия мирному процессу и развитию в пострадавших от конфликта районах Минданао. Приверженность Японии оказанию официальной помощи в целях развития побудила заинтересованные стороны завершить мирный процесс и способствовала укреплению доверия в Минданао.

Как показал опыт реализации вышеупомянутой программы в Минданао, помощь в целях развития может играть позитивную роль в укреплении доверия между заинтересованными группами обеих сторон конфликта. Самая непростая задача для доноров — избежать подозрений в пристрастности при оказании помощи в развитии, которая в нормальных условиях поступает по каналам центрального правительства. Необходимо тщательно продумывать проекты с тем, чтобы население могло получить реальную выгоду от мирной жизни («дивиденды мира»).

Выбор сроков начала программы помощи также очень важен для обеспечения эффективности параллельного процесса. Доноры должны очень внимательно следить за ходом мирных переговоров, чтобы не допустить угрозы их срыва в результате выделения помощи.

Роль неправительственных субъектов

Очевидно, что неправительственные субъекты играют важную роль в посредничестве, особенно в азиатских странах, для которых характерна сильная центральная власть. В тех странах, власти которых не приветствуют участие посредников из третьих стран, опасаясь интернационализации конфликта, неправительственные субъекты могут иметь больше возможностей для осуществления неофициальных процедур, которые могут способствовать укреплению доверия среди заинтересованных сторон и гражданского общества.

Примером этому может служить мероприятие, состоявшееся в Минданао, где в январе 2012 года Японским агентством по международному сотрудничеству был организован и проведен в сотрудничестве с одним из малазийских университетов семинар в формате «уровня 1,5». В этом семинаре приняло участие большинство заинтересованных сторон нынешнего мирного процесса в Минданао, в том числе группы представителей канцелярии президентского советника по мирному процессу, правительства Филиппин и Исламского фронта освобождения моро, а также члены конгресса и представители гражданского общества, губернаторы и религиозные лидеры.

Кувейт

[Подлинный текст на арабском языке]

Что касается первого вопроса о том, какими качествами должен обладать посредник, то он должен обладать достаточными знаниями в области права и быть специалистом в сфере урегулирования конфликтов. Он должен знать английский и французский языки и иметь опыт деятельности, связанной с посредничеством.

Что касается основных требований к организации процесса посредничества, то крайне важно, чтобы посредникам:

- а) предоставлялась информация и данные, касающиеся спора, и относящиеся к спору юридические документы;
- б) предоставлялась возможность проверить точность вышеупомянутой информации, данных и документов;
- с) предоставлялся конкретный период времени, достаточный для проработки ими вариантов решений и их передачи сторонам в споре.

Что касается соображений, которые необходимо учитывать для эффективного сотрудничества затронутых сторон, то посредники должны прилагать все усилия для обеспечения транспарентности своей деятельности, а также поддерживать постоянную связь со сторонами конфликта.

Одним из крайне важных элементов успешного мирного соглашения является ясность и четкость его условий, способствующих его соблюдению. Соглашение должно также предусматривать механизмы толкования и осуществления его положений.

Кроме того, необходимо создать систему периодических докладов, последующих мер и оценки и тем самым обеспечить вклад постоянных посреднических усилий в эффективное осуществление мирного соглашения.

Кыргызстан

[Подлинный текст на русском языке]

В разгар июньской трагедии на юге Кыргызстана в 2010 году начала формироваться женская миротворческая сеть.

Важной составляющей в установлении мира и согласия в стране, была деятельность женщин в конфликтных зонах при проведении диалога с противоборствующими группировками о необходимости перехода к мирной жизни. Это позволило женщинам внести значительный вклад в вопрос возвращения беженцев и перемещенных лиц, их дальнейшей реинтеграции в общество.

Сеть, созданная 100 женщинами-миротворцами во время конфликта, сегодня насчитывает в своих рядах 1500 женщин миротворцев и называется сеть «Женщины-миротворцы Кыргызстана». С марта 2011 года Сеть была поддержана Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-Женщины»). Эта поддержка дала возможность институционализироваться, четко определиться с направлениями и эффективно влиять на миротворческие изменения в регионе и в стране.

Работа Сети направлена на раннее предупреждение конфликтов с вовлечением женщин для оценки ситуации и факторов, которые могут вызвать конфликт, а также на включение большего количества женщин в миротворческие миссии, переговоры и консультации по вопросам управления трансграничными природными ресурсами на всех уровнях – национальном, региональном и глобальном.

Сеть проводит различные акции — пешие марши и концерты, лекции, фестивали и вечера дружбы в целях восстановления доверия между двумя общинами.

Литва

[Подлинный текст на английском языке]

В соответствии с пунктом 17 резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи об укреплении роли посредничества в мирном урегулировании споров, предотвращении и разрешении конфликтов, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря представить на рассмотрение доклад об осуществлении этой резолюции и включить в этот доклад мнения, в частности, государств-членов, Литовская Республика хотела бы выделить следующие аспекты.

1. Руководство по эффективному посредничеству

Литва приветствует усилия Генерального секретаря по разработке руководства по эффективному посредничеству и всецело поддерживает деятельность Группы друзей посредничества, к которой она присоединилась 31 января 2012 года.

2. Женщины и посредничество

Литва подчеркивает важность полновесного и эффективного участия женщин на всех уровнях и этапах и во всех аспектах мирного урегулирования споров, предотвращения и разрешения конфликтов, а также предоставление соответствующих экспертных консультаций по гендерным вопросам всем посредникам и их командам.

Мы считаем, что необходимо документировать успехи в осуществлении пунктов 4 и 9 резолюции 65/283, в которых Генеральная Ассамблея призывает государства-члены поощрять равное, всестороннее и эффективное участие женщин во всех форумах и на всех уровнях деятельности по мирному урегулированию споров, предотвращению и разрешению конфликтов и призывает Генерального секретаря назначать женщин на должности главных или ведущих посредников в мирных процессах, осуществляемых под эгидой Организации Объединенных Наций, а также обеспечить достаточное количество специалистов по гендерной проблематике в рамках всех процессов Организации Объединенных Наций.

В этом контексте важно отметить, что в национальном плане действий Литвы по осуществлению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности о женщинах и мире и безопасности¹⁵ в качестве одной из целей осуществления резолюции 1325 (2000) на национальном уровне определен рост влияния вклада женщин в процессы укрепления международного мира, безопасности и демократии. Для достижения этой цели планируется предпринять следующие шаги: составить список женщин — потенциальных кандидатов на должности в международных организациях и организовать для них соответствующую подготовку; включать больше женщин, выступающих в роли экспертов в миссиях, в резерв прикомандирования и обеспечить им повышение квалификации; и обеспечить финансирование проектов сотрудничества в области развития, которые направлены на обучение женщин для их участия в процессах укрепления мира и демократии.

3. Важность регионального и субрегионального сотрудничества

Литва подчеркивает важность партнерских отношений и сотрудничества международных, региональных и субрегиональных организаций с Организацией Объединенных Наций, а также необходимость разработки региональных и субрегиональных посреднических механизмов и структур.

Региональные организации Европы, в частности Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), накопили бесценный опыт в осуществлении посреднических усилий, которым могут воспользоваться Организация Объединенных Наций и региональные организации других регионов. С на-

¹⁵ Принят 28 декабря 2011 года. Полный текст имеется на веб-сайте Постоянного представительства Литвы при Организации Объединенных Наций (<http://un.mfa.lt>).

чала 1990-х годов ОБСЕ участвовала в посреднических усилиях и в усилиях по налаживанию диалога в Юго-Восточной Европе, Восточной Европе, в Закавказье и в Центральной Азии, как на местах, так и на более высоком уровне. ОБСЕ участвует в мероприятиях по предотвращению и урегулированию конфликтов в этом регионе; а несколько полевых операций ОБСЕ, в рамках их деятельности по укреплению всеобъемлющей безопасности, участвовали или участвуют в налаживании диалога между общинами и властями.

Одним из приоритетных направлений деятельности во время председательства Литвы в ОБСЕ было предотвращение и урегулирование конфликтов. 12 июля 2011 года при поддержке Швейцарии и Центра по предотвращению конфликтов ОБСЕ Литва, выступая в качестве председателя ОБСЕ, провела в Вене совещание экспертов, посвященное укреплению потенциала посреднической поддержки организации и направленное на разработку конкретных предложений по развитию этого потенциала, с тем чтобы ОБСЕ могла обеспечивать систематическую и профессиональную поддержку, помогая председателям ОБСЕ, их специальным представителям, главам полевых операций и другим субъектам налаживать диалог и осуществлять посредничество.

7 декабря 2011 года в Вильнюсе Совет министров ОБСЕ принял решение 3/11, предвещающее принятие дальнейших мер, касающихся всех этапов конфликтов, в целях расширения возможностей ОБСЕ в вопросах раннего предупреждения, своевременного реагирования, налаживания диалога, посреднической поддержки и постконфликтного восстановления на оперативном уровне.

Мы приветствуем прилагаемые усилия и принимаемые в этой связи меры и считаем, что следует активно поощрять и далее расширять существующее сотрудничество с региональными и субрегиональными субъектами.

Черногория

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Посредник является третьей, нейтральной стороной, которая помогает сторонам в споре вести переговоры и находить взаимоприемлемые решения в споре. В роли посредников могут выступать судьи, юристы, психологи, врачи, экономисты, инженеры и другие видные специалисты в различных областях, в зависимости от характера спора, в котором они посредничают. Посредник осуществляет посреднические процедуры независимо и не несет ни перед кем ответственности в том случае, если урегулирование не будет достигнуто. Однако, посредник должен соблюдать правила профессиональной этики и этический кодекс. Если в процессе посредничества он совершает преступление или наносит ущерб этому процессу, то предоставлять ему иммунитет нет никаких оснований.

Все посредники должны удовлетворять следующим основным требованиям:

Конфиденциальность

Соблюдение конфиденциальности означает, что все сказанное или написанное в процессе посредничества не может использоваться в дальнейшем в потенциальных судебных разбирательствах. Если бы стороны доверяли друг другу, они могли бы урегулировать этот спор самостоятельно, не доводя его до конфликта.

Беспристрастность и нейтральность

Посредник должен действовать нейтрально и беспристрастно. Ему или ей следует воздерживаться от комментариев, не выносить оценочные суждения, не давать советы и не предлагать решения. Посредник должен помнить, что его или ее поведение, отношение, а иногда и методы посредничества могут создать впечатление, что он симпатизирует одной из сторон. В том случае, если имеются обстоятельства, в связи с которыми могут возникнуть сомнения в беспристрастности и объективности посредника, он или она не может далее выполнять свои функции.

Добросовестность и справедливость

В соответствии с общим правовым принципом посреднику следует быть добросовестным и справедливым. Урегулирование конфликта неэтичным или бесчестным образом неприемлемо, поскольку такой метод наносит непоправимый ущерб и порождает новые конфликты между сторонами.

Компетентность посредника

В рекомендациях Совета Европы, правилах Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли и научных трудах по юриспруденции говорится о том, что посредники должны отличаться профессионализмом, относиться к сторонам в споре с уважением и иметь соответствующее образование, а также должны иметь возможность получать информацию и отзывы по результатам оценки их работы.

Помощь сторонам в споре

По закону посредник обязан обеспечить каждой из сторон процесса посредничества возможность осуществлять свои права. По этой причине, если сторона не в состоянии осуществлять свои права в связи с недостаточной информированностью или незнанием каких-то аспектов, посредник обязан проинформировать эту сторону о том, как она может осуществить свои права.

Соблюдение принципа неприкосновенности частной жизни

Все участники посреднического процесса обязаны соблюдать принцип неприкосновенности частной жизни и сохранять в тайне то, что они узнали в ходе посреднической деятельности.

2. Каковы основные характеристики эффективного процесса посредничества, в том числе на этапах его разработки и осуществления?

Посреднический процесс состоит из четырех этапов: совместная ознакомительная встреча; изучение существа спора; проведение переговоров; и за-

ключение соглашения или приостановление процесса. В ходе этого процесса посреднику крайне важно получить полное представление о характере спора. Он должен быть в состоянии разобраться в различных культурных/этнических/социальных особенностях сторон и в других относящихся к спору аспектах. Для того, чтобы этот процесс был успешным, посредник должен обеспечить открытый диалог и создать атмосферу, способствующую проведению мирных переговоров.

3. Какие соображения следует учитывать для обеспечения эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

В отличие от судебного разбирательства, посреднику, в целях урегулирования спора, необходимо принимать во внимание различные аспекты. В зависимости от характера конфликта, посредник должен иметь представление о социальных, экономических, экологических, культурных особенностях сторон и других аспектах, касающихся самого конфликта. Ему необходимо знать об этих аспектах с самого начала процесса, с тем чтобы он мог заранее выбрать методы, побуждающие стороны к достижению соглашения.

4. Без каких жизненно важных элементов мирное соглашение не будет успешным?

Для достижения успешного мирного соглашения посредник должен обладать всей информацией о характере конфликта, учитывать различные относящиеся к конфликту аспекты и содействовать равенству сторон, в то же время побуждая стороны к достижению взаимоприемлемого соглашения, создавая атмосферу открытого диалога и оставаясь беспристрастным и объективным в течение всего процесса.

После заключения мирного соглашения его элементы должны служить интересам всех затрагиваемых сторон (иногда стороны могут сами полностью разработать все соглашение). Подписи сторон и их нотариальное заверение обязательны, так как это соглашение имеет силу судебного решения.

5. Как могут постоянные посреднические усилия повлиять на эффективное осуществление мирного соглашения?

При заключении соглашения его эффективное осуществление, как отмечалось выше, обеспечивается его подписанием всеми затрагиваемыми сторонами и нотариальным заверением этих подписей, что делает договор юридически обязательным. В противном случае конфликт может возобновиться и процесс повторится в той или иной форме. Таким образом, необходимые усилия подразумевают принятие ряда предварительных мер еще до начала посреднического процесса для подробного информирования сторон и широкой общественности о преимуществах мирных соглашений, заключаемых при посредничестве. Повышение информированности общественности и распространение информации о мирном урегулировании конфликта и его преимуществах в значительной степени способствуют урегулированию спора и, в конечном счете, осуществлению мирного соглашения.

Марокко

[Подлинный текст на французском языке]

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Крайне важно правильно выбрать посредника. Для решения задач, связанных со спором или конфликтом, и создания атмосферы доверия, с тем чтобы привести стороны к взаимоприемлемому решению путем переговоров, необходимо обладать определенными человеческими качествами.

Посредник должен обладать следующими обязательными качествами: убежденностью, беспристрастностью, авторитетом, реализмом, уважением к мандату Организации Объединенных Наций, терпением и осторожностью.

Остальные качества зависят от контекста спора и требуют глубокого понимания причин и нюансов конкретного спора или конфликта.

Не менее важны и прошлый опыт, профессионализм и статус посредника, так как они могут пригодиться в посредническом процессе.

2. Каковы основные характеристики эффективного процесса посредничества, в том числе на этапах его разработки и осуществления?

Здесь важно подчеркнуть, что из-за многообразия споров и особенностей каждой ситуации универсального посреднического метода не существует. Посредничество требует долгосрочного взаимодействия, эффективной координации и тщательного анализа контекста.

Эффективность посреднического процесса определяют следующие параметры:

- продуманный выбор посредника, так как его личность и опыт могут стать фактором как успеха, так и провала процесса переговоров;
- соответствующая подготовка и знание важных моментов в позициях сторон;
- искренняя и подлинная политическая воля сторон в отношении разрешения спора или конфликта;
- политическое участие на самом высоком уровне;
- определение позиций соседних государств и обеспечение их активного участия в переговорном процессе для содействия урегулированию спора или конфликта;
- строгое соблюдение принципов и положений Устава Организации Объединенных Наций, в том числе уважения территориальной целостности и национального суверенитета, а также беспристрастности и нейтралитета Организации Объединенных Наций;
- в тех случаях, когда рассмотрением ситуации активно занимается Совет Безопасности — его наблюдение за различными этапами переговорного процесса, что отражает приверженность международного сообщества урегулированию этого спора или конфликта;

- эффективное материально-техническое обеспечение, которое является важным условием успеха посреднических усилий. Места проведения встреч сторон, типы залов заседаний, рамки переговоров и хорошие отношения со средствами массовой информации — все это также является важными факторами, которые необходимо учитывать.

3. Какие соображения следует учитывать для обеспечения эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

Во всех мирных процессах учитываются различные политические интересы и в разной степени участвуют третьи стороны: международные межправительственные организации, региональные организации, государства и неправительственные организации. Таким образом, крайне важно, чтобы посредничество всегда основывалось на сотрудничестве.

Вовлечение третьих сторон в посреднический процесс зависит от контекста, природы и масштаба (регионального или международного) спора или конфликта. В нем могут участвовать соседние государства, международные или региональные организации, группы друзей или неправительственные организации.

В случае возникновения регионального или международного спора соседние государства должны участвовать в его урегулировании и сотрудничать с посредником и сторонами спора в целях содействия поиску согласованного и взаимоприемлемого решения.

Основные параметры такого участия сводятся к следующему: первое — осведомленность о существовании спора или конфликта; второе — добросовестность; третье — желание поддерживать посреднические усилия; и четвертое — активное участие в переговорном процессе.

В силу своей универсальности и богатого опыта в деле мирного урегулирования споров, превентивной дипломатии и поддержания и упрочения мира Организация Объединенных Наций является незаменимым участником посреднического процесса. Эти качества, вне всякого сомнения, дают ей преимущества по отношению к другим субъектам в этой области.

4. Без каких жизненно важных элементов мирное соглашение не будет успешным?

Главным условием успеха мирного соглашения является его осуществление. Здесь успех зависит от активной поддержки сторон в споре или конфликте, а также от участия международного сообщества. Соглашение не вступит в силу само по себе. Его осуществление является результатом коллективных усилий. Успех требует ясного видения, серьезной отдачи и выдержки сторон. Окончательное мерило успеха мирного процесса заключается в оценке его осуществления.

