

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
9 February 2007  
Russian  
Original: English

---

**Письмо Постоянного представителя Словакии при  
Организации Объединенных Наций от 8 февраля 2007 года  
на имя Генерального секретаря**

Имею честь сообщить Вам, что в течение того периода, когда Словацкая Республика будет выполнять функции Председателя Совета Безопасности, в Совете должны состояться открытые прения по теме «Поддержание международного мира и безопасности: роль Совета Безопасности в поддержке реформы в сфере безопасности». Эти открытые прения состоятся во вторник, 20 февраля 2007 года.

Словацкая Республика подготовила предлагаемый концептуальный документ, с тем чтобы содействовать этому обсуждению (см. приложение).

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

*(Подпись)* **Петер Бурьян**  
Посол  
Постоянный представитель Словацкой Республики



## **Приложение к письму Постоянного представителя Словакии при Организации Объединенных Наций от 8 февраля 2007 года на имя Генерального секретаря**

### **Поддержание международного мира и безопасности: роль Совета Безопасности в поддержке реформы в сфере безопасности**

**Концептуальный документ, подготовленный для открытых прений в Совете Безопасности**

#### **Справочная информация**

1. Реформа в сфере безопасности — это концепция, которая получает все более широкое признание со стороны международного сообщества, поскольку внешние силы начинают играть все более значительную роль в поддержке программ, направленных на реформу в сфере безопасности. Уже на протяжении многих лет система Организации Объединенных Наций также участвует в самых различных мероприятиях, связанных с реформой в сфере безопасности, хотя эта деятельность не всегда называется именно так. Однако до сих пор не разработан всеобъемлющий, последовательный и скоординированный подход Организации Объединенных Наций к реформе в сфере безопасности. В то же время **в системе Организации Объединенных Наций возрастает интерес к этой теме** и с мест раздаются все более настойчивые призывы разработать такой подход, который стал бы ценным инструментом планирования, координации и проведения мероприятий различными учреждениями Организации Объединенных Наций, занимающимися реформой в сфере безопасности и смежными вопросами, такими как разоружение, демобилизация, репатриация, реинтеграция и реабилитация и верховенство права.

2. Именно на этом фоне 20 февраля 2007 года в Совете Безопасности проводятся открытые прения, для того чтобы члены Совета Безопасности и другие члены Организации Объединенных Наций имели возможность выразить свои мнения и предложить конкретные рекомендации, которые **позволили бы Совету Безопасности сформулировать свою роль** в разработке всеобъемлющего, последовательного и скоординированного подхода Организации Объединенных Наций к реформе в сфере безопасности.

3. Эти открытые прения будут проходить под председательством Его Превосходительства Яна Кубиша, министра иностранных дел Словакии.

#### **Реформа в сфере безопасности**

4. Реформа в сфере безопасности вызвана пониманием того, что неэффективная и плохо поставленная работа в сфере безопасности является одним из самых больших препятствий на пути к миру, стабильности, уменьшению нищеты, устойчивому развитию, верховенству права, благому управлению и уважению прав человека. **Сфера безопасности** — или «система обеспечения безопасности», как ее называют стороны, участвующие в процессе развития, — определяется как сфера, включающая все учреждения, группы, организации — как государственные, так и негосударственные — и физических лиц, которые причастны к обеспечению безопасности и правосудия:

- *основные органы безопасности, включая правоохранительные органы*: вооруженные силы, полиция, жандармерия, военизированные формирования, президентская гвардия, органы разведки и безопасности, береговая охрана, пограничная охрана, таможенные органы, а также резервные и местные органы безопасности;
- *органы управления и надзора в сфере безопасности*: парламент/законодательный орган и его соответствующие законодательные комитеты; правительство/исполнительная власть, включая министерства обороны, внутренних дел и иностранных дел; консультативные органы по вопросам национальной безопасности; властные органы, действующие в силу обычаев и традиций; органы управления финансами; институты гражданского общества, включая средства массовой информации, научные круги и неправительственные организации;
- *органы правосудия*: министерства юстиции; тюрьмы; органы уголовного дознания и преследования; судебные органы (суды и трибуналы); службы обеспечения исполнения судебных решений (судебные исполнители и судебные приставы), другие системы правосудия, действующие в силу обычаев и традиций; комиссии по правам человека и омбудсмены и т.д.;
- *неофициальные силы безопасности*: освободительные армии; партизанские армии; частные службы телохранителей; частные охранные предприятия; ополчения политических партий.

