

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
5 August 2009
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 114 предварительной повестки дня*

Последующие меры по итогам

Саммита тысячелетия

**Содействие развитию посредством уменьшения
масштабов и предупреждения вооруженного насилия**

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Вооруженное насилие — умышленное использование, угроза использования или фактическое использование оружия с целью причинения смерти или физического вреда — принимает множество форм, начиная от политического насилия и кончая уголовным и межличностным насилием, и проявляется в широком диапазоне контекстов. В результате вооруженного насилия не только гибнут люди, но и наносится ущерб физической инфраструктуре и материальной собственности, ограничиваются возможности для оказания общественных услуг, подрываются основы для инвестиций в человеческий, социальный и экономический капитал и непродуктивно расходуются средства на усиление мер безопасности. Вооруженное насилие подрывает основы развития и представляет собой тормоз на пути достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

В настоящем докладе рассматриваются различные аспекты взаимосвязи между вооруженным насилием и развитием. По целому ряду различных контекстов факторы риска и последствия вооруженного насилия часто совпадают. Лица, совершающие насилие, равно как и жертвы насилия, происходят в основном из молодежной среды. В некоторых ситуациях, в том числе в ходе некоторых вооруженных конфликтов, от крайних проявлений сексуального насилия страдают женщины, девочки и мальчики. К числу факторов, серьезно влияющих на начало проявления, продолжительность и остроту вооруженного насилия, относятся: слабость государственных институтов, условия системного экономического и горизонтального неравенства, незащищенность меньшинств, неравенство гендерных отношений, ограниченность возможностей в сфере образования,

* A/64/150.



постоянная безработица, организованная преступность и нелегальные рынки, а также оборот огнестрельного оружия, алкоголя и наркотиков.

Были мобилизованы усилия системы Организации Объединенных Наций, региональных и субрегиональных организаций, центральных правительств стран и их органов местного самоуправления, а также организаций гражданского общества в целях предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия на основе подкрепленных фактическими данными мероприятий целенаправленного характера, однако требуется наращивать масштабы этих мер. Меры предупреждения вооруженного насилия и уменьшения его масштабов должны тщательно прорабатываться, нацеливаться и контролироваться. Варианты программ включают меры, связанные с предупреждением конфликтов и миростроительством, и меры, нацеленные на факторы спроса и риска на уровне индивидов, на уровне межличностных отношений и на уровне всего общества.

В настоящем докладе особое место отводится проблеме рисков и последствиям вооруженного насилия и слабого экономического развития. Здесь же речь идет о необходимости выполнения положений действующих конвенций и соглашений, посвященных вооруженному насилию и развитию; повышения эффективности мер предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия путем инвестирования средств в подготовку, анализ и использование фактических данных; укрепления потенциала оценки ситуации, разработки стратегий и реализации программ; выработки поддающихся количественной оценке целей, задач и показателей деятельности по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия; налаживания партнерств в рамках системы Организации Объединенных Наций и в рамках отношений с региональными организациями, органами власти и гражданским обществом внутри государств в целях обеспечения условий для согласования политики и программ; наращивания ресурсов, выделяемых на деятельность по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия; и расширения масштабов международных усилий.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Понимание вооруженного насилия и развития	5
III. Меры реагирования в рамках и вне системы Организации Объединенных Наций	13
IV. Совершенствование политики, программ и координации	18
V. Замечания и рекомендации	23

I. Введение

1. В пункте 2 своей резолюции 63/23 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря запросить мнения государств-членов по вопросу о взаимосвязи между вооруженным насилием и развитием и, в тесном взаимодействии с соответствующими учреждениями, фондами и программами системы Организации Объединенных Наций, а также тремя региональными центрами Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения¹, представить доклад Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии. Настоящий доклад представляется во исполнение этой просьбы. Кроме того, 33 государства-члена, а также 2 организации гражданского общества представили свои собственные взгляды на то, какая взаимосвязь существует между вооруженным насилием и развитием, также в ответ на просьбу, содержащуюся в вышеупомянутой резолюции².

2. Вооруженное насилие оказывает негативное воздействие на развитие человеческого капитала, на социальное, политическое и экономическое развитие. В сочетании с конфликтной ситуацией оно провоцирует насильственное перемещение населения, становится инструментом уничтожения физической инфраструктуры, человеческого и общественного капитала и оставляет долго не заживающие раны на всех усилиях по восстановлению экономики и примирению общества. В сочетании с крупномасштабной преступной деятельностью вооруженное насилие может подрвать устои государственности, посеять страх и чувство незащищенности среди населения, создать атмосферу безнаказанности. Оно способствует распространению транснациональной преступности, в частности незаконной торговли людьми, наркотиками, оружием и другими предметами контрабанды, и оно питается этой же преступной средой. В сочетании с межличностным и гендерным насилием оно способно разрушать семейные и общинные устои, нанося глубокие психологические и телесные раны выжившим свидетелям и жертвам насилия. Во всех этих случаях вооруженное насилие оказывает негативное воздействие, выходящее за рамки физической боли и страданий его непосредственных жертв и выживших очевидцев.

3. Вооруженное насилие также подрывает основы мира и безопасности. В странах, где вооруженное насилие превратилось в серьезную проблему, оно способно поставить под угрозу политическую стабильность, подрвать систему правопорядка и затормозить продвижение по пути достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В итоговом документе Всемирного саммита 2005 года государства-члены признали, что «развитие, мир и безопасность и права человека являются взаимосвязанными и взаимоусиливающими» (A/60/1). Проблема вооруженного насилия является предметом озабоченности всех государств-членов, поскольку каждое государство берет на себя всю полноту ответственности за обеспечение безопасности своих граждан и поощрение уважения и соблюдения прав человека. Вооружен-

¹ Три региональных центра по вопросам мира и разоружения в составе Управления по вопросам разоружения Секретариата были созданы для оказания государствам-членам в их соответствующих регионах помощи в осуществлении деятельности, связанной с достижением мира и разоружения, во взаимодействии с соответствующими региональными и субрегиональными организациями.

² С мнениями, которые были представлены государствами-членами, можно ознакомиться на веб-сайте: <http://www.un.org/disarmament/convarms/SALW/Docs/AV-MemberStatesViews>.

ное насилие, будь оно политическим, криминальным или межличностным по своему характеру, бросает вызов государству и подрывает основы существующих взаимосвязей между государством и его гражданами.

4. Факт негативного воздействия вооруженного насилия на процесс развития получил признание со стороны ряда государств-членов, а также широкого контингента учреждений системы Организации Объединенных Наций. Из материалов, представленных государствами-членами, и информации, собранной при подготовке настоящего доклада, четко вытекает, что многие государства-члены, международные организации и организации гражданского общества ведут активную борьбу с целью предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. В этой связи предпринимаемые ими усилия по выработке целостных подходов к формулированию политики и программ предупреждения или уменьшения масштабов насилия следует поддержать, с тем чтобы расширить перспективы для развития человеческого капитала, для экономического, социального и политического развития. Соответствующие практические шаги потребуют налаживания двустороннего и многостороннего сотрудничества между различными учреждениями и организациями и реализации политики и программ инновационных мер, увязывающих усилия международных и региональных организаций, центральных правительств и местных органов власти, а также гражданского общества. Целью настоящего доклада является укрепление и поощрение дальнейших усилий в этом направлении.

II. Понимание вооруженного насилия и развития

5. Шесть учреждений системы Организации Объединенных Наций, сотрудничающих в рамках Программы предупреждения вооруженного насилия³, приняли определение понятия «вооруженное насилие» как преднамеренное использование физической силы, включая угрозу использования или фактическое использование силы, с применением оружия по отношению к себе, к другому лицу, к группе лиц, общине или государству, в результате которого утрачивается здоровье, наносится увечье или причиняется смерть и/или морально-психологический вред отдельному лицу или группе лиц и которое может подорвать условия безопасности общины, страны или региона и достижение целей и перспектив в области развития⁴. Это определение сформулировано на

³ Программа предупреждения вооруженного насилия представляет собой объединенную программу системы Организации Объединенных Наций, оказывающую содействие в выработке более согласованного и основанного на фактах подхода к проблеме вооруженного насилия и его предупреждения. Осуществление этой программы началось в 2006 году в рамках совместного проекта, объявленного Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), и на втором этапе эта программа превратилась в совместную инициативу ПРООН, Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Управления по вопросам разоружения Секретариата, Управления по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций (ЮНОДК) и ВОЗ.