Так как после урегулирования конфликта основной задачей становится обеспечение мира и стабильности, определенные факторы, связанные с разработкой и осуществлением мирного соглашения, могут приобретать особую важность в связи с необходимостью обеспечения коллективной и индивидуальной безопасности, а также в связи с более широкими задачами мирострой-

тельства. Такие факторы могут включать примирение, укрепление верховенства права, создание механизмов эффективного управления, управление культурным наследием, распределение богатства и признание меньшинств в контексте разнообразия национальной самобытности.

Таким образом, успех мирного соглашения в значительной степени определяют следующие параметры:

- применимость: мирное соглашение должно быть реалистичным и жизнеспособным;
- активное участие: стороны должны участвовать в процессе и сознавать, что соглашение отвечает их интересам;
- устойчивость: соглашение должно быть выигрышным для обеих сторон, и оно должно получить поддержку международного сообщества и стран региона, которые станут гарантами его осуществления;
- комплексный характер: достигнутое в процессе переговоров мирное соглашение должно, без чрезмерной регламентации, дать сторонам возможность ввести его в действие. Одним из наиболее важных этапов является осуществление соглашения, поскольку оно является подлинной проверкой искренности желания сторон раз и навсегда урегулировать спор или конфликт;
- гарантии: гарантии его осуществления являются крайне важным элементом обеспечения прочности мирного соглашения.

5. Как могут постоянные посреднические усилия повлиять на эффективное осуществление мирного соглашения?

Все посреднические усилия должны опираться на твердую убежденность в том, что никакое сугубо военное решение никогда не будет устойчивым и что любое урегулирование спора должно достигаться через диалог и переговоры.

У посредничества есть преимущество — содействие развитию переговорного процесса в целях поиска долговременного и взаимоприемлемого для сторон решения, а также поддержка международного сообщества.

Посреднический процесс позволяет сторонам проводить регулярные совместные оценки.

Организация Объединенных Наций, в силу своей универсальности и приверженности мирному разрешению споров, может обеспечить надлежащую основу для поощрения посредничества как практического подхода, а также для поиска вариантов урегулирования международных споров и конфликтов.

Новая Зеландия

[Подлинный текст на английском языке]

Введение

В соответствии с резолюцией 65/283 Генеральной Ассамблеи от 28 июля 2011 года об укреплении роли посредничества в мирном урегулировании спо-

ров, предотвращении и разрешении конфликтов Новая Зеландия подчеркивает важность мирных переговоров и урегулирования конфликта интересов в более широком контексте в соответствии с согласованными правилами и процедурами, как на национальном, так и на международном уровне, отмечая при этом, что посредничество является одним из компонентов этих переговоров и урегулирования.

Основная задача этого документа — ответить на вопросы, изложенные Секретариатом в его записке от 5 декабря 2011 года и касающиеся различных аспектов посреднического вмешательства третьих сторон, и тем самым внести свой вклад в разработку Генеральным секретарем руководства по эффективному посредничеству. Кроме того, в приложении к этому документу содержится ряд общих комментариев о внутреннем и международном подходе Новой Зеландии к посредничеству и о ее опыте в этой сфере.

Ответы

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Даже в тех случаях, когда посредничество осуществляется государствами, международными или неправительственными организациями (НПО), в конечном счете эту работу за столом переговоров и на местах выполняют конкретные люди. Опыт Новой Зеландии свидетельствует о том, что эти люди, а также представляемые ими организации должны обладать качествами, которые перечислены ниже.

С точки зрения личных качеств эффективный посредник должен:

- уметь воодушевлять и поддерживать атмосферу взаимного уважения и доверия всех сторон и восприниматься всеми основными заинтересованными сторонами в качестве объективного и беспристрастного посредника;
- быть привержен делу осуществления мирных процессов разрешения спора и поддержки основополагающих ценностей, отражающих человеческое достоинство;
- четко формулировать свои мысли и быть хорошим слушателем, а также быть в состоянии определить, когда следует промолчать, а когда необходимо вмешаться и высказаться;
- уметь сопереживать, поддерживая при этом профессиональную беспристрастность и независимость от конкретных людей и ситуаций;
- быть гибким и при необходимости находить нестандартные подходы, а также уметь вовремя сменить тактику с учетом новых обстоятельств, задач и возможностей;
- быть целеустремленным и решительным, в том числе быть готовым в нужный момент подтолкнуть стороны в нужном направлении, а также уметь определять этот момент;
- понимать трудности, связанные с работой в атмосфере неопределенности, и знать границы реально достижимого в роли посредника
- быть терпеливым, а также психологически и физически стойким.

Что касается конкретных знаний и опыта, то эффективный посредник должен:

- уметь уделять основное внимание сторонам и их проблемам и делать все необходимое для того, чтобы именно на них в итоге ложилась ответственность за заключение и успешное осуществление любого соглашения;
- иметь ясное представление об истории и ходе развития проблем, а также об основных интересах и участниках;
- демонстрировать глубокое понимание причин, в том числе тех, которые привели к конфликту между сторонами, и тех, которые не позволяют положить ему конец;
- иметь четкое представление о сопутствующих рисках, в том числе о том, что в некоторых случаях для одной или более сторон участие в этом процессе может стать одним из способов продвижения своих интересов в конфликте;
- уметь изучать ситуацию, вести переговоры и расширять возможности контакта с основными партнерами и процессами, а также подталкивать их к участию в мирных процессах разрешения конфликта и удерживать их в этом процессе;
- иметь хорошие партнерские связи и отношения с соответствующими участниками на местном и международном уровне, обеспечивая законность и авторитет посреднических усилий и увязывая при необходимости параллельные процессы с дополнительными участниками;
- иметь отличные навыки ведения переговоров и хорошо знать соответствующие процессы, включая методы организации различных этапов переговоров;
- иметь представление о различных культурных, религиозных и гендерных особенностях и уважать их, особенно те, которые имеют непосредственное отношение к затрагиваемым субъектам и вопросам;
- обладать навыками содействия обсуждению, включая методы фокусировки диалога на основных темах, приостановки обсуждения сложных вопросов и помощи в поддержании активного участия всех сторон;
- обладать хорошими знаниями в соответствующих вопросах существа, включая: согласование и осуществление соглашений о прекращении огня и соответствующих процессов (например, разоружения, демобилизации и реинтеграции); управление осуществлением временных мер; конституционные и правовые процессы во внутреннем и международном праве; управление чрезвычайными ситуациями; проведение выборов; и поэтапное осуществление договоренностей в течение определенного срока;
- обладать хорошими знаниями о мирных процессах, особенно об успехах и неудачах прошлого опыта и о причинах таких удач и неудач, а также уметь проводить их сравнительный анализ;
- четко понимать издержки и риски неудач в ходе конфликтов и мирных процессов и то, как их можно учесть, свести к минимуму, избежать или пережить;

- четко представлять, какие этапы могут возникнуть в любом мирном процессе и при рассмотрении затронутых вопросов;
- хорошо знать принципы международного права, а также соответствующие региональные и национальные механизмы.

2. Каковы основные характеристики эффективного процесса посредничества, в том числе на этапах его разработки и осуществления?

Ни одна конфликтная ситуация не похожа на другую, и в каждом посредническом процессе необходимо учитывать местные потребности; универсального решения всех проблем не существует. Вместе с тем опыт Новой Зеландии показывает, что у всех эффективных посреднических процессов есть общие элементы этапов планирования, разработки стратегии и осуществления, а именно:

- первоначальный анализ проблем, факторов влияния и основных субъектов, затронутых конфликтом;
- разработка стратегии посредничества, основанной на хорошем знании истории конфликта и основных затрагиваемых вопросов, а также организация надлежащего управления рисками и анализ различных возможных сценариев;
- выбор посреднической команды, обладающей соответствующими знаниями и опытом и достаточными полномочиями и влиянием и пользующейся уважением среди основных участников; и (насколько это возможно) сохранение преемственности внутри группы в течение всего процесса;
- постоянное внимание к основным целям и способность не слишком отвлекаться на второстепенные задачи;
- усилия по привлечению всех (или по крайней мере наиболее важных) основных игроков за стол переговоров и их удержанию;
- поддержка и расширение мирного движения внутри страны, в том числе среди представителей сторон конфликта и гражданского общества (например, церквей, женских групп и других организаций);
- своевременное и устойчивое обеспечение ресурсов (финансового и технического характера), необходимых для поддержки процесса;
- обеспечение согласия, участия и поддержки всех основных участников конфликта и других, чьи важные интересы затронуты в этом процессе;
- обеспечение того, чтобы в основе посреднических процессов лежали базовые ценности и принципы, в том числе закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций;
- разработка и осуществление процесса таким образом, чтобы это способствовало активизации участия и повышению ответственности самих сторон за его успех или неудачу и обеспечивало их постоянную главенствующую роль;
- неизменное терпение, настойчивость и планирование на долгосрочную перспективу, включая готовность к риску и периодическим неудачам. Наиболее успешные примеры посредничества следовали за многими не-

удачами, а полное осуществление решений, основанных на посреднических усилиях, может занимать десятилетия и сопровождаться периодическими ухудшениями ситуации.

3. Какие соображения следует учитывать для обеспечения эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

Участие нескольких третьих сторон может оказаться благоприятным для посреднического процесса в том случае, если их усилия будут взаимодополняющими и скоординированными. В то же время несогласованные подходы и параллельные процессы могут подорвать посреднические усилия. В некоторых случаях внешние процессы действительно могут сами по себе стать основной частью проблемы. В этой связи важно, чтобы посредники из числа третьих сторон стремились сотрудничать и действовать сообща. Если же это невозможно, то решение этой проблемы должно стать первостепенной задачей стратегий и процессов, с тем чтобы по крайней мере посреднические решения и сам процесс посредничества были основаны на прогнозируемых рисках. В зависимости от обстоятельств существует практически бесконечный диапазон факторов, которые следует учитывать при выборе оптимальных путей сотрудничества и координации деятельности третьих сторон. К числу общих факторов относятся:

- разработка эффективных стратегий взаимодействия и принятия решений для разных посредников из числа третьих сторон, которых затрагивает та или иная ситуация, а также, по возможности, четкое определение соответствующих ролей и основных обязанностей
- сотрудничество в деле создания атмосферы доверия между основными субъектами, включая приверженность мирному решению проблем снижения напряженности в отношениях
- сотрудничество друг с другом и с основными сторонами для определения вопросов, по которым достигнуто согласие, и вопросов, по которым имеются разногласия, и разработки планов работы по каждому из этих направлений
- анализ и соответствующее реагирование на недостатки, преимущества и риски, которые приносят в посреднический процесс различные субъекты.

4. Без каких жизненно важных элементов мирное соглашение не будет успешным?

Определение «успеха» в значительной степени зависит от перспектив тех, кто заключает такое соглашение, а также от критериев, сопоставимых параметров и временных рамок. Тем не менее для обеспечения успеха могут предприниматься различные общепринятые меры, такие как расследование инцидентов со смертельным исходом и случаев нанесения телесных повреждений, проведение выборов, обеспечение верховенства права, достижение экономического роста, а также другие, которые устраняют глубинные причины конфликтов (например, урегулирование проблемы накопившегося недовольства, снижение уровня безработицы среди молодежи, эффективное решение земельных

вопросов и вопросов, касающихся ресурсов, и борьба с незаконной торговлей оружием).

Опыт Новой Зеландии показывает, что важное значение для успеха мирных соглашений имеют следующие элементы:

- твердая приверженность политического руководства и широких кругов гражданского общества делу постоянной поддержки мирных политических процессов, направленных на разрешение споров
- ограничение (или устранение) возможностей конфликтующих сторон прибегать к насилию для достижения их политических целей или целей, связанных с ресурсами
- постоянное внимание и политическая воля со стороны субъектов внутри страны и внешних партнеров, а также выделение ими ресурсов на долгосрочной основе.

5. Как могут постоянные посреднические усилия повлиять на эффективное осуществление мирного соглашения?

Успешное осуществление мирного соглашения может занять десятилетия при том, что прогресс в этом случае редко бывает устойчивым и постоянным. Во многих случаях новый конфликт в «государстве на этапе восстановления» является убедительным предвестником его возобновления. Именно поэтому во все большей степени признается важность поиска способов поддержания должного участия в этапе осуществления мирного соглашения в соответствии с принципами ответственности государств в вопросах самоопределения и уважения национального суверенитета.

Устойчивость и успех посреднических процессов зависят от постоянного согласия и активного участия затронутых сторон, в том числе правительства принимающей страны и других партнеров, таких как правительства других государств и соответствующие региональные и международные организации. Во многих случаях труднее всего обеспечить постоянное согласие на долгосрочное посредничество, так как при наличии третьей стороны — посредника, с учетом ряда факторов, в том числе и связанных с расходами и политическим риском, основное внимание часто уделяется краткосрочным целям, а также выражается желание получить четкое представление о стратегии завершения посреднической деятельности. Вместе с тем следует различать краткосрочные (и влекущие за собой большие расходы) потребности, связанные с развертыванием войск и других гарантов безопасности на местах, и долгосрочные потребности в недорогостоящей посреднической поддержке мирного решения имеющихся проблем и перестройки государственных процессов.

Сегодня в Тиморе-Лешти широко признается, что после обретения этой страной независимости в 2002 году Организация Объединенных Наций слишком рано и слишком резко сократила свою поддержку. То же самое можно сказать и о некоторых других недавних зонах конфликтов. Опыт Новой Зеландии говорит о том, что следует постоянно искать оптимальный баланс между стратегиями завершения посреднической деятельности, постоянной поддержкой мирного решения споров и эффективным осуществлением соглашений, достигнутых благодаря посредничеству. Хорошим недавним примером в этой свя-

зи является Региональная миссия по оказанию помощи Соломоновым Островам Форума тихоокеанских островов.

Заключительные замечания

Посредничество всегда будет особенно важно там, где существующие системы принятия решений и урегулирования конфликтов не решают основных задач и не работают, что влечет за собой экономический или политический кризис или кризис в области безопасности. Однако кризисы и проблемы XXI века все чаще могут быть обусловлены и другими причинами, включая изменение климата, стихийные бедствия, массовые перемещения населения и нехватка ресурсов. Эти проблемы особенно остро стоят перед Новой Зеландией в ее собственном Тихоокеанском регионе, но на каждом континенте они проявляются по-своему. Именно поэтому весьма велика вероятность дальнейшего роста спроса на высококвалифицированных посредников и на соответствующие посреднические процессы, которые помогают эффективно решить как уже знакомые, так и новые проблемы.

Дополнение

Подход Новой Зеландии к посредничеству и разрешению конфликтов

В основе подхода Новой Зеландии к посредничеству и разрешению конфликтов лежит ее культура и история и ее активный вклад в дело посредничества и превентивной дипломатии в Азиатско-Тихоокеанском регионе и на международном уровне.

Договор Вайтанги, основополагающий документ современной Новой Зеландии, был подписан в 1840 году представителями британской короны и вождями и племенами коренного народа маори. В нем содержится требование к правительству защищать полномочия, статус и права племен маори. С момента принятия этого документа осуществление этого требования стало для Новой Зеландии непрерывным процессом накопления собственного опыта поиска справедливых и мирных механизмов решения споров.

Такая отечественная история определяет и международную позицию, и ценности Новой Зеландии. Будучи одним из государств-основателей Организации Объединенных Наций, Новая Зеландия сыграла важную роль в обеспечении соблюдения принципа самоопределения жителей самоуправляющихся территорий в ходе переговоров по разработке Устава Организации Объединенных Наций и при перечислении экономических, социальных и культурных прав, заложенных во Всеобщей декларации прав человека в 1948 году. Будучи государством — членом Организации Объединенных Наций с момента ее создания в 1945 году, Новая Зеландия последовательно поддерживает меры по защите человеческого достоинства, в том числе в условиях конфликтов и политических кризисов.

Что же касается недавних примеров активного участия, то Новая Зеландия оказывала добрые услуги, выступая посредником между сторонами бугенвильского сепаратистского конфликта в Папуа — Новой Гвинее, где она сыграла

ла важную роль в привлечении воюющих сторон за стол переговоров в 1997 году. Ряд заключенных сторонами соглашений о прекращении огня, международное наблюдение и переговоры по конституции в конечном итоге привели к подписанию 30 августа 2001 года Бугенвильского мирного соглашения. В этом процессе у Новой Зеландии было несколько важных задач, в том числе — пригласить стороны для переговоров в Новую Зеландию, согласовать меры по прекращению огня, возглавить первоначальные невооруженные наблюдательные, заблаговременно подготовиться к продолжению обсуждений сторонами и обеспечить региональную поддержку осуществлению достигнутых договоренностей. Основным результатом процесса стало проведение мирных выборов и осуществление договоренностей, касающихся автономии Бугенвиля, в июне 2005 года (за которыми последовали еще одни выборы и мирная передача власти в июне 2010 года).

Существенный вклад в эти процессы внесли Австралия и другие члены Форума тихоокеанских островов, а также Организация Объединенных Наций, которая сыграла важную роль на более поздних этапах мирного процесса, особенно в период 2000–2005 годов, когда миссия Организации Объединенных Наций осуществляла контроль за выполнением обязательств по уничтожению оружия и председательствовала на переговорах сторон по политическим вопросам.

Хотя на сегодняшний день бугенвильский мирный процесс в целом считается успешным, он пока еще не завершен. По условиям соглашения в период с 2015 по 2020 год должен быть проведен референдум о будущем политическом статусе Бугенвиля; однако даже на сегодняшний день еще не все территории присоединились к мирному процессу. Тем не менее стороны и регион широко признали роль Новой Зеландии в обеспечении надежного, эффективного, действенного и мирного посредничества в конфликте, который считается крупнейшим в Тихоокеанском регионе со времен второй мировой войны. Действительно, лозунг, предложенный Новой Зеландией в Бугенвиле в 1997 году («достижение мира мирными средствами»), стал неотъемлемой частью политической культуры Бугенвиля.

