



Совет Безопасности

Distr.: General
5 January 2017
Russian
Original: English

Письмо Постоянного представителя Швеции при Организации Объединенных Наций от 4 января 2017 года на имя Генерального секретаря

Имею честь препроводить Вам концептуальную записку в связи с проведением на уровне министров открытых прений Совета Безопасности по вопросам предотвращения конфликтов и сохранения мира, которые состоятся 10 января 2017 года (см. приложение).

Буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Улоф Скоог
Чрезвычайный и Полномочный Посол
Постоянный представитель



Приложение к письму Постоянного представителя Швеции при Организации Объединенных Наций от 4 января 2017 года на имя Генерального секретаря

Концептуальная записка в связи с намеченными на 10 января 2017 года открытыми прениями Совета Безопасности на тему «Предотвращение конфликтов и сохранение мира»

Введение

Новый Генеральный секретарь вступает в должность в тот момент, когда Организация Объединенных Наций сталкивается с множеством сложных проблем в области мира и безопасности. Возможно, сегодня острее, чем когда-либо, ощущается необходимость в том, чтобы Организация Объединенных Наций могла полностью выполнить провозглашенное в ее Уставе обязательство — «избавить грядущие поколения от бедствий войны».

На протяжении последних нескольких лет в Организации Объединенных Наций звучал настоятельный призыв уделять вопросам предотвращения конфликтов и сохранения мира повышенное внимание. Как в проведенных в 2015 году обзорах на тему архитектуры мира и безопасности, так и в недавних резолюциях подчеркивается, что необходимо срочно добиться того, чтобы предотвращение конфликтов — в соответствии с положениями Устава — стало одним из главных направлений деятельности Организации. Как отметил Генеральный секретарь, в период его пребывания в должности одной из приоритетных задач будет «активизация дипломатических усилий в интересах мира».

10 января 2017 года в Швеции на уровне министров состоятся открытые прения Совета Безопасности, посвященные вопросам предотвращения конфликтов и сохранения мира. Эти прения послужат платформой для обсуждения вопросов о том, как Организации Объединенных Наций лучше всего обеспечить приоритетность усилий по сохранению мира и как наращивать коллективный потенциал в плане сохранения мира и обеспечения безопасности. В ходе этих прений у Генерального секретаря будет возможность изложить свое понимание того, как следует уделять повышенное внимание превентивной деятельности, а государства-члены смогут обсудить, каким образом Совет может лучше всего содействовать решению задач по сохранению мира.

С учетом того, что эффективная превентивная деятельность должна осуществляться с опорой на все структуры системы Организации Объединенных Наций, занимающиеся всеми основными направлениями деятельности, и являться для них приоритетом, установление между Генеральным секретарем и Советом Безопасности тесных и динамичных рабочих отношений — это главное условие для обеспечения способности Организации принимать своевременные меры и содействовать мирному урегулированию. Соответствующие инструменты Уставом уже предусмотрены, в частности в главе VI. Необходимы лишь новый политический консенсус в поддержку превентивной деятельности и приверженность политике и мерам, позволяющим предотвращать конфликты еще до их возникновения.

Контекст: новый призыв в Организации Объединенных Наций к предотвращению конфликтов

В Уставе провозглашается решительное намерение «принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру». Уже много десятилетий мир не видел так много насильственных и все более запутанных конфликтов, как сегодня, — конфликтов, характеризующихся беспрецедентно высокими уровнями перемещения населения и человеческих страданий. Организация Объединенных Наций сталкивается сейчас с наибольшим с момента своего создания числом кризисов в области безопасности и гуманитарных кризисов, которые происходят одновременно. Несмотря на то что мандат Совета Безопасности предусматривает предотвращение возникновения конфликтов и принятие своевременных мер по недопущению их эскалации, в силу масштаба нынешних проблем Совет в основном занимается урегулированием сегодняшних кризисов, а не предотвращением конфликтов дня завтрашнего. В ходе недавних обсуждений Совет признал, что «возможные механизмы предотвращения конфликтов, предусмотренные в Уставе Организации Объединенных Наций, используются не полностью» (резолюция [2171 \(2014\)](#)), и выразил «решимость добиваться цели предотвращения вооруженных конфликтов, исходя из своей главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности» (там же).