5. Система обеспечения безопасности имеет много общего с другими обслуживающими системами (хотя у нее есть и свои особые черты вследствие того, что в этой сфере центральную роль играет применение силы). Как было отмечено Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в 1999 году, в сфере безопасности «должны действовать такие же стандарты эффективности, справедливости и подотчетности, как и во всех других [государственных] сферах». Таким образом, **главная задача реформы в сфере безопасности** — сделать так, чтобы органы безопасности выполняли свои официальные функции по обеспечению безопасности и правосудия в интересах государства и народа эффективно и с соблюдением демократических норм и принципов благого управления и законности, содействуя тем самым безопасности человека.

6. Реформа в сфере безопасности зависит от наличия **национальной ответственности**, поскольку реформа этого самого важного сегмента государства должна концептуально определяться и направляться местными силами и должна поддерживаться, когда это необходимо, внешними силами. Это может оказаться чрезвычайно трудным делом в некоторых странах, особенно в тех, где недавно завершился конфликт, но это абсолютно необходимо по прагматическим соображениям, а также для того, чтобы обеспечить уважение к себе. Реформа в сфере безопасности, которая не определяется концептуально и не направляется местными силами, нежизнеспособна.

7. Реформа в сфере безопасности носит **целостный характер**, поскольку: а) она закладывает основы для реформы в военной и оборонной сферах, а также для реформы невоенных органов безопасности, таких как полиция и судебные учреждения; б) она увязывает меры, направленные на повышение эффективности органов безопасности и правосудия, с самыми главными элемента-

ми — с благим управлением, верховенством права и демократической подотчетностью; с) она направлена на повышение возможностей государства обеспечивать безопасность и правосудие и в то же время на привлечение к этому делу негосударственных структур, имеющих отношение к организации работы по обеспечению безопасности.

8. Реформа в сфере безопасности всегда проводится **с учетом конкретных условий**, поскольку в каждой стране, проводящей такую реформу, есть свои особенности, поэтому каждый раз реформу приходится проводить в иных условиях. Следовательно, то, каким образом разрабатывается и осуществляется реформа в сфере безопасности, во многом зависит от того, находится ли данная страна в процессе долгосрочной демократизации, на этапе перехода от войны к миру или в постконфликтных условиях. Еще один важный внешний фактор — это региональные условия безопасности, которые могут способствовать национальной реформе в сфере безопасности или препятствовать ей. Таким образом, нельзя проводить реформу в сфере безопасности механическим образом и не существует никакой единой модели, пригодной на любой случай.

9. Реформа в сфере безопасности — это **долгосрочное** мероприятие, на которое уходит несколько лет, если не десятилетий, и для которого необходимы значительные ресурсы. Самые различные потребности в сфере безопасности могут быть неотложными, однако никогда не существует быстрого решения. Скороспелые решения приводят к плохим и недолговечным результатам. Организационный потенциал, финансовая приемлемость и жизнеспособность программ, последовательность осуществления, сроки и гибкость — все это различные аспекты реформы в сфере безопасности, которые должны быть сбалансированы и взаимосвязаны.

#### **Выработка подхода Организации Объединенных Наций к реформе в сфере безопасности**

10. В силу своих полномочий, легитимности, опыта и своего присутствия на местах Организация Объединенных Наций призвана сыграть важнейшую роль и несет особую ответственность в обеспечении всеобъемлющей, последовательной и скоординированной международной поддержки осуществляемых под руководством государств программ реформ в сфере безопасности в тесном сотрудничестве с государствами-членами, региональными организациями и другими международными субъектами. Однако пока что не существует не только всеобъемлющей политической основы, но даже и **единого понимания** этого вопроса, которое позволило бы Организации Объединенных Наций поддерживать программы реформ в сфере безопасности последовательно и скоординированно, а, значит, и с расчетом на долгосрочную перспективу.