Новая Зеландия также внесла свой вклад в деятельность Организации Объединенных Наций и международного сообщества по поддержанию мира во многих зонах конфликтов. Она сыграла одну из главных ролей в обеспечении безопасности в основной зоне конфликта на юге Тимора-Лешти после волны насилия, последовавшего за проведением всенародного опроса в 1999 году, а с 2006 года является одной из основных стран, предоставляющих войска для Международных сил стабилизации. Она продолжает играть важную роль в деятельности Региональной миссии по оказанию помощи Соломоновым Островам Форума тихоокеанских островов. Во всех районах своей деятельности военнослужащие, сотрудники полиции и гражданские специалисты из Новой Зеландии стараются вызывать доверие, учитывать культурные особенности и достигать практических результатов в области обеспечения мира. Неотъемлемой частью этого подхода является наследие Новой Зеландии, связанное с Договором Вайтанги, о чем свидетельствуют церемониальные «хака» (трудные задачи) и песни военного и полицейского персонала Новой Зеландии. Необходимо также отметить твердую приверженность добросовестному исполнению миротворческих обязанностей. Новая Зеландия также внесла свой вклад в посредническую и гуманитарную деятельность, участвуя в работе Группы поддержки посредни-

чества Организации Объединенных Наций и других международных организаций и НПО.

Норвегия

[Подлинный текст на английском языке]

Посредничество как инструмент миротворчества — опыт Норвегии

Политика Норвегии в области посредничества основывается на убеждении, что участие лучше, чем изоляция. Под участием при этом понимается стремление разобраться в динамике конфликта и роста политического недовольства и — при благоприятных условиях — содействовать политическому диалогу. Исключение групп, связанных с развитием конфликта, редко является целесообразным вариантом, призванным обеспечить содействие посредническим усилиям, и редко приводит к установлению устойчивого мира.

Для посредничества необходимо не только иметь достаточный объем конкретной информации о конфликте, но и обладать широкой базой знаний, которыми посредник может воспользоваться в любых обстоятельствах. Норвегия предприняла целенаправленные усилия по укреплению теоретических и эмпирических знаний путем оказания широкой поддержки научным исследованиям и академическому сотрудничеству в области посредничества. В практическом плане подход Норвегии к посредничеству основывается на понятии посредничества как конкретной области деятельности в ее внешней политике. Это, в частности, послужило причиной создания в министерстве иностранных дел отдельного подразделения — Секции по вопросам мира и примирения — в которой работают люди с опытом участия в различных посреднических процессах. Цель организации такой секции заключается в создании солидной базы знаний.

Норвежский опыт также основывается на готовности направлять финансовые ресурсы на решение задач миростроительства и посредничества. Эти средства используются для создания и поддержки различных сетей и стратегических партнерских отношений во всем мире. Кроме того, Норвегия оказывает поддержку ряду организаций гражданского общества.

Качества, которыми должен обладать посредник

Основным инструментом посредника является основанный на доверии диалог со сторонами конфликта. Однако в основе такого посредничества должно лежать признание того факта, что и процесс, и его результаты контролируются самими сторонами.

Успех посреднических усилий зависит от искреннего стремления всех заинтересованных сторон участвовать в обсуждении и от их признания посредника. Ключевым фактором успеха посредника является установление верного баланса.

При взаимодействии со сторонами конфликта посредник постоянно сталкивается с необходимостью находить должное соотношение транспарентности и конфиденциальности. Основополагающее значение имеют также свободные и неограниченные контакты посредника со сторонами. В то же время важно не

допускать того, чтобы стороны использовали вопрос о контактах для того, чтобы затормозить процесс. Посредник должен сохранять беспристрастность.

Посреднику следует приложить все усилия к тому, чтобы у обеих сторон было верное представление о его функциях. Предпочтительно, чтобы информация о таких функциях была изложена в документе, который посредник может передать сторонам. На практике это будет рабочий документ, поскольку в ходе процесса в него скорее всего будут вноситься изменения.

Что касается конкретных качеств отдельно взятого посредника, то они зависят от обстоятельств и динамики конфликта. По опыту Норвегии посредник должен быть из страны, расположенной вдали от района конфликта, при этом он не должен иметь с ним каких-то особых исторических связей. В то же время в ряде других случаев может оказаться предпочтительнее привлечь посредника из числа представителей региона или субрегиона конфликта. Иногда лучше, если посредник обладает весомым авторитетом, например является бывшим министром или главой государства, но в других случаях предпочтительнее привлекать не столь заметных лиц.

Основные характеристики эффективного процесса посредничества

Первые шаги в посредническом процессе определяются после изучения имеющихся вариантов. Роль посредника заключается в выстраивании доверительных отношений со всеми сторонами. Основная функция посредника — обеспечить безопасную, конфиденциальную, конструктивную и доверительную основу для переговоров. Посредничество осуществляется в тесной консультации со сторонами как по процедурным вопросам, так и по вопросам существу.

Когда переговоры, по мере достижения прогресса, становятся более конкретными и предметными, сторонам в некоторых случаях могут понадобиться советы сторонних экспертов. Они могут быть связаны с вопросами обеспечения безопасности, такими как прекращение огня, разоружение, демобилизация и реинтеграция заключенных, или с вопросами более политического и юридического характера, такими как конституционные вопросы, разделение властных полномочий, выборы, управление природными ресурсами и извлечение уроков из полученного опыта. Ресурсы, которыми можно воспользоваться, имеются как у государственных структур, международных организаций, таких как Организация Объединенных Наций, Африканский союз, Организация американских государств, так и у национальных и международных организаций гражданского общества и у отдельных лиц с надежной репутацией.

Посредник должен также быть готов привлекать к диалогу — прямо или косвенно — других субъектов международного уровня. Ведущий национальный или глобальный субъект, международная организация или существующий судебный механизм могут иметь особое влияние на одну из сторон или на обе; следует выявлять это влияние и мудро использовать его в рамках посреднического мандата.

Какие соображения следует учитывать для обеспечения эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе?

Во многих случаях определенное преимущество даст четкий мандат посредника, например закрепленный Организацией Объединенных Наций (в резолюции Совета Безопасности или иным способом). Тот факт, что посредник является представителем международного сообщества, придает ему или ей дополнительный вес.

В тех случаях, когда в посредничестве участвуют несколько субъектов, нередко представляется целесообразным иметь официальные или неофициальные форумы для обмена мнениями и опытом. Зачастую такие форумы может обеспечить Организация Объединенных Наций, в частности страновая группа Организации Объединенных Наций или Департамент по политическим вопросам.

В последние годы мы стали свидетелями активизации участия региональных субъектов в урегулировании конфликтов. Во многих случаях они могут лучше понять динамику местного конфликта и его политическую подоплеку. Иногда они могут оказать прямое давление на стороны для достижения прогресса в переговорах. Таким образом, для укрепления местного и регионального посреднического потенциала имеются веские основания. Африканский союз уже предпринял важные шаги в этом направлении, другие региональные организации делают то же самое. И этот процесс обнадеживает.

С ростом числа занятых в посредничестве субъектов все более важную роль начинают играть координация и сотрудничество. Вместе с тем необходимо принимать меры к тому, чтобы усилия по укреплению координации посредничества через Организацию Объединенных Наций и региональные организации не приводили к созданию монолитной структуры, подавляющей гибкость и оперативность. Наш опыт подсказывает, что умеренное и/или мягкое вмешательство — в том числе со стороны НПО — может порой оказаться более эффективным, чем вмешательство крупных организаций и государств. В некоторых ситуациях стороны могут считать такое мягкое вмешательство не столь довлеющим, что позволяет создать атмосферу конфиденциальности, которая так необходима при обсуждении деликатных политических вопросов.

Хотя координация, безусловно, имеет большое значение, норвежский опыт говорит о необходимости баланса между координацией и гибкостью.

Без каких жизненно важных элементов мирное соглашение не будет успешным?

Как правило, успешное мирное соглашение должно быть всеобъемлющим. Оно должно быть выигрышным для обеих сторон. В асимметричном мирном соглашении, условия и содержание которого диктует лишь одна сторона конфликта, скорее всего будет предложен вариант решения, который окажется недолговременным. Если какие-либо важные аспекты конфликта останутся за рамками мирного соглашения, оно, скорее всего, окажется неэффективным. Для того чтобы соглашение было успешным, глубокое недовольство такими аспектами как политическая представленность или экономический

дисбаланс должно быть в той или иной форме учтено или должно восприниматься как учитываемое.

В успешном мирном соглашении должны учитываться все так или иначе связанные с конфликтом основные группы. Это подразумевает учет потребностей и мнений невоюющих групп.

Так как для достижения успеха посредничество должно носить всеохватный характер, привлечение женщин к этой деятельности является одним из крайне важных элементов успешного мирного соглашения. Хотя в большинстве социумов женщины составляют не менее 50 процентов населения, их интересы редко представлены на мирных переговорах. В своей резолюции 65/283 Генеральная Ассамблея подчеркивает важность представленности женщин в мирных процессах и призывает Генерального секретаря назначать женщин на должности главных посредников в мирных процессах. И гражданское общество и НПО выполняют не менее важные функции, и при принятии трудных компромиссных решений они должны добиваться учета большинства или всех причин недовольства. К сожалению, мы нередко становились свидетелями неудач мирных переговоров, в которых не учитывались потребности и требования женщин, а также их приоритеты и варианты решений. Теперь у нас есть возможность исправить это упущение.

Как могут постоянные посреднические усилия повлиять на эффективное осуществление мирного соглашения?

Крайне важно, чтобы посреднические усилия носили долгосрочный характер. Для того чтобы эти усилия вносили свой вклад в эффективное осуществление мирного соглашения, у посредника должна быть возможность предлагать координацию поддержки уже идущего мирного процесса со стороны международного сообщества. Кроме того, международное сообщество должно быть готово участвовать в решении политических и экономических вопросов на долгосрочной основе, в том числе и после подписания мирного соглашения. Нередко в мирном соглашении содержатся механизмы отсроченного осуществления определенных положений или механизмы отложенных решений по особо спорным вопросам. В течение всего этого периода посредник должен быть готов оказывать помощь в стабилизации постконфликтной ситуации.

Филиппины

[Подлинный текст на английском языке]

Качества хорошего посредника

- Посредник должен быть честным, скрупулезным и беспристрастным. Стороны в споре, или участники посреднического процесса, должны быть уверены в том, что посредник не поддерживает какую-либо из сторон и не ставит интересы одной стороны выше интересов другой.
- Посредник должен хорошо разбираться в вопросах дипломатии и международных отношений и обладать глубокими знаниями в этих сферах. Принципиально важное значение имеет наличие у него таких черт, как тактичность и умение налаживать эффективное общение. Это также пред-

полагает, что посредник должен иметь полное представление об обычаях и социальных нормах, которых придерживаются стороны. От посредника также требуется знание и соблюдение принятых правил протокола, административного порядка, применимых правил процедуры, этических стандартов и — при необходимости — соответствующих положений, касающихся представителей сторон или правительств.

- Посредник должен неизменно задавать четкое направление дискуссии и в случае необходимости призывать участников к порядку, чтобы они не отклонялись от темы обсуждения. Посредник должен также учитывать то, как складывалось общение между сторонами в прошлом, с тем чтобы обеспечить последовательность в работе и устранить любое недопонимание.
- Посредник должен стремиться к тому, чтобы получить все необходимые для работы знания о коренной причине конфликта.

Ключевые параметры эффективного посреднического процесса, в том числе на стадиях разработки и осуществления

Чтобы посреднический процесс был эффективным, он должен осуществляться на взаимной, добровольной и согласованной всеми сторонами (двумя или более) основе. В основе любой попытки разрешить конфликт мирным путем должно лежать доверие между сторонами. Таким образом, подключаясь к посредническому процессу, каждая конфликтующая сторона должна действовать добросовестно и придерживаться таких позиций, которые позволяют найти компромиссные и гибкие решения.

Необходимо также, чтобы сам процесс был всеобъемлющим, охватывал интересы каждой из сторон на всех уровнях и позволял найти решение всем проблемам, из-за которых ведется спор. Ниже сформулированы некоторые основные принципы посреднической деятельности, способствующей справедливому урегулированию конфликта в интересах всех вовлеченных в него сторон:

- a) *принцип субсидиарности* — все жалобы должны урегулироваться мирным путем на возможно более низком уровне;
- b) *принцип конфиденциальности* — во время посреднического процесса все участвующие в нем субъекты, включая посредников, секретариат и сами стороны, не должны разглашать полученную в связи с процессом информацию;
- c) *принцип беспристрастности* — в ходе всего процесса посредник должен оставаться беспристрастным. Если есть сомнения относительно беспристрастности нейтральной стороны, то она должна отказаться от участия в посредническом процессе или выйти из него; а если стороны проявят готовность к продолжению посредничества, секретариат должен будет назначить другую нейтральную сторону;
- d) *принцип квалификации* — необходимо добиваться того, чтобы навыки посредничества стали одним из основных профессиональных требований, которым должны отвечать руководители и специалисты-практики всех уровней. Необходимо формировать навыки разрешать проблемы бесконфликтным путем независимо от того, идет ли речь о конфликтной ситуации или нет;

е) *учет гендерной проблематики* — политика и процедуры в области посредничества должны обеспечивать гендерное равенство и быть недискриминационными;

ф) *содействие миру* — данный механизм должен способствовать формированию здоровой рабочей атмосферы на переговорах и соблюдению принципов мира.

Добиться прогресса на переговорах будет проще, если будут четко определены руководящие принципы их проведения. Руководящие принципы должны быть зафиксированы в документе, признающемся обязательным обеими сторонами.

Самое главное, на местах должно обеспечиваться реальное прекращение огня. Созданный сторонами совместный механизм мониторинга, а также независимый контроль со стороны международного сообщества будут реальной гарантией невозобновления боевых действий во время посредничества.

Важные соображения относительно эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в посредническом процессе

С самого начала стороны должны разумно подходить к выбору государств, которые будут выступать в качестве независимых наблюдателей, с тем чтобы избежать ненадлежащего влияния интересов, внешних по отношению к мирному процессу. При достижении целей мирного процесса главное место должно отводиться общим интересам сторон, участвующих в переговорах. Таким образом, третьи стороны должны внимательно относиться к своей роли наблюдательных и контрольных органов; выполняя эти функции, они должны пользоваться доверием, которое не должно подвергаться сомнению в связи с подозрениями, что их участие в посредническом процессе служит целям продвижения их собственных интересов.

Чрезвычайно важным фактором является также соблюдение конфиденциальности. Некоторые третьи стороны, не являющиеся государствами, выступают в качестве участников или наблюдателей в нескольких мирных процессах, идущих в разных регионах мира. Хотя это дает им уникальные возможности в плане анализа сразу нескольких юрисдикций и эти возможности могут способствовать посредническому процессу, необходимо принимать меры к тому, чтобы обеспечить надлежащее соблюдение конфиденциальности.

Наиболее важные элементы успешного мирного соглашения

- Успешное мирное соглашение должно быть прочным, окончательным и безоговорочным. Оно также должно быть конкретным, чтобы по поводу его осуществления не возникало никаких вопросов. Соглашение также должно быть справедливым и сбалансированным и гарантировать, что уступки или действия одной стороны уравновешиваются аналогичными уступками или действиями другой стороны/других сторон. Соглашение также должно быть написано четким и понятным языком без использования расплывчатых юридических формулировок. В нем также должны содержаться положения о неурегулированных разногласиях, если таковые имеются, — положения, которые будут использоваться и в будущем.

- Успешное мирное соглашение должно формировать у обеих сторон переговоров чувство ответственности за осуществление этого документа. Этого можно добиться, обеспечив, чтобы процесс разработки проекта был всеохватным и чтобы все заинтересованные стороны имели возможность принять в нем участие.
- Мирное соглашение должно содержать положения, касающиеся нормализации отношений и примирения, а также разоружения, демобилизации и реинтеграции. В нем должны быть прописаны справедливые переходные механизмы. Чтобы привести в действие механизм реализации целей, поставленных в мирном соглашении, и обеспечить его непрерывную работу, в идеале этот письменный документ должен со временем трансформироваться в законодательный акт, подводящий правовую базу под выполнение основных задач.
- Успешный мирный договор должен также пользоваться поддержкой у общественности. Подотчетности всех сторон будет также способствовать постоянный контроль, осуществляемый международными группами.

Непрерывные посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения

Цель посреднической деятельности должна заключаться в том, чтобы удовлетворить интерес(ы) сторон. Благодаря этому требования могут быть преобразованы в решения, вырабатываемые посредством переговоров и основанные на учете интересов сторон. Посредничество также должно быть направлено на восстановление отношений, поэтому любое соглашение, принятое по его результатам, будет прочным и долговременным. В ходе осуществления мирного соглашения важно продолжать диалог, начало которому было положено переговорным процессом, как с помощью механизмов, которые позволяют сторонам открыто заявить о волнующих их вопросах и проблемах, так и путем непрерывного использования посредничества или путем проведения переговоров, основанных на учете интересов сторон.

Посреднический процесс может со временем эволюционировать в объективный механизм оценки, руководство работой которого осуществлялось бы третьей стороной или несколькими сторонами (поэтапно в соответствии с договоренностью, достигнутой в ходе мирного процесса) и который обеспечивал бы осуществление мирного соглашения.