⁴ Аналогичные определения содержатся в документе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) “Armed Violence Reduction: Enabling Development” (Paris: OECD, 2009), р. 28, в котором определение понятия «вооруженное насилие» сформулировано как «применение или угроза применения оружия с целью причинения ущерба здоровью, смерти или морально-психологического вреда, которое подрывает

основе определения насилия, единодушно одобренного Всемирной ассамблеей здравоохранения⁵.

6. Только государство обладает монополией на применение силы и вооруженного насилия в законных целях, для защиты и охраны благополучия своих граждан и институтов в соответствии с международно-правовыми обязательствами, принципами гуманитарного права и правами человека. Государство также несет ответственность за определение обстоятельств, при которых физические лица могут на законных основаниях применять силу и вооруженное насилие, и за обеспечение всестороннего уважения и соблюдения международных и внутригосударственных правовых норм, касающихся применения силы и вооруженного насилия⁶.

7. Изменение характера вооруженного насилия за последние три десятилетия, включая многочисленные ситуации, в которых Организация Объединенных Наций играла активную роль в рамках миротворческих операций, постконфликтного восстановления или оказания помощи в целях развития, способствовало стиранию грани между вооруженным конфликтом и преступностью и между политически мотивированным и экономически мотивированным насилием. Войны, мотивированные экономическими причинами, рост региональных связей с участием как транснациональных организованных преступных групп, так и негосударственных вооруженных групп и постоянно высокие уровни межличностного насилия как в некоторых постконфликтных ситуациях, так и в некоторых других условиях, когда вооруженных конфликтов не происходило, часто осложняют в практическом и аналитическом отношении процесс установления четкой грани между различными формами насилия.

8. В ряде регионов особую роль в проявлении насилия, степени его жестокости и продолжительности по времени, а также в его негативных последствиях сыграла ситуация, обусловленная чрезмерным накоплением стрелкового оружия. В силу того, что огнестрельное оружие стало широко доступным, что оно отличается простотой использования, его роль в вооруженных конфликтах, криминальной деятельности и межличностном насилии в ситуациях, не связанных с конфликтами, является определяющей. Во всем мире люди погибали насильственной смертью в 60 процентах случаев и выше в результате применения огнестрельного оружия как в ходе конфликтов, так и при их отсутствии⁷. Эта взаимосвязь между стрелковым оружием, вооруженным насилием и развитием была особо подчеркнута в резолюциях Генеральной Ассамблеи (напри-

развитие», или в Женевской декларации о вооруженном насилии и развитии, предупреждении вооруженного насилия и уменьшении его масштабов: вызов для усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Справочный документ (Geneva: Geneva Declaration Secretariat, 2008), p. 10, в которой это явление определяется как «преднамеренное применение (фактическое применение или угроза применения) силы в незаконных целях с помощью оружия или взрывчатых веществ против какого-либо лица, группы лиц, общины или государства, что подрывает условия безопасности, ориентированные на людей и/или устойчивое развитие».

⁵ WHA 56.24.

⁶ Такие принципы отражены, например, в документе «Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка», принятом восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

⁷ *The Global Burden of Armed Violence* (Geneva: Geneva Declaration Secretariat, 2008), p 75.

мер, в резолюции 60/68) и в докладе Генерального секретаря о стрелковом оружии, который он представил Совету Безопасности в 2008 году (S/2008/258).

9. Вместе со специалистами по проблемам насилия и конфликтам к изучению динамики вооруженного насилия и взаимосвязи между вооруженным насилием и развитием приступили экономисты, медики, криминалисты, градостроители и т.д. Ими было установлено, что насилие нередко возникает как по географическому признаку, так и в силу расслоения общества. Хотя одни районы страны или города могут функционировать нормально, другие районы могут страдать хроническим недугом в виде высокого уровня вооруженного насилия. Часто питательной средой для неформальных властных структур, создаваемых с помощью силы и насилия в условиях правового беспредела, являются периферийные, маргинальные и игнорируемые регионы, в частности приграничные районы и городские трущобы. Различные формы насилия могут иметь случайную связь между собой или дополнять друг друга внутри «заколдованного» круга.

10. Широкое распространение насилия на почве гендерного неравенства⁸, особенно сексуального насилия, о котором сообщалось из зон некоторых конфликтов, указывает на тот факт, что насилие, ассоциируемое с вооруженным конфликтом, часто выходит за рамки боевых действий и втягивает в свою орбиту мирное население⁹. Разгул преступного насилия в ряде постконфликтных ситуаций также подчеркивает тот факт, что наследие конфликтов продолжает служить преградой для усилий по восстановлению, миростроительству и укреплению безопасности. Хотя в отношении различных форм насилия требуются политика и программные меры, нацеленные конкретно на устранение рисков и укрепление защитных факторов, важно не допускать, чтобы различные формы насилия воспринимались изолированно друг от друга. Раздробленность в подходах может тормозить выработку всеобъемлющих стратегий предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия и затруднять процесс разработки более согласованных международных, региональных, национальных и местных мер в рамках проводимой политики.

11. Концепция вооруженного конфликта включает в себя целый спектр различных форм насилия, связанных с конфликтами, постконфликтными ситуациями, преступностью и межличностными отношениями. Она имеет более широкое значение, чем концепция предупреждения конфликтов, и охватывает стратегии и подходы миростроительства, развития, общественного здравоохранения и уголовного правосудия. К ней проявляют интерес и те структуры, которые занимаются проблемами разоружения, развития, безопасности городов, общественного здравоохранения, предупреждения конфликтов, уголовного правосудия и верховенства права, гендерного равенства и положения детей, контртерроризма и борьбы за права человека. Эти связи получили признание Генеральной Ассамблеи в ее резолюции 63/23.

⁸ Определение этого понятия см. в статьях 1 и 2 Декларации Организации Объединенных Наций о ликвидации насилия в отношении женщин (резолюция Генеральной Ассамблеи 48/104).

⁹ См. резолюции Совета Безопасности 1820 (2008) и 1325 (2000) о женщинах, мире и безопасности. В 2007 году Организация Объединенных Наций также учредила Программу действий Организации Объединенных Наций против сексуального насилия в условиях конфликтов, которая вобрала в себя усилия 12 учреждений системы Организации Объединенных Наций, работающих в этой области.

Вооруженное насилие и развитие

12. Все большее признание получает факт наличия тесно переплетающихся связей между вооруженным насилием и слабым экономическим развитием, причем вооруженное насилие выступает как причиной, так и следствием слабости экономического развития. В обществах, раскачиваемых вооруженными конфликтами, криминогенной обстановкой или межличностным насилием, именно вооруженное насилие может стать препятствием на пути достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Чрезвычайно важно иметь практическое подтверждение того, как и когда вооруженное насилие подрывает планы развития, и примеры эффективности стратегий предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия, с тем чтобы оказывать помощь страдающим от вооруженного насилия обществам в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

13. За последние десятилетия уровни преступного вооруженного насилия и вооруженного насилия, не связанного с конфликтами, понизились во многих развивающихся регионах, и это свидетельствует о том, что социальное, экономическое и политическое развитие общества постепенно цементирует положение государственных институтов и ведет к укреплению общественной и личной безопасности граждан. Вместе с тем за последние 20 лет вооруженное насилие стало распространяться в тех регионах и государствах, которые поступательно двигались по пути экономического и социального развития, указывая на тот факт, что для вооруженного насилия характерна его собственная динамика и что к нему необходимо относиться как к самостоятельной проблеме из области публичной политики.

14. Сегодня многие государства ощущают себя пойманными в «западню конфликтов», когда продолжающееся вооруженное насилие и незащищенность граждан наносит ущерб перспективам развития¹⁰. Множество беднейших стран мира страдают или постепенно освобождаются от вооруженных конфликтов, по большей части в Африке¹¹. Аналогичным образом многие государства, в которых не было конфликтных ситуаций, очутились в аналогичной «западне насилия», где высокие уровни организованной преступной деятельности и межличностного насилия и порождаемые ими неуверенность граждан за свою безопасность вынуждают хрупкие государственные институты идти на огромные затраты, отпугивают инвесторов и становятся причиной неэффективных личных, общественных и государственных расходов на цели обеспечения безопасности и поддержания правопорядка¹². Высокие уровни насилия и преступности отмечены в целом ряде стран с низким и средним уровнями до-

¹⁰ Paul Collier et al. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (World Bank Policy Research Reports) (Washington: World Bank and Oxford University Press, 2003).