11. Хотя до сегодняшнего дня не было никакого всеобъемлющего, последовательного и скоординированного подхода Организации Объединенных Наций к реформе в сфере безопасности, этот вопрос занимает видное место в повестке дня системы Организации Объединенных Наций. Поддержка реформы в сфере безопасности со стороны Организации Объединенных Наций охватывает **широкий круг политических вопросов** — от вопросов мира и безопасности до уменьшения нищеты, социально-экономического развития, прав человека, верховенства права и демократизации. Почти все согласны с тем, что реформа в сфере безопасности **имеет особое значение для постконфликтных условий** и

что она играет ключевую роль в обеспечении перехода от поддержания мира к более долгосрочным усилиям по восстановлению и развитию. Существует также общее понимание того, что реформа в сфере безопасности неразрывно связана с другими приоритетами в области стабилизации и восстановления, в том числе такими как правосудие в переходный период, верховенство права и права человека; разоружение, демобилизация, репатриация, реинтеграция и реабилитация бывших комбатантов; равноправное и активное участие женщин; дети в вооруженных конфликтах.

12. **Растущее число органов, департаментов, программ, фондов и учреждений Организации Объединенных Наций** приобщается к тому или иному аспекту деятельности, направленной на поддержку реформы в сфере безопасности, хотя эти усилия и не характеризуются именно таким образом. Например, система Организации Объединенных Наций участвует в реформах в сфере безопасности путем предоставления финансовых средств, стимулирования и облегчения диалога и преобразований, предоставления технических консультаций по вопросам безопасности, проведения учебно-просветительской деятельности и изучения передового опыта. История деятельности системы Организации Объединенных Наций, связанной с реформами в сфере безопасности, особенно значительна в контексте многоракурсных миротворческих операций и программ развития.

13. В этом смысле само собой разумеется, что Организация Объединенных Наций имеет прямое отношение к реформе в сфере безопасности и к связанной с этим деятельности, хотя она не всегда проводит такую деятельность скоординированным образом и не всегда называет ее именно так. Различные органы Организации Объединенных Наций, в том числе Совет Безопасности, все чаще обсуждают реформы в сфере безопасности. Отсутствие адекватных общесистемных возможностей планирования, координации и проведения мероприятий, видимо, будет сдерживать усилия Организации Объединенных Наций, направленные на то, чтобы программы реформ в сфере безопасности, осуществляемые под руководством государств, получали такую поддержку, которая эффективна и подотчетна. Все это говорит о необходимости **разработки всеобъемлющего, последовательного и скоординированного подхода Организации Объединенных Наций к реформе в сфере безопасности.**

14. Доминирующая роль Организации Объединенных Наций в поддержании международного мира и безопасности подразумевает, что такой подход должен быть в достаточной мере широким, но в то же время особое внимание должно уделяться специфическим чертам реформы в сфере безопасности в постконфликтных условиях. Обоснованность такого подхода была подтверждена рядом **последних событий**, включая следующие:

- в июле 2005 года Совет Безопасности признал, что «реформа в сфере безопасности является важнейшим элементом любого процесса стабилизации в постконфликтных условиях», и подчеркнул необходимость более последовательных подходов со стороны Организации Объединенных Наций и международного сообщества;
- в годовом докладе Специального комитета Генеральной Ассамблеи по операциям по поддержанию мира, принятом в феврале 2006 года, признается значение реформы в сфере безопасности в ходе операций по поддержанию мира и содержится просьба к Секретариату, чтобы он принял уча-

ствие в совместных усилиях по выработке политики, направленной на выявление передового опыта реформ в сфере безопасности;

- реформа в сфере безопасности стала одним из важных пунктов повестки дня Комиссии по миростроительству, о чем свидетельствует центральная роль, которую реформа в сфере безопасности играет в Бурунди и Сьерра-Леоне;
- после того как в Секретариате была создана Межучрежденческая рабочая группа по реформе в сфере безопасности, появилась еще одна возможность продвинуться вперед в деле разработки политических основ для того, чтобы система Организации Объединенных Наций поддерживала реформы в сфере безопасности, проводимые под руководством самих государств.