Румыния

[Подлинный текст на английском языке]

1. Качества хорошего посредника

Посредник должен быть очень восприимчивым человеком — условие, необходимое для четкого понимания коренных причин конфликта и характеристик конфликтующих сторон. Точность первоначальной оценки является важнейшей основой для дальнейших стараний и усилий в поиске решений. Восприимчивость посредника обеспечит точную интерпретацию верных и неверных представлений сторон в конфликте — чрезвычайно важный фактор, кото-

рый должен приниматься во внимание при осуществлении посредничества в конфликтах с учетом их потенциального воздействия на возможные варианты урегулирования кризиса. Очевидные причины недовольства могут быть мнимыми, поэтому долгосрочное решение должно предусматривать устранение глубинных проблем. Необходимо, чтобы при выработке возможных рекомендаций посредник полностью отдавал себе отчет в этом.

Беспристрастность и нейтралитет являются чрезвычайно важными характеристиками посредника; он должен демонстрировать их на протяжении всего процесса, с тем чтобы наладить и углубить взаимное доверие и уважение. Нейтральный подход, комплексная оценка ситуации и доступность посредника являются неперенными условиями придания позитивной динамики посредническому процессу через устранение барьеров недопонимания и противостояния на местах. К обсуждаемым темам необходимо подходить с положительным настроем, с установкой на решение проблемы, что имеет чрезвычайно важное значение для налаживания связей между оппонентами и закладки фундамента для долгосрочного процесса примирения и восстановления.

Посредник должен действовать на опережение, обеспечивать активное участие сторон и оказывать содействие в выработке нестандартных и инновационных подходов к урегулированию. Прилагая усилия, он одновременно должен проявлять терпение и таким образом обеспечивать максимальное количество благоприятных возможностей для того, чтобы заставить стороны прийти к соглашению.

Посредник должен непрерывно проявлять интерес и внимание, а также демонстрировать глубокое знание всех аспектов конфликта.

2. Основные характеристики эффективного посреднического процесса

Главным условием успешного посредничества является политическая воля сторон к урегулированию спора мирным путем. Создание возможностей и формирование новых условий для укрепления политической воли и сохранения набранной динамики всякий раз, когда появляется такая возможность, являются важными этапами, особенно в рамках долгосрочного процесса.

Одна из важнейших характеристик эффективного посреднического процесса — это наличие сотрудничества и координации между сторонами. Это имеет большое значение, поскольку одной и той же цели могут добиваться одновременно многие субъекты, и единая позиция способствует повышению общей эффективности. Сотрудничество и координация между различными сторонами должны лежать в основе посреднического процесса на всех его этапах. Привлечение всех сторон к процессу переговоров играет чрезвычайно важную роль для обеспечения своевременной поддержки и предоставления возможности участвовать в процессе.

Международное сообщество должно оказывать поддержку посредническому процессу через региональные и субрегиональные организации или непосредственно через Организацию Объединенных Наций с использованием в каждом конкретном случае индивидуального подхода. В определенных ситуациях благотворное влияние может оказать участие в посредничестве крупных политических субъектов.

Следует оперативно реагировать на возникающие споры и столь же оперативно задействовать механизмы посредничества. Нельзя допустить, чтобы конфликт укоренился и стал для сторон нормой жизни.

3. Важнейшие факторы эффективного сотрудничества между третьими сторонами

Комплексный план привлечения к процессу всех заинтересованных лиц, учитывающий воздействие каждого решения на остальные стороны/ситуации, предотвратит нежелательные последствия и в то же время обеспечит сопричастность всех соответствующих субъектов. Должны проводиться консультации со всеми соответствующими субъектами, и все они должны получать необходимую информацию.

НПО и гражданское общество должны играть ключевую роль в обеспечении всеобъемлющего подхода в ходе первоначальной оценки и тщательного планирования и плавного перехода власти от военных к гражданскому правительству. К оказанию поддержки в осуществлении посреднической деятельности и выполнении последующего мирного соглашения/достижении урегулирования следует привлекать соседние страны и общины.

Менее заметную, но от этого не менее важную роль играют региональные/субрегиональные организации. Посредник должен адекватно оценивать соотношение между преимуществами и недостатками участия в посредничестве таких организаций. Хотя через участие региональных организаций обеспечивается вовлеченность региона, посредник должен убедиться в том, что они не имеют никакого (прямого или косвенного) отношения к причине конфликта, и в их способности конструктивно участвовать в посреднической деятельности Организация Объединенных Наций должна быть главной структурой, обеспечивающей легитимность процесса и поддержку результатов посреднических усилий. Кроме того, Организация Объединенных Наций должна обеспечить базу данных с информацией, необходимой для успешного завершения посреднического процесса.

4. Ключевые элементы успешного мирного соглашения

Все участвующие стороны должны быть согласны с итогами посреднического процесса. Кроме того, каждая сторона должна подготовить своих граждан к миру. Население должно понять, принять и поддержать идею завершения конфликта и его урегулирования.

В ходе переговоров по мирному соглашению посреднику следует проявлять осторожность в отношении тех элементов соглашения, которые потенциально могут иметь последствия на более позднем этапе (например, амнистия для лиц, осужденных за военные преступления). Следует уделить особое внимание необходимости справедливого отправления правосудия в отношении всех привлеченных к ответственности лиц.

Соглашение должно быть всеобъемлющим. В решениях должны учитываться все причины недовольства, как явные, так и скрытые, а также все политические, культурные, социальные и религиозные аспекты. Паллиативные меры, разработанные для урегулирования определенных вопросов, должны да-

вать сторонам как краткосрочные, так и долгосрочные стимулы к выполнению ими своих обязательств.

5. Как последующие посреднические усилия могут способствовать успешному осуществлению мирного соглашения

Создание механизма последующего осуществления мирного соглашения обеспечит общее видение и участие в этом процессе на долгосрочную перспективу и, таким образом, не оставит возможностей для игры, в которой нет победителя.

В необходимых случаях должно предусматриваться проведение восстановительных работ при поддержке со стороны международного сообщества. Чрезвычайно важное значение имеют демонстрация политической воли к восстановлению и примирению и разработка показателей для оценки прогресса.

Сохраняют свою актуальность и меры по укреплению доверия, особенно в период после урегулирования конфликта. Необходимо предусмотреть конкретные гарантии обеспечения прочного мира. Целесообразно рассмотреть возможность создания гибкой схемы, позволяющей в будущем вносить коррективы с учетом изменения ситуации на местах, а также, вероятно, предусмотреть возможность проведения периодического обзора.

Российская Федерация

Российский опыт в области посредничества

1. Посреднические усилия России в нагорно-карабахском урегулировании

На протяжении последних двух десятилетий Россия играет активную роль в урегулировании нагорно-карабахского конфликта. Режим прекращения огня, установленный 12 мая 1994 года благодаря миротворческим усилиям России и дополненный соглашением об укреплении режима прекращения огня от 4 февраля 1995 года, несмотря на отдельные вооруженные инциденты, поддерживается усилиями самих сторон без привлечения международных миротворческих контингентов.

По договоренности сторон переговорный процесс, вплоть до достижения договоренности по рассматриваемым позициям, носит конфиденциальный характер. С 2003 года по июнь 2007 года состоялось девять встреч Р.С. Кочаряна и И.Г. Алиева, в том числе 16 сентября 2004 года в Астане с участием В.В. Путина, в ходе которых сторонам удалось достичь понимания по большинству позиций.

В 2009–2011 годах проблематика нагорно-карабахского урегулирования обсуждалась в ходе девяти встреч президентов Азербайджана, Армении и России.

В ходе совместной работы сторонам удалось шаг за шагом сблизить подходы по существенным аспектам Основных принципов нагорно-карабахского урегулирования — документа, призванного заложить справедливую и сбалансированную основу для подготовки всеобъемлющего Мирного соглашения. Вместе с тем ряд чувствительных для сторон вопросов продолжает оставаться спорным, и компромиссные формулировки по ним пока не найдены.

Свои посреднические усилия Россия осуществляет в тесном контакте с Соединенными Штатами Америки и Францией в рамках сопредседательства в Минской группе Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по Нагорному Карабаху. Участие международных посредников стало важным сдерживающим и стабилизирующим фактором, обеспечившим «запуск» и продвижение переговорного процесса в рамках нагорно-карабахского урегулирования.

Единство взглядов «тройки» по ключевым вопросам нагорно-карабахского урегулирования отражено в Совместном заявлении президентов Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки и Франции, сделанном в Довиле в мае 2011 года. Совместная работа «тройки» является наглядным примером того, как можно и нужно сотрудничать в урегулировании международных конфликтов.

Выраженная на встрече по нагорно-карабахскому урегулированию в Сочи 23 января с.г. готовность Азербайджана и Армении ускорить работу по достижению договоренности по основным принципам нагорно-карабахского урегулирования подтверждает настрой сторон на продолжение мирного процесса.

2. Посреднические усилия России в урегулировании грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов

Урегулирование грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов удалось осуществить благодаря миротворческим усилиям России, которые неоднократно высоко оценивались как Организации Объединенных Наций, так и ОБСЕ.

Южная Осетия. 24 июня 1992 года в Сочи Б. Ельцин и Э. Шеварднадзе подписали Соглашение о принципах урегулирования грузино-осетинского конфликта, в соответствии с которым 14 июля 1992 года в Южной Осетии началась миротворческая операция: в зону конфликта были введены Смешанные силы по поддержанию мира (ССПМ) в составе российского, грузинского и осетинского батальонов.

Сочинским соглашением была создана также Смешанная контрольная комиссия (СКК) по урегулированию грузино-осетинского конфликта.

5 ноября 2004 года в Сочи при российском посредничестве состоялась встреча премьер-министра Грузии З. Жвания и президента Южной Осетии Э. Кокойты. По ее итогам было подписано заявление, в котором, в частности, закреплялось прекращение огня и фиксировалось намерение вывести все остающиеся в зоне конфликта вооруженные формирования, кроме ССПМ.

В ходе заседания СКК 27–29 марта 2006 года во Владикавказе достигнуто принципиально важное решение о создании в рамках СКК группы по разработке совместной программы действий по урегулированию конфликта.

На заседании СКК, состоявшемся 11–13 мая 2006 года в Цхинвали, был утвержден состав этой рабочей группы. Ей было также поручено подготовить предложения по формату и содержанию грузино-осетинского документа о возобновлении военных действий и гарантиях безопасности.

14 июня 2006 года в Брюсселе под эгидой бельгийского председательствования ОБСЕ и при поддержке СКК состоялась конференция доноров по Южной Осетии.

тии, в которой приняли участие представители более 40 государств и ряда международных организаций. В ходе ее работы странами — участниками ОБСЕ подтверждено выделение 7,82 млн. евро на цели реализации проектов по социально-экономической реабилитации зоны грузино-осетинского конфликта. Российская делегация объявила о рассмотрении вопроса о дополнительном выделении 100 млн. рублей (3 млн. евро) в качестве помощи Южной Осетии к уже выделенным средствам в размере 130 млн. рублей (около 4 млн. евро). При прямом российском финансировании в контексте ее заявки в Брюсселе осуществлялись семь проектов. Суммарная стоимость работ — более 110 млн.руб.

Абхазия. 14 мая 1994 года в Москве между грузинской и абхазской сторонами при посредничестве России было подписано Соглашение о прекращении огня и разъединении сил. На основе этого документа и последующего решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств в зоне конфликта с июня 1994 года размещены Коллективные силы по поддержанию мира (КСПМ) Содружества Независимых Государств, в задачу которых входило поддержание режима невозобновления огня.

В 1994 году была образована Группа друзей Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по Грузии (ГДГ) с участием России, Великобритании, Германии, Франции и Соединенных Штатов Америки. Россия также получила зафиксированный в резолюции Совета Безопасности статус содействующей стороны.

В 1997 году создан Координационный совет грузинской и абхазской сторон под председательством Спецпредставителя Генсекретаря Организации Объединенных Наций с участием России, представителей Организации Объединенных Наций, ОБСЕ и Группы друзей.

С февраля 2003 года проводились встречи представителей стран — членов Группы друзей по Грузии на высоком уровне под председательством заместителя Генсекретаря Организации Объединенных Наций Ж.-М. Гезэнно, куда Россия вошла вместе с Великобританией, Германией, Францией и Соединенными Штатами Америки.

6–7 марта 2003 года в Сочи состоялась встреча президентов России В.В. Путина и Грузии Э. Шеварднадзе с участием абхазской стороны во главе с премьер-министром Г. Гакулия. В ходе визита М. Саакашвили в Москву в феврале 2004 года было зафиксировано желание сторон активизировать реализацию Сочинских договоренностей 2003 года.

15 мая 2006 года был воссоздан бездействовавший с 2001 года Координационный совет грузинской и абхазской сторон. Россия в качестве содействующей стороны принимала в нем участие наряду с Организацией Объединенных Наций, ОБСЕ и другими членами Группы друзей по Грузии.

3. Посреднические усилия России в приднестровском урегулировании

С 1992 года Российская Федерация в формате посредничества на переговорах и в составе миротворческих сил принимает участие в разрешении конфликта Республики Молдова с провозгласившим независимость, но не получившим международного признания регионом Приднестровья.

Ключевую роль Российская Федерация сыграла в разъединении сторон, когда конфликт развивался в фазе вооруженных столкновений, повлекших за собой жертвы среди гражданского населения и тяжелые гуманитарные последствия.

Подписанное 21 июля 1992 года российско-молдавское «Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова» помимо договоренностей о прекращении сторонами вооруженных действий друг против друга и формировании органов контроля в созданной зоне безопасности содержало важные положения, предопределившие непосредственный переход к урегулированию конфликта мирными средствами.

Фиксировалось строгое соблюдение дислоцированными на территории Республики Молдова частями 14-й армии Вооруженных Сил Российской Федерации нейтралитета и обязательство конфликтующих сторон уважать этот нейтралитет.

Приоритетная роль Российской Федерации в урегулировании имеет серьезные правовые основания, а также глубокие исторические корни. К ним относятся проживание по обоим берегам Днестра российских граждан (в Приднестровье — до 160 000) и русскоязычных соотечественников, наличие интересов крупного бизнеса на базе десятилетиями складывавшейся кооперации в промышленности.

С самого начала российское руководство ориентировалось на поддержание стабильности, безопасности региона, укрепление суверенитета нейтральной, полиэтничной, традиционно дружественной Республики Молдова.

Прорывом стало подписание 8 мая 1997 года в Москве с участием глав государств России и Украины, лидеров сторон конфликта и действующего председателя ОБСЕ Меморандума об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем. В Московском Меморандуме речь шла о намерении сторон строить отношения «в рамках общего государства в границах бывшей Молдавской Советской Социалистической Республики на январь 1990 года».

По инициативе молдавской стороны и на основании заявленной молдавским руководством готовности пойти на изменение Конституции 1994 года и построение федеративного государства российские представители помогли сторонам выйти на согласование и парафирование осенью 2003 года Меморандума «Об основных принципах государственного устройства объединенного государства». Приднестровье согласилось с принципом ассиметричной федерации при обеспечении особого статуса региона как государственного образования в составе федеративного государства. (Такие же права должна была получить Гагаузия.)

В качестве признанного сторонами спонсора урегулирования Москва предложила сторонам свои военно-политические гарантии с возможным подключением к ним и других стран. Посредник на переговорах — Украина — в целом поддержала инициативу Москвы. Однако Президент Республики Молдова отозвал свое согласие на подписание Меморандума «Об основных принципах государственного устройства объединенного государства», а секретариат

ОБСЕ 24 ноября 2003 года опубликовал заявление, из которого следовало, что среди ее членов «нет консенсуса для поддержки договоренности».

Руководство Российской Федерации продолжало последовательно прилагать усилия к сохранению политического диалога с представителями Республики Молдова, отклоняло попытки выдавать российскую позицию за «поддержку сепаратистов», либо трактовать ее как «умышленное затягивание конфликта». Соответственно воздействие в интересах сохранения стабильности Москвой оказывалось на администрацию Тирасполя.

В сентябре 2005 года на рассмотрение сторон конфликта был внесен документ «Основные направления стратегии и тактики приднестровского урегулирования (Дорожная карта)», в котором были объединены предложения и рекомендации посредников.

Немалыми усилиями российского посредничества намерения Кишинева перевести экономику региона под свою юрисдикцию, не сообразуясь с реальностью неурегулированного политического конфликта и рисками дестабилизации ситуации по Днестру, были приостановлены.

Первый за шесть лет документ о намерении сторон создавать условия для возобновления переговоров был согласован в Москве при посредничестве Президента Российской Федерации Д.А. Медведева лишь в марте 2009 года.

Российское сопосредничество принимало активное участие в официальных переговорах в формате «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию, функционирующего в формате «5+2» (стороны конфликта, Россия и Украина, ОБСЕ, наблюдатели от Европейского союза и Соединенных Штатов Америки), а также поддерживало параллельные шаги по восстановлению доверия сторон конфликта.

Открытость России для сторон конфликта, согласование позиций с партнерами, готовность принимать «добрые услуги» заинтересованных государств Евросоюза создают дополнительные стимулы для урегулирования и сохранения конструктивного духа переговоров.

В изданном 7 мая 2012 года Указе вновь избранного Президента Российской Федерации «О мерах по реализации внешнеполитического курса» подтверждена линия, которой российское посредничество неизменно придерживалось на приднестровском направлении: «Продолжать активно участвовать в поиске путей решения приднестровской проблемы на основе уважения суверенитета, территориальной целостности и нейтрального статуса Республики Молдова при определении особого статуса Приднестровья».

Став отправным пунктом в политическом урегулировании, действующая миротворческая операция, формат которой благодаря участию военных контингентов обеих сторон конфликта уникален, превратилась в связующее звено между обеспечением безопасности населения региона и поддержанием условий для мирных переговоров.

4. Роль России в переговорном процессе по межтаджикскому урегулированию

Миротворческий процесс в Таджикистане был бы невозможен без активного и заинтересованного участия России, которая изначально была и остается

страной, прямо заинтересованной в скорейшем политическом урегулировании межтаджикского конфликта и полной нормализации обстановки в стране. Важную роль в этом процессе сыграли Организация Объединенных Наций, а также государства-наблюдатели — Афганистан, Иран, Казахстан, Кыргызстан, Пакистан, Туркменистан, Узбекистан, такие международные структуры, как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Организация Исламская Конференция.