¹¹ Не менее 13 из 20 государств, располагающихся внизу рейтинга, составленного на основе индекса развития человеческого потенциала, страдают или постепенно освобождаются от конфликтов. См. «Доклад о развитии человеческого потенциала за 2007/08 год» (<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008>).

¹² См. *Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean*, Report No. 37820 — Совместный доклад Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Всемирного банка для региона Латинской Америки и Карибского бассейна (Вашингтон, Всемирный банк, 2007 год).

хода, особенно в некоторых частях Латинской Америки, Карибского бассейна и Африки.

Расходы, связанные с вооруженным насилием, и его последствия

15. Социально-экономические и гуманитарные последствия вооруженного насилия очень велики. Ежегодно от насилия гибнет свыше 540 000 мужчин, женщин и детей, причем в основном в странах, где нет никаких войн, но в которых значителен уровень межличностного насилия, особенно в тех случаях, когда насилие происходит от организованных банд преступников или вооруженных группировок¹³. Причем многие люди становятся жертвами вооруженного насилия в силу косвенных причин, таких как преждевременная смерть по причине того, что люди, которые вынуждены покидать свои жилища, оставаясь без еды, воды, медико-санитарной помощи и других средств первой необходимости.

16. Многие из тех, кто погиб или получил увечья, — большинство из них молодежь — находились или находятся в расцвете сил. Вооруженное насилие как таковое превращается в тяжелое социально-экономическое бремя, особенно для стран с низким и средним уровнями дохода и особенно для малоимущих и уязвимых слоев общества.

17. Вооруженное насилие становится причиной гибели людей, телесных ран, а также морального травматизма, от которого страдают как отдельные лица, так и целые общины. Моральные травмы, хотя они и не всегда очевидны, в действительности самым негативным образом влияют на судьбы людей и процессы примирения и возвращения к нормальной жизни как внутри общин, так и в отношениях между общинами¹⁴.

18. Вооруженное насилие отрицательно воздействует и на экономику. В пострадавших от военных действий странах отмечается ежегодное сокращение темпов экономического роста в среднем приблизительно на 2 процента от валового внутреннего продукта (ВВП), и этот процесс замедления роста еще продолжается и после прекращения кровопролития. Более того, глобальные потери стран всего мира в результате насилия, не связанного с конфликтами, рассматриваемые как снижение производительности по причине преждевременной гибели трудоспособного населения, могут достигать 160 млрд. долл. США в год¹⁵.

19. Вооруженное насилие также становится причиной более далеко идущих негативных последствий для экономики всего общества. В результате насилия гибнут люди и материальные ценности, общество лишается возможности развиваться за счет привлечения местных и иностранных инвестиций, происходит безвозвратная утрата для общества жизненно важных кадров, поскольку специалисты стремятся уехать из страны. Приходится выделять дополнительные средства в виде непроизводительных расходов на содержание полицейских сил и служб безопасности. Последствия высоких уровней вооруженного насилия

¹³ *The Global Burden of Armed Violence*, p. 2.

¹⁴ International Committee of the Red Cross and Ipsos, *Our World, Your Move: Views from the Field* (Geneva: ICRC/Ipsos, 2009).

¹⁵ *The Global Burden of Armed Violence*, p. 89.

для национальной экономики трудно переоценить: ущерб для страны может достигать нескольких процентных пунктов от ВВП в год¹⁶.

20. Вооруженное насилие — это проблема безопасности не только для одной страны, но и для всего международного сообщества, ибо она имеет и региональные, и транснациональные аспекты. Она способна выходить за рамки территориальных делений и провоцировать крупномасштабные перемещения людей, как это уже наблюдалось в ходе столкновений между противоборствующими группами сельского населения или между преступными группировками, занимающимися незаконным оборотом оружия на международном уровне. На динамику вооруженного насилия местного масштаба могут непосредственно влиять и организованные преступные синдикаты, и диаспоры и сети террористических группировок.

21. По своим причинам и последствиям вооруженное насилие является исключительно гендерным явлением. Во всех страдающих и страдавших от насилия обществах к насилию прибегали и прибегают в основном мужчины из молодежной среды, а также непосредственно жертвы вооруженных нападений. Оно глубоко коренится в условиях социально-культурного неравенства, а также в структуре неравноправных отношений между женщинами и мужчинами. Факт признания гендерного характера вооруженного насилия обязательно требует осознанной политики и программных действий. Если гендерные аспекты вооруженного насилия, включая роль мужчин в обществе, которые нередко являются основной причиной вооруженного насилия, и подчиненное положение женщин и девочек в более крупном обществе оставить без внимания, то некоторые основополагающие причины возникновения вооруженного насилия и различные последствия, которые оно оказывает на девочек, мальчиков, женщин и мужчин, возможно, так и не будут устранены.

22. Часто гендерная индивидуальность оказывается под сильным влиянием происходящего вооруженного конфликта или причастности к насилию. Как следствие крушения социальных норм, требующих заботы о женщинах, детях и других незащищенных группах населения, порой развивается уродливая культура насилия по отношению к наиболее уязвимым группам.

23. Хотя подростки более старшего возраста и молодые мужчины, возможно, становятся по большей части наиболее очевидными прямыми жертвами вооруженного насилия, к его прямым и косвенным жертвам следует отнести также женщин, подростков юношеского возраста и девочек. В своих резолюциях 1325 (2000) и 1820 (2008) Совет Безопасности подчеркнул, что насилие на гендерной почве, и особенно сексуальное насилие, совершается в массовых масштабах во многих зонах конфликтов и что виновные в насилии лица редко предстают перед правосудием. Данные о жертвах гендерного насилия среди женщин и детей, подвергающихся изнасилованию, насилию в быту и сексуальной эксплуатации, нередко замалчиваются, но от этого данное уродливое явление не перестает быть одним из самых серьезных последствий вооруженного насилия. Последствия насилия часто ощущаются на уровне семьи, где детям или женщинам приходится брать на себя роль сиделок при пострадавших от насилия или фактически становиться во главе домашнего хозяйства. В ситуациях, когда женщины и дети имеют ограниченный доступ к средствам существова-

¹⁶ “Making Societies more Resilient to Violence”, Conflict, Crime and Violence Team, Social Development Department, World Bank (Washington, 2009).

ния, им приходится вести борьбу за выживание своих семей, и очень часто такие семьи впадают в состояние крайней нищеты, которое может переходить и на следующие поколения.

24. Факт наличия и постоянства вооруженного насилия нередко указывает на неспособность правительства обеспечить в обществе безопасность, верховенство права и эффективные меры предупреждения насилия. Разгул вооруженного насилия в коллективной форме сигнализирует о шаткости положения внутри государства, неспособного обеспечить свою монополию на легитимное применение силы в рамках своей территории или на использовании чрезмерной силы для подавления распри или пресечения преступной деятельности. В некоторых ситуациях гражданское население, как уже сообщалось, обеспечивается более надежной защитой со стороны неформальных вооруженных групп, чем со стороны публичных властей, однако подобное отсутствие объективной государственной заботы о своем населении, включая обеспечение основных средств безопасности, следует рассматривать как явную проблему для любого региона.

Факторы риска для возникновения насилия

25. В большинстве случаев возникновению ситуаций, чреватых вооруженным насилием, предшествует ряд факторов риска. В рамках политики и программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия должны учитываться конкретные условия, при которых возникает вооруженное насилие, но такую политику и такие программы можно строить также на основе широкой доказательственной базы данных о преодолении таких факторов риска. Понимание факторов риска, способствующих проявлению насилия, имеет важное значение для выработки и реализации эффективных стратегий предупреждения и уменьшения масштабов насилия. Особенно важно документировать и анализировать ключевые факторы риска и сопротивляемости общества, влияющие на формирование и продолжительность вооруженного насилия.

26. Факторы риска на уровне общин и общества, которые способны увеличивать вероятность и степень серьезности вооруженного насилия, включают такие понятия, как социальные, политические и экономические условия неравенства и систематическое игнорирование меньшинств; стойкая безработица и неполная занятость; восприятие экономических лишений или неудач как безысходности; дефицит ресурсов и конкурентоспособности; простота доступа к наркотикам и огнестрельному оружию; и неожиданные экономические потрясения. Дополнительным стимулом расширения круга указанных рисков могут послужить такие факторы, как недостаток образования и возможностей в сфере занятости в регионах, для которых характерны высокие темпы прироста населения, проникновение организованной преступности во все сферы жизни общества и появление нелегальных рынков; и неравенство гендерных отношений¹⁷.