Один из основных выводов по итогам всех обзоров, посвященных вопросам архитектуры мира и безопасности Организации Объединенных Наций, заключается в необходимости повышенного внимания к превентивной деятельности на всех стадиях конфликта. В докладе Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям Организации Объединенных Наций ([A/70/95-S/2015/446](#)) подчеркивается, что политика играет главенствующую роль, и отмечается, что «прочный мир достигается с помощью не военных и технических мер, а через политические решения». Одно из трех принципиальных изменений, которые особо подчеркивались в последующем докладе Генерального секретаря о выполнении рекомендаций ([A/70/357-S/2015/682](#)), заключается в необходимости уделять приоритетное внимание превентивной и посреднической деятельности, с тем чтобы разорвать порочный круг слишком запоздалого и слишком расширенного реагирования. В глобальном исследовании по вопросу об осуществлении резолюции [1325 \(2000\)](#) Совета Безопасности было отмечено, что «приоритетной задачей должно быть предотвращение конфликтов, а не применение силы». Там также подчеркивалось, что необходимо принимать как превентивные меры на краткосрочную перспективу, так и меры по устранению коренных причин и структурных факторов усиления конфликтов. Необходимо применять более комплексный подход и принимать систематические превентивные меры по устранению факторов, способствующих росту воинствующего экстремизма, также учитывается в предложенном Генеральным секретарем Плане действий по предотвращению воинствующего экстремизма.

В своем докладе по случаю Всемирного саммита по гуманитарным вопросам ([A/70/709](#)) Генеральный секретарь отметил, что «политическое лидерство в предотвращении и пресечении конфликтов» относится к числу основных обязанностей, и подчеркнул, что для того «чтобы покончить с людскими

страданиями, необходимы политические решения, единство целей, последовательное руководство и инвестиции в мирные и инклюзивные сообщества».

В целом ряде исследований признается, что на цели предотвращения конфликтов выделяется недостаточно средств. При том что международное сообщество выделяет значительные суммы в порядке реагирования на кризисы в рамках операций по поддержанию мира и оказание гуманитарной помощи, на превентивную деятельность тратится лишь малая доля этих средств. Увеличение инвестиций в превентивную деятельность могло бы способствовать не только предотвращению конфликтов, но и спасению человеческих жизней, экономии средств и сохранению достижений в области развития.

Принятые Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей резолюции по вопросу о сохранении мира (резолюции 2282 (2016) и 70/262, соответственно) свидетельствуют о том, что в Организации Объединенных Наций на нормативном и концептуальном уровнях наблюдаются определенные сдвиги. В этих резолюциях, в которых одобряется новая концепция «сохранения мира», Совет и Ассамблея призывают к тому, чтобы долгосрочные и комплексные усилия по сохранению мира предпринимались на всех стадиях деятельности Организации Объединенных Наций — до, во время и после конфликта, — и подчеркивают, что Организация Объединенных Наций должна перейти от линейного подхода в деле урегулирования конфликтов к постоянному, межкомпонентному и межсекторальному подходу, ориентированному на превентивную деятельность. В этих резолюциях понятие «сохранение мира» означает «мероприятия, направленные на предотвращение возникновения, эскалации, продолжения и возобновления конфликтов, устранение коренных причин конфликтов, оказание помощи сторонам конфликта в прекращении боевых действий, обеспечение национального примирения и осуществление перехода к восстановлению, реконструкции и развитию». Основное внимание в плане дальнейших действий уделяется теперь более инициативной, инклюзивной и реализуемой с опорой на национальные силы и при руководящей роли национальных структур стратегии, нацеленной на предотвращение возникновения насильственных конфликтов.