Мощную стабилизирующую роль сыграло российское военное присутствие, которое сдерживало разрастание масштабов вооруженного конфликта. Россия несла значительные материальные расходы, связанные с содержанием 201-й мотострелковой дивизии Пограничной группы в Таджикистане, не сопоставимые с затратами всех других государств вместе взятых. Этот фактор с учетом развития обстановки в регионе, в первую очередь в Афганистане, не теряет своей актуальности и по сей день.

Определяющей в своей линии в переговорном процессе российская сторона избрала работу с участниками переговоров в направлении использования исключительно политических средств для разрешения имевшихся противоречий, конструктивное взаимодействие с другими странами и международными организациями, заинтересованными в политическом урегулировании в Таджикистане.

К достижению мира в Таджикистане были непосредственно подключены Президент и Председатель Правительства Российской Федерации, депутаты Государственной Думы, министры, администрация главы российского государства, Совет Безопасности, российские дипломаты, руководители военных структур России в Таджикистане.

Участие России в разрешении внутритаджикского конфликта носило многоплановый характер. Во-первых, оказывалось содействие при проведении межтаджикских переговоров, а со второй половины 1997 года. Россия стала одной из стран-гарантов выполнения Общего соглашения о мире и национальном соглашении в республике. Во-вторых, осуществлялась охрана таджикско-афганской границы как границы Содружества Независимых Государств. В-третьих, Россия стала доминирующей силой в составе Коллективных миротворческих сил (КМС) Содружества Независимых Государств.

Президент России выступил с инициативой проведения в России встречи на высшем уровне глав государств и правительств Казахстана, Кыргызстана, Российской Федерации, Таджикистана и Узбекистана по ситуации в Таджикистане, которая состоялась в Москве 7 августа 1993 года. На этой встрече руководители подчеркнули, что политическое урегулирование является главной задачей, и призвали международное сообщество поддержать усилия, направленные на достижение политического урегулирования. На том же заседании правительство Таджикистана заявило о своем намерении развивать диалог с оппозиционными силами.

В связи со сложной обстановкой на таджикско-афганской границе по согласованию с таджикской стороной и совместно с центральноазиатскими странами Содружества Независимых Государств были предприняты дополнительные меры военного характера. По решению Совета глав государств — участников Содружества Независимых Государств от 24 сентября 1993 года. в Таджи-

кистане были созданы Коллективные миротворческие силы в составе воинских контингентов от России, Узбекистана, Кыргызстана и Казахстана.

В апреле 1994 года в Москве состоялся первый раунд межтаджикских переговоров под эгидой Организации Объединенных Наций, завершившихся подписанием также в Москве 27 июня 1997 года Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане.

Переломным в ходе переговоров стал ашхабадский раунд (июль 1996 года), когда при участии министра иностранных дел России Е.М. Примакова, находившегося в Туркменистане с рабочим визитом, была выработана принципиальная схема политических договоренностей, которая легла в основу Протокола об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению (Москва, 23.12.1996 г.), Положения о Комиссии по национальному примирению (Мешхед, 21.02.1997 г.), Протокола по политическим проблемам (Бишкек, 18.05.1997 г.).

В Москве в марте 1997 года был подписан один из ключевых документов — Протокол по военным проблемам.

Одновременно российская дипломатия проводила интенсивные контакты со странами и международными организациями-наблюдателями на межтаджикских переговорах. Особо тесное и конструктивное взаимодействие сложилось с Организацией Объединенных Наций, Ираном, особая роль которых в достижении мирных договоренностей неоспорима.

Многое было сделано и совместно с Афганистаном. В результате российско-афганских переговоров в сентябре 1996 года удалось добиться введения 25-километровой «зоны безопасности» вдоль афгано-таджикской границы. Это способствовало достижению хосдехских договоренностей (декабрь 1996 года) между Президентом Э.Ш. Рахмоновым и руководителем Объединенной таджикской оппозиции С.А. Нури, положивших конец боевым действиям в Таджикистане.

Необходимо особо подчеркнуть роль Коллективных миротворческих сил Содружества Независимых Государств в Таджикистане, основу которых составлял российский воинский контингент. Хотя непосредственного участия в боевых действиях миротворцы не принимали, их присутствие и постоянная готовность оказывали «охлаждающее» воздействие на некоторые «особо горячие» головы. Коллективные миротворческие силы адекватно воспринимались обеими сторонами конфликта, действовали в тесном контакте с руководством республики и оппозиции, Миссиями наблюдателей Организации Объединенных Наций и ОБСЕ. Они провели ряд таких успешных операций, как, к примеру, сопровождение боевиков Объединенной таджикской оппозиции, возвратившихся из Афганистана в Таджикистан, оказывали большую помощь при возвращении беженцев, доставке и распределении гуманитарной помощи населению Таджикистана.

Заключительный раунд переговоров, в ходе которого было подписано «Общее соглашение об установлении мира и национального согласия в Таджикистане», прошел в столице России 27 июня 1997 года в присутствии Президента России. Как отмечалось в Московском заявлении, подписанном Э. Рахмоновым и А. Нури, «после пяти лет гражданского противостояния, впи-

савшего одну из самых трагических страниц во многовековую историю нашей страны, наступил долгожданный день надежды и веры в разум».

Подписание Общего соглашения и последующее начало работы Комиссии по национальному примирению и Контактной группы из представителей стран-гарантов вывели межтаджикское урегулирование на новый этап постконфликтного миростроительства.

Словения

[Подлинный текст на английском языке]

Введение

Словения привержена принципу использования посредничества в качестве средства мирного урегулирования споров и предотвращения и разрешения конфликтов. В составе Группы друзей посредничества Словения будет по-прежнему добиваться успешного осуществления резолюции 65/283 об укреплении роли посредничества, принятой Генеральной Ассамблеей 22 июня 2011 года. В этом контексте Словения хотела бы особо подчеркнуть центральную роль Организации Объединенных Наций и всех предпринимаемых ею усилий для обеспечения успеха посредничества. Словения хотела бы обратить особое внимание на важность **налаживания сотрудничества с региональными организациями** и местными общинами и **наращивания их потенциала**, **значимость верховенства права** как необходимого условия достижения успеха в мирных переговорах, а также важность своевременного и эффективного **решения проблем, связанных с правами человека**, поскольку предотвращение и недопущение конфликтов — это один из лучших способов обеспечения мира. Вопрос о правах человека должен в обязательном порядке учитываться при осуществлении любых посреднических усилий. О важной роли посредничества и своевременного предотвращения конфликтов можно с уверенностью говорить, основываясь на печальном примере соседнего со Словенией региона — Западных Балкан.

Региональное сотрудничество

Уделяя особое внимание предотвращению как одному из аспектов посредничества, мы хотели бы подчеркнуть важность регионального измерения. Эффективное и своевременное предотвращение конфликтов посредством использования знаний и возможностей региональных и субрегиональных организаций может иметь практическое значение на местах. Такие организации обладают сравнительными преимуществами с точки зрения их руководящей или вспомогательной роли в предотвращении, посредничестве и урегулировании конфликтов в целом.

При использовании и наращивании посреднического потенциала чрезвычайно важное значение имеет региональное сотрудничество. Организация Объединенных Наций должна прежде всего содействовать налаживанию более тесного сотрудничества с региональными организациями и между ними с задачей более активного использования имеющихся знаний и опыта. Региональные и субрегиональные организации и другие важные региональные субъекты играют существенную роль в поддержании международного мира и безопасно-

сти, поскольку их сотрудничество с Советом Безопасности может в значительной степени повлиять на осуществление его резолюций. Таким образом, благодаря распределению нагрузки в рамках процессов предотвращения, урегулирования и восстановления все большее значение приобретает глава VIII Устава Организации Объединенных Наций. Исключительно важную роль играет и поддержка мер по укреплению институциональной базы и наращиванию потенциала через региональное сотрудничество. Поэтому, основываясь на опыте своего региона, Словения будет стремиться к укреплению координации в работе таких организаций.

Государства — члены Европейского союза обсуждали вопрос о предотвращении конфликтов на встрече Совета министров иностранных дел, состоявшейся 20 июня 2011 года в Люксембурге. По итогам обсуждения вопроса о своевременном реагировании было сделано чрезвычайно важное заключение о том, что одной из форм своевременного реагирования является посредничество: Европейский союз в своей работе будет опираться на принятую в 2009 году концепцию укрепления механизма посредничества и диалога и наращивать потенциал посредничества, оказывая поддержку посредникам и работающему с ними персоналу, организуя их профессиональное обучение и повышая уровень их готовности. Европейский союз будет продолжать оказывать местным, региональным и международным партнерам, соответствующим неправительственным организациям и учреждениям поддержку в их работе по предотвращению и разрешению конфликтов и наращиванию миротворческих усилий в зависимости от складывающихся обстоятельств. Поэтому мы обязуемся обеспечить политическую и финансовую поддержку посредническим усилиям. Мы рады видеть, что и другие регионы берут на себя аналогичные обязательства.

Верховенство права

Словения твердо убеждена в том, что принцип мирного разрешения споров, закрепленный в статье 2 и главе VI Устава Организации Объединенных Наций, имеет существенно важное значение для поддержания международного мира и безопасности. При надлежащем использовании посредничество может быть очень эффективным инструментом, хотя есть и примеры посреднических инициатив, которые так и не увенчались успехом. Поэтому международное сообщество не должно забывать об уроках прошлого и накапливать информацию о передовом опыте. За последние годы многое было сделано — особенно в рамках системы Организации Объединенных Наций — для того, чтобы помочь сторонам, стремящимся урегулировать свои разногласия с помощью посредничества. Посредничество обязательно должно приводить к налаживанию диалога со всеми сторонами: государствами, организациями и гражданским обществом. Посредники должны стремиться к восстановлению мира на основе принципа верховенства права. Мы убеждены, что верховенство права является одним из условий обеспечения прочного мира и устойчивого развития как на международном, так и на национальном уровне. В деле достижения прочного мира исключительно важную роль играют надлежащим образом функционирующие судебные, правоохранительные, правительственные и законодательные структуры. Таким образом, обеспечение безопасности и правосудия является важнейшим фактором в реализации принципа верховенства права.

И наконец, посредничество не может обеспечить мир в отсутствие правосудия. Чтобы добиться прочного мира, необходимо сделать привлечение к от-

ответственности лиц, виновных в совершении массовых зверств, частью посреднического процесса. Опыт прошлого учит нас тому, что безнаказанность за совершение серьезных нарушений прав человека почти неизбежно ведет к новым конфликтам и еще более многочисленным жертвам. Отрадно, что вопрос о международном уголовном правосудии выдвинулся в центр внимания международного сообщества, и мы полностью поддерживаем работу Международного уголовного суда.

Права человека и неправительственные организации

В 2008 году, будучи председателем Совета Европейского союза, Словения принимала активное участие в различных переговорах и посреднических мероприятиях, проводившихся в Совете по правам человека в Женеве и в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Кроме того, во время своего членства в Совете по правам человека (с 2008 по 2010 год) Словения принимала участие в переговорах и рассмотрении различных ситуаций в области прав человека, стоявших на повестке дня Совета, а также других тематических вопросов. В Совете по правам человека у Словении также была возможность наблюдать за посредническими усилиями, предпринимавшимися высокопоставленными представителями Организации Объединенных Наций в различных ситуациях, связанных с правами человека, в том числе за предоставлением добрых услуг, работой миссий по установлению фактов, работой специальных докладчиков Верховного комиссара по правам человека и др. Понятие посредничества можно более подробно проработать и развить на различных форумах, занимающихся тематикой прав человека, таких как Генеральная Ассамблея, включая Третий комитет, Совет по правам человека, ОБСЕ и Совет Европы.

В сфере прав человека посредничество имеет важное значение, когда речь идет об урегулировании и предотвращении ситуаций, которые могут привести к росту напряженности, эскалации конфликтных ситуаций и, следовательно, к серьезным нарушениям прав человека. Посредничество также тесно связано с концепцией ответственности по защите, особенно в контексте своевременного реагирования.

Не менее важной является и роль, которую играют в разрешении конфликтов неправительственные организации. Для посредников могут оказаться полезными знания и информация, которыми располагают правозащитные организации, работающие на низовом уровне.

Словения придает большое значение образованию в области прав человека, которое могло бы стать еще одним значимым превентивным аспектом посредничества, а также способствовать укреплению доверия, терпимости, примирению, миру и безопасности. Образование в области прав человека как таковое чрезвычайно важно как для примирения, так и для посредничества. Поэтому мы выступаем за то, чтобы в текущей и будущей посреднической деятельности широко применялся правозащитный подход к предотвращению.

Приступая к осуществлению посреднической деятельности, следует учитывать все ее аспекты и последствия для всех людей и их повседневной жизни. Необходимо также учитывать принцип гендерного равенства, как того требуют резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности и национальный план действий Словении по осуществлению резолюций 1325 (2000) и 1820 (2008) Совета

Безопасности о женщинах, мире и безопасности на период с 2010 по 2015 год, в которых заостряется внимание на участии женщин в мирных процессах.

Учет гендерного аспекта во всех видах деятельности позволяет по-другому взглянуть на ситуацию и действительно урегулировать ее. В любом конфликте можно встретить замечательных, внушающих надежду женщин, которые принимают участие в усилиях по прекращению конфликта. Женщины активно участвуют в усилиях, необходимых для достижения примирения и обеспечения развития и правопорядка в обществе. Вместе с тем, когда речь идет о миротворчестве, нередко за столом переговоров или в составе новых переходных правительств мы видим по-прежнему лишь одних мужчин. Хотя отмечаются очевидные изменения к лучшему и теперь среди посланников мира встречаются и женщины, мы надеемся, что это тенденция будет укрепляться и все больше женщин будут назначаться в качестве посредников и посланников мира от Организации Объединенных Наций.

Опыт Словении

Словения накопила богатый опыт посредничества как в качестве субъекта посредничества, так и в качестве микропосредника, участвовавшего в миротворческих операциях и миссиях, и делает особый акцент на инновационных подходах и решениях.

Процесс Рена

У Словении имеется положительный опыт посредничества в рамках Европейского союза как региональной организации, связанный с ее участием в очень чувствительном с политической точки зрения пограничном споре между Словенией и Хорватией. Под руководством Олли Рена, занимавшего в то время должность Европейского комиссара по вопросам расширения, 21 января 2009 года было положено начало посредническому процессу, призванному урегулировать отношения между Словенией и Хорватией, известному также как процесс Рена. В рамках процесса Рена было организовано шесть трехсторонних встреч министров иностранных дел, в ходе которых рассматривалось три разных предложения, выдвинутых комиссаром Реном для урегулирования пограничного вопроса, и два варианта его заключительного предложения: «предложение Рена — 1» и «предложение Рена — 2». Посреднический процесс завершился 18 июня 2009 года.

Словения считает посреднические усилия комиссара Рена успешными. Благодаря им удалось согласовать позиции обеих стран и заложить основу (исходя из «предложения Рена — 2») для заключения арбитражного соглашения между правительствами двух стран, которое было подписано 7 ноября 2009 года в Стокгольме и вступило в силу 29 ноября 2010 года. Это соглашение было заключено под эгидой Швеции, председательствовавшей на тот момент в Совете Европейского союза.

Посредничество на микроуровне — участие в миротворческих операциях и миссиях

Словения накопила определенный опыт в области посредничества, осуществляемого на повседневной основе на микроуровне в контексте миротворческих операций, возглавляемых различными международными и региональ-

ными организациями. В мероприятиях, где используется микропосредничество, задействовались преимущественно военнослужащие вооруженных сил и сотрудники полиции Словении, которые привлекались к участию в таких миротворческих операциях для решения проблем местного масштаба и предотвращения их обострения.

Наш опыт участия в миротворческих операциях свидетельствует о том, что понимание ситуации на местах, знание местных языков и местных обычаев и культурных традиций действительно имеют важное значение для посреднической деятельности. Посредник, работающий на микроуровне, может также оказывать косвенное влияние, особенно в случаях, когда переговоры между сторонами в конфликте и представителями региональных организаций проходят на высшем уровне. Опыт посредничества на микроуровне может получить дальнейшее развитие на основе эффективной организации подготовки кадров специалистов и налаживания обмена передовым опытом.

Испания

[Подлинный текст на испанском языке]

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций посредством своей резолюции 65/283 просила Генерального секретаря в консультации с государствами-членами и другими субъектами разработать руководство по более эффективному посредничеству, принимая во внимание уроки, извлеченные из опыта в этой области. В ответ на просьбу, переданную Генеральным секретарем во исполнение указанной резолюции, Испания провела межправительственные консультации и консультации с участием гражданского общества, с тем чтобы представить Секретариату свое видение и предложить идеи относительно того, как повысить эффективность посредничества.

Испания, являющаяся государством-основателем Группы друзей посредничества, созданной в 2010 году, и соавтором указанной резолюции, желает напомнить, что в докладе Генерального секретаря 2009 года (S/2009/189) отмечалось, что государствами — членами Организации Объединенных Наций и самой Организацией уделялось поразительно мало внимания посредничеству и так же мало выделялось на него средств. Этот факт имеет место, несмотря на то центральное внимание, которое уделяется вопросу о мирном разрешении споров в Уставе, принятом в Сан-Франциско, и несмотря на то, что с экономической и гуманитарной точек зрения предотвращение конфликтов более эффективно, чем их урегулирование. Три года спустя мы движемся в правильном направлении, и Испания желает вновь подтвердить свою приверженность этому новому курсу. В первую очередь речь идет о финансовых обязательствах, которые выполняются через Фонд посредничества; также мы должны отметить политическую приверженность, которая подтверждается посредством нашего участия в Группе друзей и в проводимых прениях и заседаниях; и наконец, отметить в ответ на просьбу Секретариата нашу приверженность участию в усилиях по содействию в подготовке доклада, предусмотренного резолюцией 65/283.