27. В качестве факторов риска выступают также недостатки в структуре управления, в том числе неэффективность системы уголовного правосудия, вы-

¹⁷ Mayra Buvinic, Andrew Morrison and Michael Shifter, *Violence in Latin America and the Caribbean: A Framework for Action*, Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank (Washington: IADB, 1999); *Small Arms Survey 2008: Risk and Resilience* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).

сокая степень безнаказанности, слабость системы общественной безопасности, коррупция, широко распространенное или чрезмерное применение силы государственными структурами, отсутствие эффективной системы услуг, ограниченность средств финансирования в социальные политику и программы и другие недостатки, присущие неэффективной системе государственного управления.

28. На уровне межличностных отношений и на индивидуальном уровне к факторам риска относятся: отрицательное влияние сверстников, в частности, наличие бандформирований, неправильные представления о том, что мужественность и власть сопряжены с насилием, слабость семейных уз, низкий образовательный уровень населения, чувство бессилия и отчаяния и прошлый опыт столкновения с насилием. Подобные факторы риска в той или иной степени проявляются во всех регионах мира, но они способны обостряться в хрупких государствах, где слабы механизмы урегулирования конфликтов, низок уровень доверия к государственным институтам и не обеспечиваются должным образом безопасность, правосудие и социальная защита населения. Они подрывают доверие, правовые нормы и структуры, в нормальных условиях способствующих укреплению личной и общественной безопасности в стране.

29. В противовес факторам риска вооруженного насилия существует фактор сопротивляемости индивидов и общества этому злу. Понятие сопротивляемости выражает способность отдельных представителей общества и целых общин преодолевать негативный характер упомянутого явления и положительно реагировать на соответствующие риски, что позволяет укреплять позитивные аспекты развития, социального, политического или экономического взаимодействия в обществе. Факторы сопротивляемости, в том числе уважение к закону, семейные ценности, социальные связи и привязанность к общественным институтам, высокая степень участия граждан в общественных мероприятиях и доступность социальных услуг, выполняют важнейшую функцию в обществе, поскольку они позволяют семьям и общинам не допускать возникновения или находить решение проблемы вооруженного насилия.

Предупреждение и уменьшение масштабов вооруженного насилия

30. Как не бывает одной причины возникновения вооруженного насилия, так и не бывает одного решения этой проблемы. При составлении программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия нужно обязательно учитывать весь диапазон факторов риска и факторов сопротивляемости и привлекать к их разработке все соответствующие заинтересованные стороны. В современных условиях меры сдерживания и обуздания вооруженного насилия, как правило, предполагают использование военных и политических структур, возможностей медицинских и образовательных учреждений или целого ряда организаций гражданского общества, уделяющих в своей работе основное внимание задаче предотвращения конфликтов, миростроительства, укрепления правосудия на переходном этапе и развитию общин. Вместе с тем такие программы не всегда вырабатываются на основе научно обоснованного анализа существующей проблемы или исчерпывающих данных о том, какие средства оправдывают себя, а какие нет.

III. Меры реагирования в рамках и вне системы Организации Объединенных Наций

31. Существует ряд международных конвенций и соглашений, посвященных отдельным аспектам проблемы вооруженного насилия. В некоторых из них основное внимание уделяется контролю за легальным оборотом стрелкового оружия и легких вооружений, в то время как в других основной акцент делается на борьбу с терроризмом, осуществление контроля над наркотиками и защиту прав человека и уязвимых групп населения. К числу таких важных международно-правовых документов относятся: Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (именуемый далее Протоколом по огнестрельному оружию); Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (именуемой далее Программой действий); резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения, посвященные вопросу предупреждения насилия; Декларация о ликвидации насилия в отношении женщин; три конвенции о контроле над наркотическими средствами; универсальные конвенции и протоколы против терроризма; Всеобщая декларация прав человека, международные пакты о гражданских и политических правах, а также об экономических социальных и культурных правах, и конвенции о правах женщин и детей, а также резолюции Совета Безопасности 1325 (2000) и 1820 (2008), касающиеся женщин, мира и безопасности, и Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года.

32. В борьбе с вооруженным насилием, особенно по отношению к уязвимым группам населения в конфликтных и постконфликтных ситуациях, первоочередное внимание следует уделять цели осуществления деятельности по поддержанию мира и миростроительству, включая меры по уменьшению масштабов вооруженного насилия, как это подчеркивается, например, в докладе Генерального секретаря о миростроительстве в период сразу же после окончания конфликта (A/63/881-S/2009/304). Деятельность по поддержанию мира и миростроительству требует проведения широких мероприятий, призванных раз и навсегда разрушить связь между такими явлениями, как «конфликт» и «насилие». Речь идет об эффективном развертывании миротворческих сил, разоружении бывших комбатантов, их демобилизации и реинтеграции в жизнь общества, поощрении усилий, направленных на укрепление верховенства закона, включая реформирование сектора безопасности, и долгосрочные усилия по восстановлению и перестройке государственных структур, включая создание благоприятной обстановки для функционирования правительственных учреждений, развития экономики и создания рабочих мест, а также инвестирование в механизмы урегулирования споров, способные содействовать предупреждению вооруженного насилия.

33. Сформулированные в Декларации тысячелетия цели в области развития, в которых особое внимание уделяется задаче установления четких ориентиров и показателей деятельности по повышению уровня экономического развития, также призваны устранять факторы риска, нередко ассоциируемые с появлением вооруженного насилия и обострением этого явления. Хотя в этих целях взаимосвязь между вооруженным насилием и развитием не столь очевидна,

они задают точки отсчета для учреждений, осуществляющих деятельность в области развития, которые им необходимо учитывать в своей деятельности. Постановка таких задач, как уменьшение масштабов нищеты, обеспечение материнского здоровья и поощрение образования, также ассоциируется во всех случаях с эффективной реализацией инициатив в области предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. И все-таки в Декларации тысячелетия, хотя она и содержит главу о «мире и безопасности», в которой в широком смысле поднимаются вопросы предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия и укрепления безопасности, нет такой цели в области развития, которая была бы конкретно посвящена решению проблем конфликтов, насилия и укрепления безопасности.

34. На уровне составления программ в системе Организации Объединенных Наций проблема вооруженного насилия зачастую решалась в рамках соответствующих специализированных областей. Например, одни партнеры Организации Объединенных Наций сосредоточили свое внимание на стратегиях и планах контроля над стрелковым оружием и поощрении деятельности по предупреждению преступности в соответствии со стандартами и нормами Организации Объединенных Наций, а другие посвятили себя работе с детьми и молодежью, задаче предупреждения насилия и травматизма или работают в сфере городского планирования¹⁸. Три региональных центра Организации Объединенных Наций, занимающихся проблемами мира и разоружения, укрепляют свое сотрудничество с партнерами в деле перевода общемировых решений, направленных на укрепление мира и уменьшение масштабов насилия, в региональные, субрегиональные и национальные инициативы. И хотя полученный по ряду направлений соответствующий опыт помог учреждениям Организации Объединенных Наций приобрести важные специальные знания и извлечь поучительные уроки, предстоит сделать еще больше для того, чтобы полученные уроки превратить в передовую практику и конкретные программы мер и чтобы оказать содействие их более широкому распространению среди стран и применительно к различным условиям.

35. Известным примером взаимодействия в рамках системы Организации Объединенных Наций по проблеме предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия является Программа предупреждения вооруженного насилия. Программа преследует следующие цели: укрепление национального потенциала в целях уменьшения масштабов и предупреждения вооруженного насилия и спроса на стрелковое оружие в некоторых конкретных странах; разработка более эффективных политики и стратегий, направленных на решение проблемы вооруженного насилия, начиная с местного и кончая глобальным уровнями; и распространение оптимальной практики и уроков, приобретенных в рамках деятельности по предупреждению насилия, опирающейся на тщательно проводимую оценку¹⁹. В ходе осуществления вышеупомянутой про-

¹⁸ К таким организациям относятся Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР), Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), деятельность которых направлена на разъяснение роли муниципальных, местных и культурных факторов в усилиях по борьбе с насилием с целью оказания помощи учреждениям в выработке более целесообразных мер реагирования.

¹⁹ См. www.who.int/violence_injury_prevention/violence/activities/en.