Программа сохранения мира имеет общие черты с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В обоих этих документах особое внимание обращается на подходы по принципу национальной ответственности, универсальности, инклюзивности, учете интересов людей и преобразовательной деятельности, а также содержится призыв к принятию последовательных мер по всем трем основным направлениям деятельности Организации Объединенных Наций: права человека, мир и безопасность и развитие. В своем программном заявлении Генеральный секретарь признал взаимосвязь между коренными причинами конфликтов, бедностью, неравенством, нарушением прав человека и ухудшением состояния окружающей среды, отметив, что достижение целей в области устойчивого развития — это один из «важнейших инструментов превентивной деятельности».

В дополнение к главе VI, в которой говорится об использовании превентивных инструментов, необходимость использования общесистемных механизмов для борьбы с транснациональными рисками, включая торговлю людьми, оборот наркотиков, контрабанду оружия и последствия изменения климата,

обосновывается в ряде обзоров Организации Объединенных Наций по вопросам мира и безопасности. Расширение возможностей для анализа рисков и более совершенная увязка существующих инструментов позволили бы усилить способность Совета Безопасности и подразделений системы Организации Объединенных Наций в целом предотвращать вооруженные конфликты. В обзорах также предлагается активнее использовать структурные превентивные инструменты для реагирования на масштабные и системные проблемы в области превентивной деятельности, такие как инвестиции в наращивание институционального потенциала, реформы в области безопасности и благое управление. Кроме того, в обзорах рекомендуется углублять партнерские отношения с региональными и субрегиональными организациями в рамках усилий по предотвращению конфликтов.

Таким образом, в общем и целом наблюдается широкое совпадение мнений по поводу необходимости подтвердить коллективную приверженность превентивной деятельности в политическом и финансовом отношениях и активизировать усилия по обеспечению приоритетности деятельности по предотвращению конфликтов в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Работа в этом направлении содействовала бы способности Организации Объединенных Наций добиваться реализации своего первоначального видения и выполнения своей основной обязанности по избавлению грядущих поколений от бедствий войны.

Цели прений и вопросы, которые необходимо рассмотреть

Ряд нормативных документов, которые были разработаны в течение последних двух лет, придали импульс активизации превентивных усилий в рамках всей Организации. Поскольку новый Генеральный секретарь обозначил превентивную деятельность в качестве одного из своих приоритетов, эти нормативные документы могли бы привести к реальным изменениям в плане того, как Организация Объединенных Наций решает проблемы в области мира и безопасности. Данные открытые прения помогут выявить проблемы, мешающие более эффективному осуществлению превентивной деятельности, и в ходе этих прений будут предложены шаги по их преодолению. Цель заключается в том, чтобы между Советом Безопасности и Генеральным секретарем установилась более инициативная форма сотрудничества, направленного на принятие более стратегических мер реагирования.

В ходе открытых прений Генеральный секретарь будет иметь возможность изложить свое видение того, как обеспечить приоритетность превентивной деятельности и как он хотел бы сотрудничать с Советом Безопасности в этом деле. У членов Совета будет возможность заявить о политической поддержке видения Генерального секретаря и выразить приверженность использованию превентивных инструментов, имеющихся в распоряжении Совета.

Для содействия нормальному ходу прений государствам-членам предлагается рассмотреть следующие вопросы:

а) Какие шаги следует предпринять Совету Безопасности и учреждениям системы Организации Объединенных Наций в целом для обеспечения более эффективного предотвращения конфликтов?

b) Какие функциональные, системные и структурные инструменты предотвращения имеются в распоряжении Совета и как ему лучше использовать их для предотвращения конфликтов и сохранения мира?

c) Что можно сделать для укрепления рабочих отношений между Советом и Генеральным секретарем, с тем чтобы превентивной деятельности уделялось больше внимания?

d) Каким образом Совет и государства-члены могут обеспечить необходимое политическое руководство, позволяющее в полной мере воспользоваться возможностями для принятия превентивных мер и обеспечить дальнейшее решение задач по сохранению мира?