Прежде чем приступить к представлению конкретных ответов на заданные вопросы, Испания желает особо остановиться на трех элементах.

Во-первых, необходимо определить точный момент, когда должно начаться посредничество, установить, когда спор или конфликт созрели для вмешательства. Во-вторых, при назначении посредников, как руководителей, так и их групп, необходимо принимать во внимание помимо их профессиональной квалификации и личных качеств обязательное условие наличия гендерного баланса и сбалансированной представленности регионов. В-третьих, следует отметить важность руководящей роли старшего посредника или определенного лидера группы посредников, а также подчеркнуть необходимость того, чтобы они оказывали профессиональную поддержку, были подготовленными и обладали достаточным опытом в вопросах темы и региона, а также обширными знаниями в конкретном контексте.

А теперь перейдем к заданным вопросам, особо отметив роль испанского гражданского общества, с которым были проведены консультации, в подготовке следующего текста:

Вопросы, заданные Организацией Объединенных Наций

1. Качества хорошего посредника

Посредники должны иметь подходящие способности и подготовку, а также обладать требуемыми качествами, достаточными как для самой разработки процесса, так и для содействия его осуществимости.

Что касается качеств, то необходимо подразделить их на личные и профессиональные качества.

Личные качества

- способность заинтересованно слушать стороны и глубоко им сопереживать;
- способность анализировать проблемы, определять и разграничивать рассматриваемые темы и принимать относительно них определенное решение или распоряжение;
- способность использовать нейтральные и ясные формулировки. Задавать понятные и прямые вопросы;
- понимание ценностей, которые стороны исповедуют и защищают, в том числе в том, что касается вопросов, связанных с этнической принадлежностью, гендерной проблематикой и межличностными и культурными различиями;
- способность работать с недостаточной, сложной и зачастую запутанной информацией и соответствующими задачами;
- личное присутствие и настойчивость. Способность выполнять обязательства честно, уважительно относясь к сторонам, и способность обеспечивать и удерживать контроль в группе с участием различных индивидов, состоящих в споре;
- способность определять и разграничивать личные ценности человека;

- способность оставаться нейтральным и объективным, находясь под давлением сторон и обеспечивая баланс между неравными полномочиями сторон. Способность демонстрировать искреннюю готовность помочь;
- способность проявлять интерес к высказываниям других, устанавливать контакт, проявлять уважение и готовность понять других. Не оценивать и не критиковать.
- способность общаться со сторонами надлежащим образом, пытаться адаптироваться к уровню сторон.
- способность анализировать, размышлять и проявлять открытость, воображение и решительность в том смысле, чтобы уметь убеждать стороны в том, что участие в процессе дает им преимущества и что эти преимущества будут соответствовать их ожиданиям;
- способность вызывать доверие;
- чтобы сам процесс был осуществим, необходимым качеством является непоколебимость, а также наличие всех перечисленных качеств. Твердая вера в возможность решения на основе диалога должна помочь людям, руководящим посредническими процессами, несколько дистанцироваться от сложности, связанной со многими возникающими вопросами;
- сдержанность. Слишком активная роль посредника может навредить процессу.

Профессиональные качества

- четко понимать характер и границы мандата;
- точно знать, на каком этапе находится процесс: предварительное обсуждение мирного процесса, его обсуждение или осуществление;
- знания: иметь обширные знания о стране, где будет осуществляться посредничество, в том числе знать историю, культуру, экономику и социальное устройство;
- понимать мотивы, интересы, сильные и слабые стороны субъектов, с которыми будет проходить работа, знать так называемую «политическую карту» ситуации, в частности:
 - какие национальные субъекты способны остановить или вновь развязать войну и кто оказывает им финансовую и материально-техническую поддержку;
 - a) кого на самом деле представляют известные субъекты;
 - b) какие неизвестные силы участвуют в споре;
 - c) какие субъекты пока не участвуют в споре, но в свою очередь имеют достаточно возможностей для того, чтобы дестабилизировать процесс;
 - d) кто участвует в процессе из международного сообщества: соседние страны, региональные субъекты, фактические силы;

е) кто на внутреннем или международном уровнях не определился, выступает ли он за вмешательство посредника или против него;

- смиренномудрие: несмотря на то, что уроки, извлеченные из других конфликтов, важны, не следует думать, что все конфликты одинаковы. Необходимо сближаться с людьми, понимать их потребности и знать их мнение, не ограничиваться официальными заявлениями и докладами. Попытаться приблизиться к реальной жизни страны через ее жителей.

Помимо этих общих качеств посредник в международных конфликтах (неважно, идет ли речь о человеке, организации, группе или государстве) должен, хотя и не афишируя это в посредническом процессе, обладать исчерпывающей информацией о международных политических и юридических рамках и, безусловно, быть хорошо знаком со схемой каждого рассматриваемого конфликта. В этом отношении помимо объективных данных он должен обладать информацией о субъективных точках зрения каждой сторон по поводу конфликта, поскольку эти точки зрения определяют их позиции не только относительно проблем по существу, но и относительно критически важных деталей (например, в случае споров на чисто терминологическом или семантическом уровне), которые, поскольку кажутся слишком простыми и неважными, могут остаться незамеченными для неопытного посредника и поставить под угрозу весь процесс. Посредник должен обладать знаниями в области международных отношений, в частности обладать культурными, или межкультурными, знаниями, которые позволят создать систему из используемых сторонами культурных кодов в целях проведения параллелей и избежания расхождений. С другой стороны, посредник должен также обладать достаточными людскими и материальными ресурсами и иметь внешние контакты и поддержку, которые смогут задать процессу нужное направление и придать ему импульс на международном уровне.

2. Каковы основные признаки эффективного посреднического процесса, в том числе на этапе его разработки и осуществления?

Для того чтобы посреднический процесс был эффективным и стороны по крайней мере формально приняли идею посредничества и самого посредника, необходимо учесть два элемента:

Налаживание диалога

Стороны вместе с посредником должны создать некую предварительную основу на начальном этапе посредничества, в ходе которого следует принять решение относительно следующего:

- конфиденциальность посреднического процесса: должно ли посредничество быть закрытым? Частично закрытым? Какую позицию необходимо занять по отношению к тем, между кем ведется посредничество, и по отношению к третьим лицам?
- место осуществления посредничества: в самой стране, за ее пределами, в безопасном месте, на природе, на курорте и т.п.
- формат: как должны проходить переговоры между сторонами: в неофициальном формате, на пленарных заседаниях, в рабочих группах, с глазу на

глаз между лидерами, посредники с каждой стороной по отдельности и т.д.

- установление правил осуществления посредничества: устанавливает ли их посредник? Обсуждаются ли они предварительно сторонами в рамках соглашений до начала посредничества? Обсуждаются ли они на пленарных заседаниях сторонами с рабочими группами? Обсуждаются ли они сторонами с учетом предложений посредников? Или такие правила не устанавливаются?
- частота осуществления посредничества; существуют различные возможности: проведение одного мероприятия, установление интервалов между каждым мероприятием, установление интервалов между каждым мероприятием, меняющихся в зависимости от хода процесса и контекста.
- повестка дня: как составляется повестка дня? Обсуждается ли она сторонами, посредником? Или она не составляется?
- последовательность мероприятий: посредничество начинается по прекращении военных действий, обсуждение всех тем проходит на заседаниях и параллельно с рабочими группами; определяются ли сначала рамки работы и лишь затем темы?
- сроки: должны ли устанавливаться сроки или нет? Кто их устанавливает? Посредник, стороны, участвующие страны?
- принятие решений: как стороны приходят к согласию? «Ничего не согласовывается до тех пор, пока не согласовано все». Соглашения обсуждаются одно за другим. В случае, если субъектов много, как принимаются соглашения: консенсусом, достаточным большинством, единогласно?

Важно обсудить каждый из перечисленных пунктов и принять по нему решение до начала посреднического процесса, определить предварительные условия, которые будут ясными для все субъектов, или решить сделать процесс открытым. Важно, чтобы на каждом этапе стороны принимали решения, будучи осведомленными, т.е. чтобы они понимали последствия их решений, что позволит им выбрать такой посреднический процесс, который подойдет им больше всего.

Роль посредника

Роль посредника является основополагающей в посредническом процессе, поэтому нужно принять решение относительно следующего:

- мандат и цели: кто дает разрешение на участие посредника? Каковы общие цели посредничества? Кто устанавливает эти цели?
- группа посредников: структура группы посредников. Может ли посредник набрать свою группу? Должен ли он адаптироваться к группе, предложенной какой-либо структурой? Должна ли группа быть многочисленной? Малочисленной? Нужно ли включать в нее внешних экспертов в зависимости от нужд посредничества?
- связь со средствами массовой информации: какие отношения должны существовать у посредников и/или сторон со средствами массовой информации?

- когда посредник должен выйти из процесса? Необходимо задаться вопросом, насколько гибким должен быть посредник, какие границы имеют его функции, должен ли он прекратить посредничество, когда сочтет, что процессом манипулируют или когда процесса не будет;
- конфиденциальность: гарантия того, что все, что выясняется в ходе процесса, ни для одной из сторон не будет иметь последствий, которые могут стать общеизвестными;
- экономическая поддержка: гарантия наличия необходимых ресурсов;
- придание легитимности посреднику посредством признания его сторонами;
- твердое следование поставленным целям, которые должны быть приняты сторонами, и одновременно гибкость на различных этапах.

3. **Какие аспекты важны для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, вовлеченными в посреднический процесс?**

Участие третьих сторон является одним из ключевых вопросов, определяющим структуру процесса. Этот вопрос должен решаться исключительно сторонами, вместе с тем посредники должны и могут предлагать некоторые вопросы в этом отношении, в частности вопрос о создании параллельных форумов, сотрудничестве с тем, кто принимает посредников для обеспечения более широкого участия.

Необходимо задаться вопросом, кто должен участвовать в мирных переговорах, проводимых в рамках посреднического процесса? Все вовлеченные стороны без возможности принимать решения? Только стороны в конфликте, но с многочисленными делегациями, в составе которых будут представители гражданского общества? Стороны в конфликте с проведением консультаций с гражданским обществом? Исключительно самые значимые лидеры сторон? Выбор того или иного подхода может иметь первостепенное значение в посредническом процессе.

Еще одна важная тема касается соседних стран, групп влияния и международных организаций. Какие отношения должны быть у посредника с региональными властями? Должен ли он учитывать международные группы, которые также имеют свои интересы в процессе? Если они учитываются, то существуют различные варианты, можно:

- создать группу друзей в качестве наблюдателей процесса;
- создать группу друзей, до которых регулярно будет доводиться информация, но которые не будут находиться за столом переговоров.

Гендерный аспект является очень важной темой, о которой не следует забывать в процессе мирных переговоров, и посредник должен постараться, чтобы она учитывалась всеми сторонами. В связи с этим как должна рассматриваться тема гендерного аспекта в мирных переговорах? В этих случаях посредник может:

- использовать системы квот, для того чтобы привлечь женщин к участию в качестве членов делегаций;

- тактично порекомендовать включить женщин в состав делегаций;
- ничего не говорить, но гарантировать рассмотрение тем, связанных с гендерным аспектом, в течение переговоров;
- создать такой формат, в который можно будет включить женщин, когда речь пойдет о гендерных вопросах.

Конфиденциальность

Благодаря конфиденциальности создается стабильная основа для работы, которая может способствовать улучшению отношений между всеми сторонами, участвующими в посредническом процессе. Особо интенсивно эта тема должна рассматриваться на начальном этапе процесса, чтобы она стала понятной для всех вовлеченных сторон. Такая конфиденциальность и доверие должны быть обоюдными для всех сторон и укрепляться в течение процесса, для того чтобы посредничество было продуктивным. Это особо важно в тех случаях, когда конфликт происходит из-за отсутствия доверия.

Кроме того, еще одним основным качеством в процессе посредничества должна быть беспристрастность посредника. Это свойство проявляется в действиях и поведении посредника по отношению к сторонам. Необходимо отметить, что определенная доля беспристрастности ожидается от посредника практически всегда, т.е. он не должен благоволить ни к кому и должен быть нейтральным в отношении результатов, которые могут быть получены. Личность посредника должна вызывать доверие сторон, поскольку зачастую он является единственным, кому противники, изначально лишь подозревающие друг друга, могут доверять.

4. Каковы принципиально важные элементы успешного мирного соглашения?

Теоретически, для того чтобы мирное соглашение было успешным, оно должно вырабатываться вовлеченными сторонами, при этом необходимо четко определить, какую выгоду извлекает каждый из них из достигнутых соглашений, и обеспечить следующее:

- ощущение ответственности за соглашение, чтобы стороны считали, что оно принадлежит им;
- сознательное отношение к процессу;
- признание и уважение сторон друг другом;
- приверженность процессу;
- понимание процесса противостояния;
- рационализация и релятивизация фактов.

На практике с учетом опыта и уроков, извлеченных из прошлых посреднических процессов, не все из которых закончились соглашениями, мы знаем, что сложно рассчитывать на 100-процентный успех мирного соглашения, поскольку зачастую в дальнейшем конфликт, казавшийся разрешенным, изменит свой характер и затем превратится в новый конфликт. Кроме того, часто принятые сторонами соглашения просто не выполняются по причине обстоятельств, возникших по завершении посреднического процесса.

В связи с этим единственное, о чем можно говорить, это об извлеченных уроках, которые, возможно, научат нас работать по-другому в последующих посреднических процессах, но в то же время это не означает, что соглашение будет на 100 процентов успешным.

Существуют различные факторы, которые могут повлиять на то, будет ли по завершении посреднического процесса принято успешное мирное соглашение.

Контекст

- Для того, чтобы конфликты разрешились, они должны быть зрелыми, т.е. стороны уже должны находиться в тупике и не видеть чьей-либо победы, и обе стороны должны верить в то, что переговоры являются приемлемым выходом.
- Принципиально важно, чтобы между сторонами был реальный баланс сил. Посредничество между сторонами становится более эффективным, когда стороны находятся в равных условиях.
- Легитимность лидеров, участвующих в посредническом процессе, должна быть реальной, а партии и/или фракции, которые они представляют, в свою очередь должны быть едины и согласны со своим лидером.

Посредники

Помимо качеств, перечисленных в пункте 1, посредник должен:

- ограниченно использовать метод кнута и пряника; чрезмерность принудительных и карательных действий со стороны посредника ставит под сомнение его способность вызвать доверие к процессу и к тому, что он будет проходить гладко. Метод кнута и пряника должен использоваться другими сторонами или «друзьями» процесса;
- быть способным выполнять любые виды работы: руководить процессом, привносить знания и опыт, оказывать поддержку, проводить приемы, быть частью группы друзей, готовить предложения и т.п.;
- быть готовым выйти из процесса, если в этом возникнет необходимость.

Исходя из опыта, мы знаем, по сути, что ошибочно делать упор или настаивать на беспристрастности/нейтральности посредника, поскольку стороны принимают посредников не столько из-за их беспристрастности, сколько из-за их способности оказывать влияние, предоставлять защиту и распространять интересы сторон.

Посреднический процесс:

- главная задача посредника состоит в том, чтобы определить характер процесса и отстаивать его, а не содержание процесса;
- необходимо быть готовым к максимальным сложностям, когда речь в конфликтах заходит об «отсутствии социального видения» сторон;
- посреднические процессы носят непоследовательный характер, посредничество не имеет линейной траектории, иногда происходит движение

вперед, а иногда назад; это очень гибкий процесс, в результате которого посредничество адаптируется к сложности и меняющемуся характеру конфликтов;

- не следует стремиться к оперативному разрешению конфликта, конфликты не регулируются ни просто, ни оперативно;
- не следует делать слишком большой упор на соглашениях, смиренномудрие и скромность окажутся более полезными в такие моменты.

Соглашения:

- в соглашениях следует избегать двусмысленности и неясности. Четкость и ясность сделают их эффективными;
- стороны должны ощутить, что это их соглашения, они должны чувствовать ответственность за их применение и обязаться добросовестно их выполнять;
- соглашения должны быть выполнимыми, поэтому в них должен преобладать здравый смысл.

Поддержка, оказываемая посредничеству:

- абсолютной необходимостью является назначение главы миссии посредничества;
- координация между посредниками: крайне необходимо, чтобы деятельность посредников хорошо координировалась;
- все более важными становятся «группы друзей», численность которых продолжает увеличиваться (в 2006 году существовало 36 подобных групп). Такие группы должны быть небольшими по составу, включать 4 или 5 членов на миссию и состоять из представителей государств, имеющих близкие связи со страной, в которой имеет место конфликт;
- структуры поддержки посредничества должны профессионально заниматься развитием потенциала, учебной подготовкой, расследованиями, управлением знаниями и развитием сетей поддержки.

5. Каким образом постоянно прилагаемые посреднические усилия способствуют эффективному осуществлению мирного соглашения?

Посреднические усилия предусматривают процессы, обязательства и ценности: как процессы, они эффективны и полезны, поскольку позволяют узнать о надлежащих формах регулирования конфликтов, развеять миф о том, что конфликт это нечто сугубо негативное и в подавляющем большинстве случаев неразрешимое, способствовать возникновению желания у сторон прийти к решению посредством переговоров при наличии уверенности в том, что люди, которые руководят посредническими усилиями, в то же время являются гарантами процесса и отсутствия манипулирования. Как обязательства они предусматривают механизмы создания мирных процессов и способствуют разрешению тупиковых ситуаций. Ценности уважения и согласия, присущие посредническим процессам, укрепляют уверенность, признание и легитимность.