граммы были сделаны важные выводы, которыми следует руководствоваться при разработке международных мер политического характера для борьбы с вооруженным насилием, включая необходимость предусматривать ответственность как на национальном, так и на местном уровнях и руководство действиями при осуществлении инициатив по уменьшению масштабов вооруженного насилия; целесообразность разработки комплексных и целиком государственных подходов, включающих различные уровни государственного управления, различные сектора и учреждения; важность проведения тщательной оценки и мониторинга, разработки программ на основе имеющихся свидетельств; и необходимость активного участия гражданского общества и созданных на основе общин групп, которым принадлежит важная роль как заинтересованным сторонам.

36. Значительный опыт деятельности по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия накопили также международные финансовые учреждения, признавшие важность реализации концепции поощрения развития на основе мер предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Так, Всемирный банк создал специальную группу по урегулированию конфликтов и борьбе с преступностью и насилием в поддержку своих усилий по укреплению потенциала государств и общества, с тем чтобы они могли противостоять вооруженному насилию. Многие из подобных мер призваны оказывать специальную поддержку усилиям национальных и местных органов власти по оценке ситуации, планированию мер и наращиванию потенциала для уменьшения масштабов коллективного и межличностного насилия.

37. Государства-члены приступили к проведению комплекса мер для борьбы с вооруженным насилием. Многие из них предпочли опереться на правоохранительные меры, подкрепленные решительной военной и полицейской составляющей и уголовным законодательством. В других ситуациях меры предупреждения вводились с упором на материальные стимулы, а также на меры уголовного наказания и сдерживания. Успех в осуществлении таких мероприятий достигается, как показывает тенденция, в тех случаях, когда правоохранительные меры (в частности, усиление полицейских функций) сочетаются с осуществлением программ добровольных профилактических мероприятий (в частности, программ, призванных охранять молодежь от влияния преступных сообществ), которые нацелены на устранение структурных и ближайших рисков и укрепление способностей населения и общин противостоять вооруженному насилию.

38. Страны-доноры также объединились под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития и Комитета содействия развитию (ОЭСР-КСР) с целью выработать общий подход к проблеме предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия²⁰. В докладе ОЭСР-КСР, посвященном проблеме уменьшения масштабов вооруженного насилия, основное внимание уделяется таким вопросам, как взаимосвязь между конфликтами и преступностью, обострение проблем, обусловленных ростом молодежного контингента в развивающихся странах и накладывающимися друг на друга проблемами безопасности вдоль всей цепочки от местного до глобального уровней. Подобные усилия свидетельствуют о том, что неуклонно накапливается политический и практический опыт, который основные заинтересованные стороны применяют

²⁰ *Armed Violence Reduction: Enabling Development.*

в секторе развития с целью направлять свои инвестиции в разработку политики и программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия.

39. В своем докладе о стрелковом оружии (S/2008/258), подготовленном для Совета Безопасности в 2008 году, Генеральный секретарь приветствовал содержащуюся в Женевской декларации о вооруженном насилии и развитии инициативу обеспечить эффективную борьбу с таким злом, как вооруженное насилие в целях улучшения перспектив достижения устойчивого развития на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях. Женевская декларация, которую в настоящее время поддерживают 108 государств, признает, что проблемы, созданные вооруженным насилием, представляют собой серьезные препятствия для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия²¹. Ссылка в тексте Женевской декларации на процесс, способствующий достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, обязывает подписавшие этот документ государства добиваться к 2015 году количественного уменьшения масштабов вооруженного насилия по всему миру.

40. Процесс реализации Женевской декларации предусматривает принятие комплексного подхода к проблеме вооруженного насилия и развития и отражает инновационный характер сотрудничества и партнерских отношений между донорами и развивающимися государствами, между гражданским обществом и правительством и между теми заинтересованными сторонами, которые занимаются вопросами безопасности и развития на практическом уровне. Процесс осуществления Женевской декларации опирается на три столпа практической деятельности, включая распространение информации и координации усилий; количественную оценку и мониторинг; и практическое составление программ.

41. В своих материалах, присланных в ответ на просьбу сообщить свою точку зрения по поводу взаимосвязи между вооруженным насилием и развитием, ряд государств-членов подчеркнули те вопросы борьбы с вооруженным насилием, которые носят безотлагательный характер. В большинстве случаев в основном говорилось о взаимосвязи между оборотом оружия и вооруженным насилием и о бесконтрольном распространении и применении стрелкового оружия и легких вооружений, представляющих собой одну из основных причин разжигания вооруженного насилия. Многие также отметили, что они приняли меры к тому, чтобы осуществить Программу действий, тем самым подтвердив актуальность этого документа для их усилий, направленных на предупреждение и уменьшение масштабов вооруженного насилия. В ряде представленных государствами-членами материалов акцентируются угрозы, проистекающие от неустойчивых государств и вооруженных конфликтов, важность устранения рисков и первопричин вооруженного насилия, а также, в частности, негативного воздействия связанного с конфликтами вооруженного насилия на развитие, процесс миростроительства и перспективы восстановления.

42. В ряде материалов особое внимание уделяется негативному воздействию вооруженного насилия на перспективы достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и огромному по своим масштабам ущербу ввиду утраты человеческих жизней и экономических потерь, ассоциируемых с вооруженным насилием, что лишний раз подчеркивает необходи-

²¹ См. www.genevadeclaration.org.

мость включения проблемы вооруженного насилия в процесс пересмотра целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, как это поясняется ниже.

43. В своих материалах государства-члены излагают практические меры и возможности по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия. Они делают акцент на необходимость нацеливания на области и группы высокого риска, на обеспечение тесной увязки стратегий с планами национальных правительств и местных органов самоуправления, а также на контролирование и регулирование оборота средств насилия. Они также подчеркнули важность реформирования сектора безопасности и правосудия, с тем чтобы обеспечить эффективность деятельности государственных учреждений по поддержанию правопорядка и укреплению безопасности.

44. Некоторые государства-члены, порой во взаимодействии с региональными органами, эффективно решают проблему борьбы с вооруженным насилием на национальном и субнациональном уровнях, в том числе в городах и сельской местности. Некоторые из них приняли общеправительственные подходы к проблеме уменьшения рисков и последствий вооруженного насилия, объединив усилия в области правосудия, правоохранительной деятельности, развития и приобретения опыта урегулирования конфликтов. В ряде случаев правительства интегрировали приоритеты предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия в национальные стратегии развития и документы, посвященные стратегии уменьшения масштабов нищеты, с целью обеспечить, чтобы основные факторы риска, способствующие возникновению вооруженного насилия, были учтены при выработке соответствующих стратегий, планов и бюджетов. Расширение подобных усилий следует только поощрять.

45. Множество национальных и международных организаций гражданского общества и неправительственных организаций, занимающихся вопросами развития, гуманитарной помощи, общественного здравоохранения, миротворчества и прав человека, также все шире занимают активную позицию по отношению к проблеме предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Организации гражданского общества принимают подходы, нацеленные на решение проблемы предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия с учетом целей в области развития и концентрируют свои усилия на задаче уменьшения факторов риска путем просвещения молодежи и расширения их возможностей в области занятости, обеспечения безопасности в городах и проведения градостроительной политики, уменьшения доступа к алкоголю и оружию, повышения качества взаимоотношений в домашней среде и улучшения доступа к таким основным услугам, как водоснабжение, здравоохранение и образование для менее защищенных слоев населения и групп повышенного риска²². Многие из этих мероприятий пока находятся на начальном этапе их осуществления и нуждаются в расширении и согласовании, с тем чтобы можно было обеспечить эффективную поддержку страдающему от вооруженного насилия обществу в решении этой проблемы. На национальном уровне некоторые правительства приступили к осуществлению похвальных инициатив по привлечению гражданского общества к деятельности по поддержанию правопо-

²² См., например, представленный одной организацией гражданского общества документ "Advancing the Agenda on Armed Violence", 2009 (www.un.org/disarmament/convarms/SALW/Docs/AV-NGO-VIEWS/AVD_NGO_submission.pdf).

рядка, более широкому вовлечению маргинальных групп в жизнь общества и инвестированию средств в систему школьного образования и занятости, с тем чтобы создавать для молодежи альтернативные возможности вне сферы влияния криминальной среды.

IV. Совершенствование политики, программ и координации

46. Процесс составления программ развития в условиях или для решения проблемы вооруженного насилия в силу своей сложности наталкивается на ряд вызовов. В силу того, что такая практика является относительно новой областью, для эффективного составления программ требуется тщательная, подкрепляемая фактами оценка динамики вооруженного насилия: факторы риска и защиты, влияющие на развитие, сроки и прекращение вооруженного насилия. Только с помощью четкого анализа движущих факторов насилия, точной характеристики и мотивов насилия и функционирования институциональной среды можно соответственно выработать и увязать меры эффективного вмешательства.