15. Поддерживая всеобъемлющий, последовательный и скоординированный международный подход к содействию реформам в сфере безопасности, проводимым под руководством самих государств, Организация Объединенных Наций должна преследовать следующие **первоочередные цели**:

- достичь консенсуса относительно концепции реформы в сфере безопасности;
- распределить соответствующим образом роли и обязанности в деле проведения реформ в сфере безопасности между различными структурами Организации Объединенных Наций;
- выявить сделанные выводы, нормы, стандарты и передовой опыт;
- создать механизмы координации в системе Организации Объединенных Наций;
- создать механизмы координации с другими внешними силами и национальными структурами в странах-партнерах.

### **Открытые прения**

16. В ходе рассмотрения этих первоочередных тем в течение открытых прений можно было бы уделить особое внимание следующим ключевым вопросам и конкретным проблемам:

а) возможная роль Организации Объединенных Наций в содействии разработке и формулированию **норм и стандартов реформы в сфере безопасности**; в этой связи, опираясь на работу, проделанную другими международными организациями, такими как Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Организация Объединенных Наций должна сыграть свою особую роль благодаря тому, что у нее есть практический опыт, глобальные горизонты и обусловленная этим легитимность;

б) важность разработки **общесистемных руководящих принципов Организации Объединенных Наций и передового опыта** поддержки реформ в сфере безопасности, которые могут быть приспособлены к условиям конкретной страны и конкретного региона, особенно в постконфликтных условиях, учитывая тот факт, что отправные точки и траектории реформ в сфере безопасности в различных странах могут сильно отличаться друг от друга;

с) Организация Объединенных Наций должна обеспечить, чтобы ее подход к реформе в сфере безопасности согласовывался с ее подходом к другим **смежным видам деятельности**, таким как разоружение, демобилизация и реинтеграция, верховенство права и обеспечение правосудия в переходный период, а также с междисциплинарными вопросами, такими как права человека, гуманитарное право, равноправие мужчин и женщин и положение детей в вооруженных конфликтах;

d) **роль Совета Безопасности Организации Объединенных Наций**, который, выдавая мандаты на свои миссии, устанавливает параметры реформ в сфере безопасности в странах, где завершились конфликты, особенно на этапе перехода от первоначальных усилий по поддержанию мира к долгосрочным программам миростроительства и развития;

e) **важная роль, которую Комиссия по миростроительству может играть** в обеспечении постоянной международной поддержки стран, выходящих из состояния конфликта;

f) важность обеспечения того, чтобы у Организации Объединенных Наций имелись **адекватные возможности для поддержки реформ в сфере безопасности**; создание специального вспомогательного органа для содействия и координации помощи Организации Объединенных Наций в этой сфере; создание межучрежденческого координационного механизма;

g) необходимо учитывать различные правила и положения, которые действуют, с одной стороны, в Секретариате Организации Объединенных Наций и, с другой стороны, в фондах и учреждениях, и, как следствие этого, необходимо учитывать то, в какой мере **скоординированный подход к реформе в сфере безопасности** в принципе возможен или поддается совершенствованию. В этой связи, возможно, целесообразно изучить вопрос о том, какое значение для усилий Организации Объединенных Наций по поддержке реформы в сфере безопасности имеют те рекомендации, которые содержатся в докладе «Единство действий», подготовленном Группой высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций применительно к развитию, гуманитарной помощи и окружающей среде;

h) возможная роль Организации Объединенных Наций в руководстве усилиями, направленными на сведение к минимуму дублирования и конкуренции; укрепление сотрудничества и взаимодополняемости и обеспечение **надлежащей координации между межправительственными организациями** и другими международными институтами, участвующими в содействии реформе в сфере безопасности. Очевидно, что это имеет огромное значение, однако подчас плохо претворяется в жизнь либо потому, что мандаты международных субъектов охватывают реформу в сфере безопасности только частично, либо потому, что другие действующие лица не очень охотно идут на сотрудничество.