Подписание мирного соглашения может пониматься как завершение процесса, однако оно открывает другой процесс, ориентированный на миростроительство. Существуют случаи, когда миростроительство имеет весьма надежные перспективы, поэтому требуются посреднические усилия, которые, вместо того, чтобы прекратиться, возобновляются и укрепляются. Для этого необходимо адаптироваться к новому этапу, где основная задача посредничества состоит в том, чтобы стороны пришли к согласию относительно того, каким образом толковать и выполнять установленные договором условия.

Осуществление соглашений может происходить согласно тому, как это было запланировано на различных этапах осуществления, и на этих этапах должно вестись посредничество; таким образом, когда будут решены основные вопросы и преодолены первые препятствия, из-за которых возник конфликт, между сторонами возникает взаимное доверие. Доверие невозможно восстановить в одночасье, тем не менее, можно небольшими шагами продвигаться в направлении урегулирования ситуации. Если отложить рассмотрение некоторых тем, то это поможет снять определенное напряжение на переговорах, а также даст сторонам больше уверенности в том, что они могут продвигаться к окончательному разрешению конфликта их собственными темпами.

Необходимость в непрерывных посреднических усилиях проявляется, когда предпринимаются попытки избежать превращения легкоразрешимых конфликтов в намного более серьезные конфликты по причине неправильного толкования соглашений в тех случаях, когда стороны забывают о первоначальном источнике конфликта.

Наконец, один из критически важных элементов на этапе миростроительства состоит в том, чтобы для разрешения споров, возникающих при толковании и применении соглашения, действовал принудительный, в идеале арбитражный, механизм, предпочтительно предусмотренный в самом мирном соглашении.

Швеция

[Подлинный текст на английском языке]

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

а) Посредник должен выполнять функцию катализатора процесса, а также разбираться в реалиях конфликта и понимать мотивы сторон. На протяжении всего процесса посредники должны проявлять гибкость, чутко реагировать на постоянные перемены в динамике процесса и неуклонно стремиться к укреплению и сохранению доверия между заинтересованными сторонами. При появлении любого шанса или возможности посредник должен действовать быстро и четко.

б) Соответственно, успешный посредник должен обладать широким набором навыков и личных качеств, как-то: навыки общения, терпение, беспристрастность и объективность, почтительность, гибкость, умение сопереживать и способность к самоконтролю.

с) Помимо этого, посредник должен обладать глубокими познаниями в области культуры, в которой имеет место конфликт, и разбираться в истории и происхождении каждой из сторон.

2. Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

а) Характер посредничества зависит от конкретных обстоятельств конфликта. Признаки эффективного посредничества определяются ситуацией, это гибкий процесс, адаптирующийся к меняющейся динамике конфликта на каждый конкретный момент.

б) Крайне важно, чтобы главная роль в процессе оставалась за противоборствующими сторонами, а не за посредником, но при этом посредник должен сохранять свое влияние и ответственность.

с) Ввиду сложности конфликтного цикла может возникнуть необходимость в ведении посреднической деятельности по нескольким направлениям. Это, в свою очередь, может потребовать участия посредников различной специализации или уровня должности (например, бывший президент или специальный представитель Генерального секретаря), а также участия разных посредников в одном и том же процессе посредничества. Кроме того, возможны ситуации, в которых успеху процесса могут способствовать неправительственные организации, например путем содействия в работе по укреплению доверия. Однако в тех случаях, когда в процессе участвует несколько посредников, необходима координация их усилий, а если среди них есть посредник от Организации Объединенных Наций, он должен обеспечивать руководство процессом.

д) При отборе посредников следует рассмотреть возможность принятия нестандартных решений. Приглашение одних и тех же высокопоставленных деятелей к участию во всех посреднических процессах не всегда эффективно.

е) Посреднику необходима отправная точка или «зацепка» в виде имеющихся у сторон общих интересов, не связанных с конфликтом, что могло бы послужить основой для начала посредничества.

ф) Необходимо наращивать потенциал обеих сторон. Значительный разрыв в уровне развития потенциала сторон серьезно осложняет усилия по продвижению процесса для всех участников.

г) Необходимо обеспечить инклюзивность процесса, чтобы учесть факторы риска, получить широкое представление о ситуации и создать условия для того, чтобы заручиться поддержкой максимально широких слоев населения.

h) Через регулярные промежутки времени важно делать перерыв в процессе посредничества и проводить отдельные совещания с каждой из сторон, чтобы выяснить, учитываются ли их интересы и требования, и обобщить достигнутые на данный момент результаты.

и) Посредник должен информировать стороны об основополагающих принципах Организации Объединенных Наций, таких как уважение прав человека. Кроме того, посредники должны поощрять участие женщин в посредни-

ческой деятельности на всех уровнях в соответствии с резолюцией 1325 (2000) Совета Безопасности о женщинах и мире и безопасности.

j) Перед началом миссии посреднику следует пройти надлежащую учебную подготовку, а на протяжении всего процесса посредничества ему потребуется вспомогательное обслуживание, техническая поддержка и тематическая экспертная помощь. Посредники должны действовать независимо и безотносительно к потенциальным интересам назначивших их организации. Посредникам необходимо предоставить свободу действий и полномочия на ведение переговоров с самыми разными группами. Обязательным условием является вовлечение в процесс всех соответствующих заинтересованных сторон, включая женщин и маргинализованные группы.

k) Следует избегать поспешных решений, ведь зачастую отсутствие решения предпочтительнее плохого решения.

3. Какие факторы имеют значение для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в процессе посредничества?

a) Все третьи стороны преследуют свои собственные интересы, которые должны быть приняты во внимание.

b) Следует обеспечить деятельное участие женщин во всех аспектах посредничества. Эффективным средством достижения этой цели является резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности, однако в реальности доля женщин среди участников этих процессов по-прежнему крайне мала.

c) Та из сторон, которая контролирует ресурсы, контролирует и сам процесс. Хотя участникам процесса необходимо предоставить возможность действовать независимо, Организации Объединенных Наций следует более эффективно координировать распределение ресурсов, контролируемых сторонами.

d) Координация, обмен информацией (насколько это возможно), признание сравнительных преимуществ друг друга; способность просчитывать/«ловить момент», когда один из «субъектов» лучшего другого подходит на роль посредника или ведущего диалога.

e) Посредники, занятые на разных направлениях, должны поддерживать контакт друг с другом, чтобы обеспечивать общую согласованность посреднических усилий. Ведущая роль в этих процессах должна принадлежать национальным, региональным и местным субъектам, которые также должны отвечать за создание соответствующих структур. Важной задачей международных организаций, участвующих в урегулировании конфликтов путем посредничества, должно стать содействие местным субъектам и институтам в поиске путей достижения синергии посредством сотрудничества.

f) Следует преодолеть искушение заниматься мероприятиями и программами, основанными на собственных возможностях или на донорской поддержке, а не на учете местных потребностей.

g) Важную роль в том, что касается общей координации различных посреднических инициатив, могут играть контактные группы, занимающиеся вопросами урегулирования различных конфликтов.

4. Каковы наиболее существенные элементы успешного мирного соглашения?

а) Признание соглашения всеми участвующими сторонами. Ни один субъект не будет соблюдать навязанное ему мирное соглашение.

б) Эффективные последующие меры. Этот вопрос необходимо рассматривать на начальных этапах, поскольку впоследствии, когда стороны уже будут близки к заключению соглашения, большинство из них не станет охотно обсуждать будущие риски.

в) Комплексные решения, учитывающие интересы и потребности всех заинтересованных сторон, затронутых конфликтом. Важно помнить о том, что переговорный процесс и процесс посредничества проводятся в основном элитой, у которой есть свои собственные интересы.

г) Жизнеспособное мирное соглашение должно предусматривать меры по искоренению безнаказанности и повышению эффективности механизмов привлечения к ответственности. Необходимо обеспечить баланс между мирным соглашением и механизмами последующей деятельности в отношении преступлений, совершенных в период конфликта. Решающую роль в этом могут играть комиссии по установлению истины и примирению.

д) Мирное соглашение должно восприниматься основными заинтересованными сторонами как воплощение их долгосрочной приверженности делу урегулирования конфликта и установления мира.

е) В соглашении важно отразить самые разные подходы, обеспечив тем самым учет значимых наработок и точек зрения. Следует обеспечить участие технических экспертов и юристов в составлении текста соглашения.

5. Каким образом последовательные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

а) Постоянное присутствие посредника поможет сторонам приступить к осуществлению мирного соглашения и сохранять приверженность его соблюдению и последующей деятельности в связи с ним.

б) Посредники нередко помогают участникам не терять связь с реальностью, и присутствие критически настроенного посредника часто позволяет добиться выработки более реалистичных и жизнеспособных договоренностей.

в) Осуществляемое на постоянной основе посредничество позволяет сохранить международное присутствие в мирном процессе и внимательно отслеживать ситуацию в зоне конфликта, что в свою очередь открывает возможности для раннего предупреждения и может положительным образом повлиять на положение в области прав человека.

г) Местные посредники и местные неправительственные организации, как правило, имеют ценные связи и способны определить оптимальные моменты для вовлечения противоборствующих сторон в последовательный диалог.

д) Крайне важное значение имеет последующая работа по завершении процесса посредничества. Внешним посредникам следует поддерживать своих местных коллег и помогать им в укреплении местного потенциала с целью создания условий для продолжения конструктивного диалога и посреднического процесса после ухода внешних посредников.

Швейцария

[Подлинный текст на английском языке]

Швейцария приветствует стремление Генерального секретаря обеспечить широкое участие в дискуссии и выражает признательность за предоставленную государствам-членам возможность изложить свои соображения в рамках обсуждения руководства уже на столь раннем этапе.

Мы считаем, что за основу руководства Организации Объединенных Наций следует принять доклад Генерального секретаря об укреплении посредничества и поддержки посредничества (S/2009/189) и принципы, закрепленные в резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи. Следует обеспечить широкую сферу действия руководства, включив в него прямые указания не только для посредников, их помощников и любых иных учреждений или лиц, участвующих в посредничестве, но и для Организации Объединенных Наций и ее государств-членов. Руководство должно рассматриваться в качестве кодекса поведения для посредников и учитывать передовую практику по техническим аспектам. Коротче говоря, руководство должно способствовать повышению профессионализма посредников.

В частности, Швейцария была бы признательна за закрепление в руководстве права посредников на диалог со всеми сторонами, которые готовы к диалогу и проявляют интерес к переговорам, с той оговоркой, что все субъекты должны строго выполнять свои соответствующие обязательства по международному праву. При этом в руководстве следует особо подчеркнуть, что посредник не может поддерживать или принимать условие об амнистии в какой бы то ни было форме в отношении лиц, совершивших преступления геноцида, военные преступления, преступления против человечности и грубые нарушения прав человека.

Несмотря на требование строгой конфиденциальности в связи с деликатным характером тем, часто обсуждаемых на мирных переговорах, Швейцария считает необходимым обеспечить максимальную транспарентность переговорного процесса, с тем чтобы его поддержало население и в целях укрепления доверия между сторонами в конфликте.

И наконец, руководство должно содержать указания по порядку привлечения женщин к работе в составе посреднической команды и по способам решения гендерных вопросов. Следует по меньшей мере гарантировать принятие долгосрочных стратегических мер в целях поощрения равноправного участия женщин в посредническом процессе на всех уровнях, как это особо подчеркивается в плане действий из семи пунктов по участию женщин в миростроительстве (см. A/65/354-S/2010/466) и в резолюции 65/283 Генеральной Ассамблеи.

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Обязательные качества и характеристики хорошего посредника описаны в пункте 15 доклада Генерального секретаря об укреплении посредничества (S/2009/189). Наиважнейшее качество посредника — беспристрастность. Кроме того, хороший посредник должен обладать личным обаянием и авторитетом, и что самое главное, пользоваться признанием сторон и членов своей команды.

Посредник должен обладать блестящими коммуникационными навыками и уметь слушать и понимать противоборствующие стороны и соответствующим образом адаптироваться. В руководстве следует особо подчеркнуть, что хорошие посредники не навязывают сторонам свои способы разрешения конфликта, а обеспечивают, чтобы стороны самостоятельно пришли к соглашению. Команда посредника должна досконально разбираться в обстоятельствах конфликта, урегулированием которого она занимается, и принимать меры к тому, чтобы посредник всегда находился в курсе всех значимых событий. Не обладая широкими знаниями об обстоятельствах конфликта и о его участниках, команда посредника будет не своевременно реагировать на особые болезненные моменты и рискует упустить возможности для выработки взаимоприемлемых решений.

2. Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

Эффективное посредничество в мирных переговорах должно основываться на полномочиях, предоставленных посреднику (главными) сторонами в конфликте, хотя переговоры по вопросу о переговорах обычно начинаются в отсутствие какого-либо мандата всех сторон. Такой мандат может быть как официальным, так и неофициальным, но он в любом случае должен отражать волю сторон сесть за стол переговоров и выработать способы мирного урегулирования конфликта. Третья сторона должна трезво смотреть на вещи и поддерживать практически осуществимые решения.

Мирный процесс нуждается в поддержке всех соответствующих заинтересованных сторон («вертикальный охват»). Консультации с ними необходимо провести на этапе планирования переговорного процесса с тем, чтобы их интересы и потребности были приняты во внимание на ранних стадиях. Оптимальным способом привлечь как можно более широкий круг участников является организация переговоров в форме нескольких параллельных процессов, ведущихся по разным направлениям на разных уровнях, что обеспечит учет рекомендаций гражданского общества в основном процессе. Еще большее значение фактор широкого участия будет иметь на стадии выполнения соглашения, когда активная роль в демократическом процессе отводится национальным субъектам.

Процесс посредничества должен пользоваться поддержкой со стороны государств и организаций, готовых в критические моменты предоставить все необходимое финансовое, материально-техническое и политическое содействие.

3. Какие факторы имеют значение для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в процессе посредничества?

Наиважнейшее условие эффективного сотрудничества — это наличие у всех третьих сторон общего понимания задач, которые следует решить в процессе посредничества. Необходимо обеспечить эффективную координацию процессов посредничества и, как правило, имеет смысл поручить задачу налаживания сотрудничества между третьими сторонами ведущему посреднику и его команде. Организация Объединенных Наций в силу ее репутации в мире и признания международным сообществом, обладает прекрасными возможно-

стями для того, чтобы взять на себя эту руководящую функцию или поручить ее какой-либо региональной организации исходя из представленности последней и ее видной роли в сфере посредничества. Под координацией следует понимать не формальное принятие решений, а меры по распространению информации и предотвращению дублирования усилий и контрпродуктивного соперничества между участниками посреднической деятельности.

В связи с этим Генеральному секретарю следует указать, каким образом он хотел бы обеспечить координацию усилий всех международных субъектов мирных и посреднических процессов, и именно он обладает наиболее широкими возможностями для издания руководящих принципов, касающихся сотрудничества и координации между всеми третьими сторонами. Кроме того, Швейцария будет приветствовать включение в руководство положения, настоятельно призывающего всех посредников — независимо от того, действуют ли они по поручению Организации Объединенных Наций или нет, — использовать Организацию Объединенных Наций и ее Группу поддержки посредничества в качестве платформы для обмена и получения информации о текущих процессах посредничества. Также Генеральному секретарю следует включить в руководящие указания оптимальные с его точки зрения способы обеспечения эффективного разделения обязанностей и налаживание партнерских связей между Организацией Объединенных Наций, ее государствами-членами, соответствующими региональными и субрегиональными организациями, а также неправительственными организациями, занимающимися посредничеством. И наконец, Организация Объединенных Наций должна не допускать возникновения дублирующих друг друга структур, что ставит под угрозу текущие процессы посредничества.

4. Каковы наиболее существенные элементы успешного мирного соглашения?

Самое важное заключается в том, что содержание любого соглашения должно быть реалистичным, выполнимым и принятым всеми сторонами.

Каждое мирное соглашение уникально по своей сути, будучи основанным на контексте и интересах сторон в конфликте. Поэтому мы не можем назвать конкретные вопросы, которые следует включить в соглашение, за исключением вопроса о безопасности: страна, только что пережившая насильственный конфликт, неизбежно оказывается в крайне сложной ситуации в плане безопасности. Применительно к первому этапу в мирном соглашении должны быть предусмотрены пути обеспечения безопасности в краткосрочной перспективе в целях защиты гражданских лиц и восстановления нормальной жизни. Детали положений о безопасности во многом зависят от конкретных обстоятельств и могут предусматривать привлечение внешних игроков, пользующихся авторитетом у всех противоборствующих сторон. Кроме того, соглашение также должно сопровождаться принятием ряда предварительных решений относительно порядка перестройки и реформирования сектора безопасности.

В тех случаях, когда в истории конфликта имели место многочисленные нарушения прав человека или международного гуманитарного права, рекомендуется как можно раньше информировать стороны в переговорном процессе о том, что с безнаказанностью можно бороться различными средствами, включая механизмы установления истины, восстановления справедливости и возмеще-

ния ущерба и институциональные реформы, а не только в рамках уголовного правосудия. Швейцария является одним из авторов подготовленной для Группы поддержки посредничества директивной записки об «избавлении от наследия прошлого в рамках мирных процессов», в которой рассматриваются эти сложные проблемы.

Конфликты динамичны, и часто их глубинные причины скрыты за новыми разногласиями, порождаемыми конфликтом. Ввиду динамичной природы конфликта, обид и озлобленности сторон и их несовместимых позиций весьма вероятно, что всеобъемлющее соглашение не приведет к окончательному урегулированию имеющихся в обществе противоречий. Более того, опыт показывает, что даже самые всеобъемлющие соглашения не способны урегулировать все спорные вопросы между сторонами. Поэтому решающее значение имеют договоренности, направленные на урегулирование наиболее насущных вопросов, и их следует рассматривать не как итог, а как отправную точку в более продолжительном процессе. Успех мирного соглашения зависит от приверженности сторон; следовательно, в соглашениях следует всегда предусматривать меры по решению вопросов, поднятых сторонами (и обществом), а не посредниками.