47. В последние годы специалисты в области развития выступают за проведение оценки факторов безопасности при разработке политики и программ в нестабильных и постконфликтных ситуациях. Уделение равноценного внимания факторам вооруженного насилия пригодится при рассмотрении роли усилий по предупреждению и уменьшению масштабов межличностного вооруженного насилия для целей поощрения развития²³. Это поможет специалистам в области практического развития в самых различных контекстах выявлять лиц, виновных в совершении насилия, слабые и сильные стороны общинных и государственных учреждений, которые способствуют насилию или предупреждают насилие, доступность и источники поступления оружия, используемого в ходе насилия, и конкретный характер групп, затронутых вооруженным насилием.

48. Подходы, ориентированные на урегулирование конфликтов, можно легко приспособить к ситуациям, не имеющим отношения к конфликтам, в том числе к таким условиям, которые характеризуются высоким уровнем межличностного и криминального насилия. Составление программ на основе таких подходов требует участия и мнений местных заинтересованных сторон и получателей помощи на постоянной основе. Оценка и анализ на самом раннем этапе могут дополнительно помочь усилиям по обеспечению проведения соответствующих и эффективных мер, направленных на предупреждение и уменьшение масштабов вооруженного насилия.

49. Подходы к проблеме предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия охватывают множество секторов и привлекают широкий круг различных дисциплин. Вполне естественно столкнуться с мерами, эффективность которых обеспечивается с помощью доноров, предоставляющих средства на цели развития, и частного сектора при содействии ряда департаментов государственного сектора и которые выполняются организациями общественного здравоохранения, полицией и учреждениями систем правосудия, а также с по-

²³ *Armed Violence Reduction*, pp. 49–58.

мощью целого ряда неправительственных учреждений и экспертов в области общественных наук. Сложность проблемы вооруженного насилия в ходе военных действий и в ситуациях, не связанных с войной, и влияние глобальных, национальных и местных факторов означают, что задача уменьшения масштабов насилия в интересах развития требует многосекторального и многодисциплинарного подхода и высокого уровня взаимосвязи и взаимодействия, а также упора на подходы, которые имеют установленную эффективность с точки зрения их способности предотвращать вооруженное насилие или уменьшать факторы связанных с ним рисков.

50. Государства-члены следует подталкивать к разработке и осуществлению межсекторальных национальных и муниципальных стратегий с участием всех соответствующих учреждений к решению проблемы вооруженного насилия во имя улучшения перспектив в области развития. Одинаково важно привлекать соответствующие частный сектор, гражданское общество и исследовательские организации, с тем чтобы обеспечить соответствующую целенаправленность, мониторинг и оценку этих стратегий. В идеальном случае стратегии должны предусматривать четкие эталоны эффективности и необходимые финансовые ресурсы для придания устойчивости проводимым мерам и получения максимальных выгод для целей развития.

51. Международному сообществу отводится важная функция оказания поддержки усилиям по созданию национального и местного потенциала для выработки и осуществления программ и стратегий в области предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Речь могла бы идти не только о поддержке национальных стратегий (правительственных и неправительственных) в области развития, но и об оказании помощи в разработке систем сбора и мониторинга данных на национальном и местном уровнях и помощи в наращивании национального технического потенциала.

52. Для учреждений и специалистов-практиков в области развития существуют по крайней мере два вида программирования. Первый касается прямого подхода и сопряжен с мерами противодействия, специально нацеленными на конкретные факторы риска, ассоциируемые со средой и инструментами вооруженного насилия. Подобные меры являются относительно новыми для сообщества, посвятившего свою деятельность развитию, но они обеспечивают важные возможности для укрепления мер реальной и предполагаемой безопасности. Типичные меры прямого действия могли бы включать ограничения на ношение различных видов оружия, нацеливать правоохранные меры на поиск и изъятие огнестрельного оружия, включая создание по решению публичных властей и общин в определенных географических районах так называемых «зон, свободных от оружия», ограничения алкоголя в районах с высоким уровнем насилия и меры по контролю над оружием в целях развития.

53. Второй путь составления программ имеет менее прямое действие и предусматривает такой подход к разработке программ, в котором учитываются особые риски, факторы сопротивляемости и последствия вооруженного насилия, особенно среди групп высокого риска. К числу основных целей косвенных мер относятся общепринятые цели в области развития, в частности уменьшение масштабов нищеты, повышение отдачи от системы образования и улучшение системы управления, однако, если в рамках таких мер приходится рассматривать проблему предотвращения вооруженного насилия, то в них можно ис-

пользовать выгоды от возможностей по уменьшению рисков и повышению сопротивляемости. Например, программы стимулирования получения школьниками полного школьного образования, программы улучшения дошкольного образования и обучения родителей, нацеленные на уязвимые группы населения, планы обновления городских районов, нацеленные на решение проблемы городских трущоб, которые являются средой хронического насилия, или программы подготовки специалистов в области медицины, включающие модули по бытовому и гендерному насилию, — все эти меры являются примерами представления программ косвенного действия. Хотя различия между программами прямого и косвенного действия не всегда четко выражены, они все-таки помогают выделить целый ряд осуществляемых мероприятий.

54. Известен целый ряд эффективных мер прямого и косвенного действия, принятых в Северной и Южной Америке, Карибском бассейне, Африке, Западной и Восточной Европе, Юго-Восточной Азии и регионе Тихого океана. Хотя многие из этих мер еще не стали объектом всеобъемлющей оценки, они предлагают важные исходные аспекты для составления программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Большая часть наиболее конструктивных усилий в этой области была объединена в специализированные направления составления программ прямого и косвенного воздействия, как это объясняется на примерах, предлагаемых ниже²⁴.

Уголовное правосудие и создание потенциала правоохранительных органов

55. Система уголовного правосудия и безопасности, функционирующая на основе принципа верховенства права, является неотъемлемой частью усилий по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия. Эффективные и разумные законы и услуги правосудия способны помочь остановить вооруженное насилие и уменьшить масштабы безнаказанности. Для решения задачи уменьшения масштабов вооруженного насилия решающее значение имеют меры по созданию подотчетных и высокопрофессиональных органов правопорядка и полиции с охватом всей территории данного государства и всех его граждан, поддержка независимой, легкодоступной и компетентной судебной системы, эффективное функционирование уголовно-исправительной системы и разработка многосекторальных стратегий предупреждения преступности и насилия²⁵. Для оказания помощи в формировании эффективных и подотчетных государству институтов системы безопасности, действующих в правовом поле, был разработан централизованный ряд программ оказания помощи в качестве составной части усилий по предупреждению и уменьшению вооруженного насилия. Например, повсеместно в Латинской Америке и Карибском бассейне важные дивиденды приносят национальные усилия в сочетании с более целенаправленными полицейскими и охранными мерами, проводимыми в общинах и жилых кварталах тех районов, в которых живут малообеспеченные и беднейшие слои населения.

²⁴ ВОЗ, *Preventing violence and reducing its impact: How development agencies can help* (Geneva: WHO, 2008). В настоящем докладе дается описание 10 научно обоснованных стратегий предупреждения насилия, которые можно было бы интегрировать в программы в области развития, составляемые с учетом проблемы борьбы с насилием (глава IV).

²⁵ Kirsti Samuels, "Rule of Law Reform in Post-Conflict Countries: Operational Initiatives and Lessons Learnt", Social Development Papers, Working Paper No. 37 (Washington: World Bank, October 2006).

Постконфликтное миростроительство

56. Постконфликтные условия имеют сложный и многообразный характер, поскольку затронутые войной районы и некоторые постконфликтные ситуации отличаются высокими показателями вооруженного насилия, превышающими аналогичные показатели в ходе конфликтов. Многие постконфликтные программы, включая программы разоружения, демобилизации и интеграции бывших комбатантов в жизнь общества, программы укрепления правосудия и безопасности, а также программы проведения диалога, примирения и отправления правосудия в переходный период преследуют важную цель уменьшения масштабов вооруженного насилия. Решающее значение имеет постоянная и долгосрочная поддержка миротворческих усилий, и поэтому международное сообщество должно оказывать поддержку инициативам по укреплению легитимных и подотчетных своим гражданам государств, в том числе по созданию местного потенциала для проведения диалога и миростроительства, путем рассмотрения вопросов демократического правления, наращивания потенциала, соблюдения прав человека и участия гражданского общества.

Меры регулирования оборота огнестрельного оружия, наркотиков и алкоголя

57. Существует много свидетельств того, что доступность оружия, алкоголя и наркотиков вместе и одновременно способна резко увеличить риск распространения вооруженного насилия²⁶. В ряде инициатив, предпринятых в Латинской Америке — особенно на местном уровне, — предусматривается сочетание временного ограничения торговли алкоголем с укреплением контроля за оборотом огнестрельного оружия в тех районах, где вооруженное насилие приняло масштабы эпидемии. Судя по поступившим отзывам, эти меры помогли значительно улучшить ситуацию в области общественной и личной безопасности и существенно уменьшить масштабы вооруженного насилия.

Обновление городского хозяйства

58. Часто эффективность усилий, направленных на предупреждение вооруженного насилия, тесно связана с мерами обустройства городской среды, позволяющими повысить безопасность населения²⁷. Например, во многих районах мира, начиная от Северной и Южной Америки и кончая Западной Европой и Юго-Восточной и Восточной Азией, градостроители стремятся наладить ремонт и модернизацию транспортных систем и перестраивать ветшающие городские кварталы, с тем чтобы улучшить возможности для жизни населения и восстановить в общинах чувство гордости и достоинства. Такие учреждения, как Всемирный банк и Межамериканский банк развития, кооперируясь с учреждениями системы Организации Объединенных Наций, в частности с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), оказывают активную поддержку усилиям стран по предупреждению преступности в вопросах улучшения среды обитания людей.

²⁶ *Alcohol and Interpersonal Violence, Policy Briefing* (Geneva: WHO, 2006).

²⁷ UN-Habitat, *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security* (London: Earthscan Publications Ltd., 2007).

Безопасность общин и граждан

59. Множество далеко идущих инициатив в области предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия проводится в жизнь на уровне общин, на котором гораздо легче обеспечить участие местной общественности и разработать программы, увязанные с местными потребностями и проблемами. Действующие в этой области проекты посвящены главным образом работе с общинными лидерами, представителями органов местного самоуправления и общинных организаций, с тем чтобы с их помощью выявлять свойственные им потребности в сфере общественной и личной безопасности, разрабатывать и претворять в жизнь соответствующие меры противодействия вооруженному насилию, которые нередко включаются в планы обеспечения безопасности общин и граждан. Поддержка таких программ может предусматривать проведение соответствующей работы с ассоциациями муниципальных руководителей, распространение опыта успешно реализуемых программ и укрепление потенциала органов местного самоуправления и других общинных структур в части удовлетворения потребностей людей с точки зрения их безопасности.

Молодежь и женщины как группы риска

60. Молодежная среда является абсолютно незащищенной перед лицом вооруженного насилия: она одновременно и питает это зло, и является его жертвой. Чрезвычайно важно на самом раннем этапе принимать такие меры, как укрепление позитивных связей между детьми и их родителями или опекунами, безопасность школ и их посещаемость учащимися, пропаганда общественных ценностей, укрепление соответствующих систем ювенального правосудия и поддержка неполных семей. Для поощрения мер защиты детей от вооруженного насилия заинтересованным сторонам следует обратить внимание на необходимость выполнения рекомендаций, содержащихся в докладе Специального представителя Генерального секретаря о детях и вооруженных конфликтах (A/62/228); записке Генерального секретаря, препровождающей доклад независимого эксперта о проведении Организацией Объединенных Наций исследования по вопросу о насилии в отношении детей (см. A/61/299). Роль женщины как главы и основного кормильца семьи и роль женщины в усилиях по примирению в рамках общин делают безусловным участие женщины в разработке и осуществлении программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Поддержка жертв и выживших очевидцев вооруженного насилия также важна для восстановления общин, семей и сохранения жизни людей.

Общественный и человеческий капитал

61. При составлении программ в области развития основной задачей является развитие человеческого и общественного капитала. Вооруженное насилие нередко вспыхивает в тех районах, где ощущается недостаток кредита доверия, дефицит общинной организованности и близорукость мер по распределению инвестиций и расходов. В рамках тех инновационных инициатив, которые были предприняты в различных регионах мира, начиная от Юго-Восточной Азии и кончая Латинской Америкой, отразилось стремление государств добиться условий мирного сосуществования, оказать поддержку культуре гражданского общества, активизировать усилия по ненасильственному урегулированию конфликтов и обозначить альтернативные формы самовыражения через культур-

ные и спортивные мероприятия, с тем чтобы создать основу для решения задачи предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия.

62. Меры поощрения деятельности по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия должны быть дополнены усилиями по созданию надежной системы мониторинга и оценки осуществляемых мер и сбора достоверных базисных данных, позволяющих отслеживать динамику тенденций вооруженного насилия во времени. Во многих случаях меры предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия проводились в жизнь, но не оценивались, хотя были и исключения. Здесь важно обеспечить регулярность оценки национальных и муниципальных стратегий и мер борьбы с вооруженным насилием и чтобы собранная информация становилась достоянием общечеловеческой ответственности, поскольку в таком случае можно устанавливать и поощрять надлежащую практику и успешные программы и убеждать соответствующие заинтересованные стороны в несостоятельности их неэффективных подходов. Правительствам и их партнерам в лице учреждений-доноров следует предусматривать соответственно бюджетные расходы и инвестировать средства на создание эффективных систем мониторинга и оценки.

V. Замечания и рекомендации

63. Для эффективного противодействия вооруженному насилию необходимо координировать меры реагирования, разрабатываемые с участием специалистов из различных областей. Многие правительства, представители гражданского общества и органов системы Организации Объединенных Наций начинают разворачивать совместную работу по реагированию на факторы риска и негативные последствия вооруженного насилия для развития, однако международные усилия до сих пор еще носят фрагментарный характер. В задаче объединения усилий доноров, правительств страдающих от насилия государств и гражданского общества, а также создания ядра из высокопрофессиональных специалистов и разработки надлежащей практики достойная роль принадлежит системе Организации Объединенных Наций, которая может способствовать принятию более согласованных, всеобъемлющих, координируемых и интегрированных инициатив и поощрять осуществление целенаправленной политики и программ по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия на международном, национальном и местном уровнях.

64. Для достижения успеха меры политического характера должны предусматривать конструктивное и легитимное участие местных общин и развитие полномасштабных партнерских отношений между правительством и гражданским обществом. Такие меры также должны интегрироваться в региональные и субрегиональные подходы.

65. Для того чтобы система Организации Объединенных Наций, а также национальные и местные органы управления и гражданское общество могли эффективно выполнять свою роль организаторов и катализаторов потребуются расширить поддержку затронутых вооруженным насилием государствам в деле разработки и реализации стратегий предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. В этой связи предлагаются следующие рекомендации:

а) укрепление режима осуществления действующих международных конвенций и соглашений. Существует целый ряд соглашений, которые могут

внести вклад в дело предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Учреждениям Организации Объединенных Наций следует оказывать поддержку национальным правительствам в деле укрепления, осуществления и усиления существующих глобальных и региональных мер, включая режим соответствующих международных и региональных договоров, конвенций и других правовых инструментов, вносящих вклад в дело уменьшения масштабов и предупреждения всех форм вооруженного насилия. К этим инструментам относятся: Протокол по огнестрельному оружию; Программа действий; универсальные конвенции и протоколы против терроризма; три конвенции о контроле над наркотическими средствами; Всеобщая декларация прав человека, международные пакты о гражданских и политических правах, а также об экономических, социальных и культурных правах, а также конвенции о правах женщин и детей, резолюции Совета Безопасности 1325 (2000) и 1820 (2008) о женщинах, мире и безопасности, и Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года. Также следует прилагать совместные усилия к тому, чтобы международные нормы и стандарты были отражены и осуществлялись на национальном и местном уровнях путем принятия соответствующего национального законодательства и других мер внутреннего характера;

b) повышение эффективности политики и программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия путем привлечения инвестиций для осуществления мероприятий по сбору, анализу и использованию фактических данных. Для обеспечения эффективности подходов к предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия потребуются инвестиции национальных правительств и международных организаций в усилия по наращиванию потенциала для сбора высококачественных данных и их анализа. Исчерпывающая, надежная и своевременная информация имеет важное значение для подготовки научно обоснованной политики и программ, для их мониторинга и оценки и для прогнозирования будущих тенденций и потребностей. Для этого придется осуществлять постоянный сбор и анализ основных данных, осуществлять регулярный обмен знаниями и полученным опытом, а также внедрять инновационные подходы, с тем чтобы встраивать фактические данные и итоги анализов в процесс составления программ. Очевидно, что самую полную картину о масштабах вооруженного насилия в условиях конфликтов, в неконфликтных ситуациях и на межличностном уровне можно отобразить, располагая комбинацией данных, получаемых от системы общественного здравоохранения и уголовного правосудия, а также дополняемых итогами проводимых среди населения обследований и мониторинга деятельности гражданского общества, равно как и результатами проводимых историко-культурных исследований. С помощью регулярного мониторинга и оценки отдачи от осуществления программ предупреждения вооруженного насилия можно будет увеличивать диапазон основанных на фактологических данных альтернатив предупреждения вооруженного насилия, имеющихся в распоряжении национальных органов власти, местного самоуправления и гражданского общества;

c) укрепление национального и местного потенциала для предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Основная обязанность по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия ложится на государства. Помощь правительствам затронутых этим бедствием стран могут оказывать многосторонние и двусторонние учреждения путем укрепления национального и местного потенциала противодействия вооруженному наси-