Кроме того, успешное соглашение должно быть направлено только на урегулирование основных разногласий в имеющемся конфликте, тогда как возможность решать все остальные, не столь насущные проблемы, следует предоставить демократическому процессу. В случае необходимости после подписания мирного соглашения следует разработать процессы и процедуры для урегулирования неразрешенных проблем.

Вопрос об осуществлении соглашения должен быть рассмотрен в ходе переговорного процесса. Соответственно, все договоренности должны предусматривать участие институтов и процессов, способных отслеживать ход осуществления и разрешать конфликты, возникающие на этапе осуществления.

И наконец, мирные соглашения должны предусматривать гарантии и заблаговременное создание механизма для внесения возможных изменений.

5. Каким образом последовательные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

По своему опыту участия в процессе осуществления мирных соглашений в Непале и Судане Швейцария знает, что оказываемая на постоянной основе поддержка и многоуровневое посредничество имеют решающее значение для снятия напряженности и выработки решений в целях установления прочного мира. Но, в отличие от переговорного процесса, в ходе осуществления мирного соглашения и на последующих этапах ведущая роль должна принадлежать национальным субъектам. Поддержка со стороны международных субъектов и посредников должна быть осторожной и непубличной и всегда, когда это возможно, должна оказываться через национальных (внутренних) посредников. Третьим сторонам не должно быть позволено диктовать порядок осуществления соглашения или устанавливать сроки урегулирования спорных вопросов.

Турция

[Подлинный текст на английском языке]

Учитывая многообразие и сложность конфликтов, требующих посреднических усилий, не существует никакой универсальной формулы для обеспечения успешного процесса посредничества. Однако это не исключает тот факт, что существуют определенные руководящие принципы для каждого процесса посредничества.

Прежде всего следует отметить, что успешный процесс посредничества требует тщательного анализа рассматриваемых вопросов, а также четкого понимания более широкого регионального контекста. Кроме того, важными факторами обеспечения успеха процесса посредничества являются должным образом разработанные стратегии и четко определенные цели, достаточно гибкие для того, чтобы соответствовать изменяющимся условиям.

Кроме того, одним из важных предварительных условий успешного осуществления процесса является просьба, поступившая по меньшей мере от одной из сторон и выражающая готовность сотрудничать с внешним посредником. Иными словами, доверие является одним из важных элементов любого процесса посредничества.

Вместе с тем посредники должны обладать способностью общаться со всеми сторонами конфликта и оставаться беспристрастными. Таким образом, посредники должны руководствоваться определенными ценностями и принципами, которые не должны ставиться под сомнение ни при каких обстоятельствах. Это имеет особенно важное значение при установлении равновесия между потребностями, связанными с миром и справедливостью.

Кроме того, посредники должны воздерживаться от того, чтобы давать слишком много обещаний или же несвоевременно представлять большой объем информации, что само по себе может стать частью проблемы. Нередко это обуславливает необходимость отсутствия открытости при посредничестве и соблюдение конфиденциальности переговоров.

В случае наличия более чем одной посреднической стороны, возникает тесным образом связанный с этим вопрос. По сути дела, в случае приложения параллельных усилий в области посредничества основной упор делается на координацию и руководящую роль.

1. Какими качествами должен обладать хороший посредник?

Роль посредника осуществляется по-разному, начиная от облегчения коммуникации в целях содействия достижению конкретного результата и заканчивая наблюдением за соблюдением какого-либо соглашения или выполнением функций его гаранта. В любом случае посредники должны быть справедливыми не только в том, чтобы обеспечивать доверие сторон, но и в том, чтобы руководить процессом, целью которого является долгосрочное решение. Вместе с тем посредники должны быть достаточно гибкими для адаптации к изменяющимся условиям. Но, кроме того, они должны занимать твердую позицию в отношении основополагающих ценностей процесса посредничества, с тем, чтобы они могли не допустить возможного применения двойных стандартов и

не поддаваться необоснованному давлению со стороны конфликтующих сторон.

Посредники должны хорошо разбираться в ситуации. В этой связи важно, чтобы они имели необходимые средства для получения надежной, достоверной и своевременной информации о том положении, к которой они имеют отношение. Они должны воздерживаться от навязывания своих идей и обеспечивать, чтобы стороны принимали во внимание их мнения и позиции. Кроме того, посредник должен пользоваться доверием и уважением сторон.

Важными качествами, которыми обладает хороший посредник, являются терпение и настойчивость, поскольку желаемый результат порой может быть достигнут только после многих неудавшихся попыток. Другим основополагающим качеством является творческий подход, который будет способствовать урегулированию наиболее сложных ситуаций и жестких позиций. Однако посредники должны быть в состоянии истолковывать позиции, мысли и даже чувства сторон в формулировках, которые смогут быть также поняты другими сторонами, и, возможно, приняты ими. Кроме того, они должны быть в состоянии не распыляться по мелочам и видеть или подавать сложившуюся ситуацию в более широком плане.

2. Каковы главные признаки эффективного посредничества, в том числе на этапах планирования и осуществления?

Для обеспечения эффективности процесса посредничества необходимо принимать во внимание широкий комплекс переменных величин, которые оказывают воздействие на процесс, таких, например, как отличительные признаки конфликта, участвующие в нем силы и динамика их взаимодействия. В любом случае, существует четыре основных параметра успешного процесса посредничества:

- укрепление доверия между сторонами: это необходимо для создания условий, способствующих урегулированию наиболее сложных вопросов;
- продолжение процесса, в основе которого лежит сохранение системы ценностей: это необходимо для обеспечения долгосрочной приверженности сторон процессу урегулирования;
- разработка четкого плана на будущее: это позволит сторонам увидеть более широкую перспективу и должным образом оценить «дивиденды мира»;
- предоставление посреднику необходимых дипломатических механизмов: это дает посреднику возможность продолжать осуществляемый процесс.

Не менее важно то, чтобы в процессе посредничества проявлялась подлинная приверженность всех сторон, поскольку ответственность за осуществляемую деятельность на местном уровне является ключевым элементом для достижения успеха любого процесса посредничества. Стороны должны полностью осознавать и ценить преимущества достижения мирного урегулирования, а также возможные последствия неудачи. Вместе с тем в рамках эффективного процесса посредничества должны не только предприниматься попытки уменьшить интенсивность конфликта, но и оказываться содействие формированию

новой системы общих ценностей, которые позволят сторонам успешнее регулировать их взаимоотношения в будущем.

Одним из серьезных и основополагающих аспектов посредничества является конфиденциальность: это неотъемлемый элемент процесса. Конфиденциальность может касаться различных вопросов, например, самого факта, что посредничество имеет место, содержание документов и заявлений, обмен которыми был произведен в ходе процесса посредничества, причин, по которым попытки в области посредничества не увенчались успехом, конфиденциальных подробностей окончательного урегулирования и т.д. Нарушение конфиденциальности в ходе процесса посредничества может еще в большей мере обострить конфликт и уменьшить шансы на успех любых попыток в области посредничества в будущем.

3. Какие факторы имеют значение для эффективного сотрудничества между различными третьими сторонами, участвующими в процессе посредничества?

Для того, чтобы не погрязнуть в безуспешной попытке найти нужные инстанции среди сторон, участвующих в конфликте, на каждом этапе процесса посредничества необходимы эффективная координация и сотрудничество между заинтересованными сторонами. Также важно обеспечить последовательность представления информации конфликтующим сторонам. В этом контексте общие задачи международного сообщества и принципы, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций, должны служить руководящими принципами координации.

В идеале третьи стороны, участвующие в урегулировании одних и тех же конфликтных ситуаций, должны быть в состоянии дополнять работу друг друга и действовать в соответствии с принципом разделения труда. Конкуренция между различными посредниками может иметь крайне разрушительные и вредные последствия для всего процесса. Однако это не так легко сделать, как кажется, поскольку любой посреднический процесс имеет свои подспудные течения и, возможно, в каждом конкретном случае нельзя добиться полной координации.

С учетом вышесказанного Организация Объединенных Наций может играть полезную роль в качестве механизма обмена информацией. Это предусматривает выполнение Организацией ведущей роли в каждом процессе урегулирования многосторонних конфликтов или же, что более реалистично, поддержание связи со всеми соответствующими участниками в каждой конфликтной ситуации. Это позволит Организации Объединенных Наций увидеть более широкую картину и в соответствующих случаях сделать необходимые предложения сторонам.

Одной из практически реализуемых идей в этом отношении могло бы стать создание региональных посреднических центров Организации Объединенных Наций в странах, которые находятся рядом с зонами многочисленных конфликтных ситуаций и в которые соответствующие участники конфликтов могут посчитать удобным приехать и иметь дело с находящимися там центрами. Такое присутствие Организации Объединенных Наций за пределами Нью-Йорка может помочь Организации лучше узнать нынешние местные реалии и наладить более эффективные рабочие отношения с соответствующими сторо-

нами. Кроме того, указанные центры могут способствовать укреплению потенциала Организации Объединенных Наций в плане координации, наращивая при этом потенциал местных субъектов, будь то региональные организации, неправительственные организации или государства-члены.

В любом случае, когда в один и тот же процесс посредничества вовлечены многие участники, необходима синергия усилий либо в рамках координации со сторонами Организации Объединенных Наций, либо посредством ведущей роли по меньшей мере одного из указанных участников, с тем чтобы не допустить нежелательных последствий конкуренции, дублирования или конфликта интересов, которые могут привести к непреднамеренным неблагоприятным последствиям для самого процесса и для усилий всех сторон.

4. Каковы наиболее существенные элементы успешного мирного соглашения?

Мирные соглашения имеют как «прошлые», так и «настоящие» функции. Они должны положить конец конфликту и обеспечить мирное будущее. Поэтому они должны предусматривать не только решение спорных вопросов, лежащих в основе конфликта, но и заложить фундамент для разработки нормативной базы, которая будет способствовать укреплению мира и проложит дорогу для налаживания прочного сотрудничества между участвующими в конфликте сторонами.

В этом контексте важнейшей особенностью успешного мирного соглашения является степень его надежности и устойчивости. Мирное соглашение должно иметь присущую ему систему «сдержек и противовесов», чтобы не допустить возобновления конфликта.

Поэтому успешное мирное соглашение — это соглашение, которое не дает никаких оснований для того, чтобы у сторон возникли разные толкования и которое не приведет к формированию сложных структур. Еще одним центральным элементом успешного мирного соглашения являются согласие, поддержка и ответственность всех соответствующих сторон. Если соглашение получает поддержку всех сторон, то существует большая вероятность того, что оно будет способствовать укреплению мира.

Одним из важнейших элементов заключения успешного мирного соглашения является его предполагаемая справедливость. Соглашение должно считаться справедливым всеми имеющими к нему отношение сторонами, причем не только сторонами, участвующими в переговорах, но и теми, кто, в конечном итоге, проявляет глубокую заинтересованность к достижению конечного результата. Кроме того, соглашение должно стать результатом процесса, основанного на существующих ценностях, и быть сопоставимым с основополагающими ценностями всех имеющих к нему отношение сторон.

В заключение следует отметить, что в основе осуществления мирного соглашения должно лежать предоставление необходимых ресурсов. Как правило, начальный этап осуществления является критическим периодом возможного возобновления конфликта. В этой связи необходимо учитывать, что участие посредников или же международного сообщества в оказании поддержки могло бы быть весьма полезным, особенно на этом критическом этапе. С учетом вышесказанного подобное участие не должно привести к формированию культу-

ры зависимости, а главной целью внешней поддержки должно быть создание необходимых местных структур для сохранения мирных условий.

5. Каким образом последовательные посреднические усилия могут способствовать эффективному осуществлению мирного соглашения?

Посредничество является важным межсекторальным элементом в общем цикле урегулирования конфликтов, начиная от предупреждения, и кончая постконфликтным миростроительством. Хотя окончательный успех процесса посредничества достигается тогда, когда в посредничестве уже более нет необходимости, требуется прилагать постоянные посреднические усилия практически во всех конфликтных ситуациях для обеспечения эффективного осуществления мирного соглашения.

В этой связи, в случае необходимости, потребуются контроль со стороны посредников и их активное участие, особенно на этапе раннего осуществления мирного соглашения. Как правило, участие посредников весьма полезно при содействии укреплению доверия между сторонами и в урегулировании возмозжных разногласий, которые могут возникнуть из-за отличающихся друг от друга толкований мирного соглашения или возникновения новой динамики.

По сути дела, может возникнуть необходимость в постоянных посреднических усилиях, прежде всего в случае нежелательного изменения параметров, лежащих в основе разработки и осуществления мирного соглашения. После этого, целью посредника может стать участие в процессе, направленном на восстановление необходимых условий для того, чтобы соглашение вновь стало устойчивым.

Однако важно, чтобы посредники не стали основополагающим элементом процесса осуществления соглашения. Наоборот, в тех случаях, когда посредники обязаны играть одну из ключевых ролей в осуществлении мирного соглашения, их целью должен стать постепенный отход и содействие созданию у конфликтующих сторон потенциала по сохранению налаженного процесса.

Венесуэла (Боливарианская Республика)

[Подлинный текст на испанском языке]

Боливарианская Республика Венесуэла вновь подтверждает свою приверженность мирному разрешению споров таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость в соответствии с пунктом 3 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций. В этой связи она вновь заявляет о необходимости того, чтобы все государства — будь то бедные или богатые, большие или малые, — и независимо от их мощи воздерживались в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной или политической неприкосновенности любого государства, так и каким-либо иным образом, не совместимым с Целями Организации Объединенных Наций.

Наша страна считает, что следует обратить вспять сложившуюся в Совете Безопасности тенденцию намеренно прибегать к практике применения принудительных средств в соответствии с Главой VII Устава (прежде всего санкци-

ям) при разрешении споров, которые не представляют угрозы международному миру и безопасности, когда более уместным было бы применение соответствующих положений об урегулировании конфликтов, содержащихся в Главе VI Устава, в частности в его статье 33.

В этой связи Венесуэла присоединяется к многочисленным заявлениям Движения неприсоединившихся стран, касающихся укрепления потенциала Организации Объединенных Наций в области предупреждения и мирного разрешения конфликтов и споров, с учетом правовых и политических рамок Устава. Поэтому Венесуэла полностью согласна с Движением в том, что любые усилия, направленные на повышение эффективности Организации Объединенных Наций в области предупреждения конфликтов, должны учитывать необходимость применения сбалансированного, последовательного и комплексного подхода в целях достижения устойчивого экономического и социального роста и развития.

Таким образом, не существует никакой альтернативы политическому процессу и, учитывая, что одной из основных целей Организации Объединенных Наций является содействие достижению политических решений, следует не допускать поспешного применения принудительных средств, которые оказывают негативное воздействие на урегулирование кризисов; подобные меры должны и далее приниматься в качестве крайнего средства.

Правительство Боливарианской Республики считает крайне важным, чтобы в основе применения методов мирного разрешения споров и предупреждения и урегулирования конфликтов лежали цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций. Необходимо принимать во внимание суверенное равенство государств и невмешательство во внутренние дела, равно как и суверенное право тех, кто помогает сторонам свободно выбирать средство для мирного урегулирования, в наибольшей степени отвечающее национальным интересам.

Превентивная дипломатия, нашедшая выражение в принципе мирного разрешения споров, как это определено в статье 33 Устава, требует четкого понимания характера и содержания конфликта, а также наличия способности определять эффективные с политической точки зрения решения. Усилия Организации Объединенных Наций должны прилагаться для поддержки первостепенной роли государств в предупреждении и урегулировании конфликтов. Кроме того, прилагая эти усилия, следует не упускать из вида цель ликвидации потенциальных социально-экономических причин конфликта, с тем чтобы способствовать установлению прочного и стабильного мира, в том числе на постконфликтном этапе (международное сотрудничество по оказанию экономической помощи).

Что касается посреднической деятельности, основной упор на которую делается в резолюции 65/283, то правительство Венесуэлы придерживается точки зрения о том, что любое участие какой-либо третьей стороны в качестве посредника в деле предупреждения и мирного урегулирования конфликтов предусматривает выражение четкой просьбы имеющих к этому отношение сторон, представители которых несут основную ответственность за мирное урегулирование спора или конфликта, включая искоренение его основных причин.

Что касается основных качеств посредника, то крайне важно, чтобы после того, как стороны обратятся с четкой просьбой о посредничестве, поведение международного служащего отвечало критериями неподкупности, беспристрастности, объективности и транспарентности в полном соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций. Кроме того, необходимо, чтобы, взаимодействуя со сторонами, посредник соблюдал конфиденциальность, необходимую для поддержания климата доверия между участвующими сторонами, и, таким образом, проявлял уважение к их позиции и интересам.

Вместе с тем, правительство Боливарианской Республики считает, что создание национального и местного посреднического потенциала имеет крайне важное значение для подготовки квалифицированных и опытных специалистов в области мирного разрешения споров.

В этом контексте правительство Венесуэлы высоко оценивает усилия Организации Объединенных Наций, направленные на укрепление ее посреднического потенциала при разрешении кризисных ситуаций, которые могли бы иметь отрицательные последствия для мира и стабильности. Мы считаем, что Организация должна иметь квалифицированных экспертов в этой области из различных регионов, прежде всего развивающихся стран Африки, Азии и Латинской Америки, с тем чтобы сотрудничать со сторонами, имеющими непосредственное отношение к спорам. Аналогичным образом правительство Боливарианской Республики придает особенно важное значение укреплению гендерного аспекта в Секретариате Организации Объединенных Наций, что позволит обеспечить включение квалифицированных женщин в список экспертов по урегулированию конфликтов, а также назначить их посредниками высокого уровня в ситуациях, связанных с предупреждением и урегулированием споров и конфликтов.