лию, включая потенциал сбора надежных данных о масштабах и размахе вооруженного насилия и его жертвах, а также данных о различных факторах риска и сопротивляемости. Сюда же можно было бы причислить и меры по выработке национальных стратегий предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия, инвестиции в дело создания национальных и местных систем мониторинга, создание эффективных систем уголовного правосудия на основе принципа верховенства права, включая меры укрепления потенциала борьбы с терроризмом и правоохранительной системы, и меры оказания поддержки программам, нацеленным на конкретные факторы риска и группы риска. Международные учреждения и национальные правительства также могут обеспечивать включение практики предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия в более широкие стратегии развития, включая Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, национальные доклады о стратегиях сокращения масштабов нищеты и другие планы национального и местного развития. Заинтересованные стороны местного уровня и, в частности, правительства, общинные органы власти (включая органы местного самоуправления и общинные комитеты по миростроительству и безопасности), исследовательские учреждения и средства массовой информации должны получать поддержку и укреплять свой потенциал в целях разработки, осуществления и оценки эффективности местных стратегий и мер. Ко всем этим мероприятиям может присоединиться ряд заинтересованных сторон в системе Организации Объединенных Наций, в том числе три региональных центра Организации Объединенных Наций по вопросам мира и разоружения;

d) разработка количественно оцениваемых целей, задач и показателей в отношении деятельности по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия. Поступает все больше фактов, свидетельствующих о том, что вооруженное насилие препятствует достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и в более широком плане насилие препятствует социальному, экономическому, политическому и гуманитарному развитию. Однако меры по уменьшению масштабов вооруженного насилия все еще редко включаются в стратегии, призванные обеспечить достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Начинаясь в 2010 году процесс обзора достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, обеспечит возможность для повышения значимости мер по уменьшению масштабов вооруженного насилия как важного условия для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в частности путем выработки и принятия на вооружение определенного набора целей, задач и показателей достижения количественных сокращений масштабов вооруженного насилия и ощутимого улучшения условий безопасности людей. Разработка поддающихся количественной оценке целей борьбы с вооруженным насилием к 2015 году обеспечит возможность для учета связанных с безопасностью тем при возможной разработке последующих действий после достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (см. S/2008/258);

e) обеспечение согласования и координации усилий по предупреждению и уменьшению масштабов вооруженного насилия. Многосторонние и двусторонние доноры могли бы продолжить свою работу по дальнейшему принятию согласованных подходов к проблеме предупреждения и уменьшения мас-

штабов вооруженного насилия²⁸. В Организации Объединенных Наций уже существует ряд механизмов координации, осуществляемой через Группу Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР), межучрежденческие механизмы координации, Счет развития Организации Объединенных Наций и система координаторов-резидентов. Процесс координации можно было бы и далее укреплять путем повышения профессионального уровня координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций и оказания им поддержки в вопросах предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия, с тем чтобы они могли осуществлять мониторинг потенциальных факторов риска вооруженного насилия и обеспечивать координацию усилий страновых групп Организации Объединенных Наций для оказания поддержки странам в укреплении их потенциала. Согласованности можно было бы добиваться также с помощью объединенных программ Организации Объединенных Наций, в частности проекта предотвращения вооруженного насилия и Программы координации по стрелковому оружию, которые предусматривают проведение совместных оценок с целью получения информации о разработке координируемых программ поддержки, и путем укрепления руководства в рамках системы Организации Объединенных Наций, как это было отмечено в докладе Генерального секретаря о миростроительстве в период сразу же после окончания конфликта (A/63/881-S/2009/304);

f) наращивание ресурсов в целях предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия. Для наращивания усилий в целях предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия необходимо повышать уровень технической и финансовой поддержки, оказываемой на многосторонней, национальной и местной основе. Организация Объединенных Наций не только располагает хорошими возможностями для обеспечения координации подходов, осуществляемых на многосекторальной основе, но и обладает опытом, который можно использовать для поощрения поддержки инновационных и эффективных программ и проектов, направленных на предупреждение и уменьшение масштабов вооруженного насилия. Задача улучшения качества поддержки может также предусматривать меры выявления и распространения передового опыта и инновационных подходов к решению проблем предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия в кругу специалистов-практиков, занимающихся вопросами развития, и за его пределами;

g) налаживание партнерских отношений между секторами, между учреждениями и с гражданским обществом. Система Организации Объединенных Наций способна содействовать развитию на международном и региональном уровнях партнерских отношений по вопросам предупреждения вооруженного насилия. Здесь речь идет об установлении партнерств между донорами, между правительствами затронутых проблемой насилия стран и гражданским обществом, а также об укреплении сотрудничества по линии Юг-Юг и на уровне регионов. Внутри стран учреждения Организации Объединенных Наций способны оказывать помощь в деле создания прочных и устойчивых парт-

²⁸ Координация усилий доноров, направленных на предупреждение вооруженного насилия, уже осуществляется в рамках ОЭСР-КСР и в ряде случаев внутри стран (под эгидой ПРООН). В последнем случае полученный опыт можно было бы распространять на другие страны, затронутые проблемой вооруженного насилия, так чтобы Организация Объединенных Наций и доноры могли обеспечивать предоставление поддержки правительству и гражданскому обществу на более координированной основе.

нерских связей между правительством и гражданским обществом, которые чрезвычайно важны для эффективной подготовки программ предупреждения и уменьшения масштабов вооруженного насилия;

h) поощрение более широких международных усилий. Важно способствовать повышению осведомленности в обществе о негативных последствиях вооруженного насилия для развития. Этого можно было бы добиваться частично путем включения вопроса о вооруженном насилии в повестки дня совещаний по программе действий, которые наделены мандатом для рассмотрения хода осуществления практической деятельности по всем аспектам данной темы, включая вопрос спроса на стрелковое оружие, который в первую очередь обусловлен наличием высоких уровней вооруженного насилия. Кроме того, существует необходимость в более глубоком исследовании отрицательных последствий проблемы вооруженного насилия для процесса развития, в изучении адекватности международных инструментов и усилий по поощрению мер предупреждения и уменьшения масштабов насилия; в выработке путей и средств для поощрения целостного подхода к проблеме вооруженного насилия во время конфликтов, в постконфликтный период, в бесконфликтных ситуациях и в межличностных отношениях; в продвижении по пути формирования общеприемлемого понимания концепции вооруженного насилия; и в изучении практических шагов, направленных на предупреждение и уменьшение масштабов вооруженного насилия, в качестве средства укрепления процесса устойчивого развития человеческого потенциала и социально-экономического развития. В связи с этим данный вопрос требует дальнейшего глубокого обсуждения; государства-члены, возможно, пожелают определить необходимые для этого пути и средства;

i) принятие устойчивых обязательств. Важно, чтобы все стороны, участвующие в осуществлении инициатив, направленных на предупреждение и уменьшение масштабов вооруженного насилия, признали существование таких вызовов для всех заинтересованных сторон. Для успеха последующих усилий потребуются принятие устойчивых обязательств на перспективу в поддержку стратегий предупреждения и уменьшения масштабов насилия в качестве составной части обеспечения общего продвижения по пути достижения устойчивого развития человеческого потенциала и социально-экономического развития.