

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
3 May 2018  
Russian  
Original: English

---

**Письмо Постоянного представителя Финляндии при  
Организации Объединенных Наций от 30 апреля 2018 года на  
имя Председателя Совета Безопасности**

Имею честь направить Вам доклад о работе пятнадцатого ежегодного семинара для новоизбранных членов Совета Безопасности, который состоялся 2 и 3 ноября 2017 года в усадьбе фонда «Гринтри» в Манхассете, штат Нью-Йорк (см. приложение). Окончательный доклад был подготовлен в соответствии с правилом Чатем-Хаус, и ответственность за него несет исключительно Постоянное представительство Финляндии.

Учитывая весьма положительные отзывы, которые мы каждый год получаем от участников, правительство Финляндии намерено и впредь ежегодно проводить такие семинары. Правительство Финляндии надеется, что этот доклад позволит улучшить понимание сложности работы Совета.

В этой связи буду признателен за распространение настоящего доклада в качестве документа Совета Безопасности.

*(Подпись)* Кай Сауэр

Посол  
Постоянное представительство Финляндии  
при Организации Объединенных Наций



## **Приложение к письму Постоянного представителя Финляндии при Организации Объединенных Наций от 30 апреля 2018 года на имя Председателя Совета Безопасности**

### **«Не задерживаясь ни на секунду»: пятнадцатый ежегодный семинар для новоизбранных членов Совета Безопасности**

**2 и 3 ноября 2017 года**

**Фонд «Гринтри»  
Манхассет, штат Нью-Йорк**

2 и 3 ноября 2017 года состоялся организованный правительством Финляндии совместно со Школой международных отношений и общественных дел Колумбийского университета и Отделом по делам Совета Безопасности Департамента по политическим вопросам Секретариата пятнадцатый ежегодный семинар для новоизбранных членов Совета Безопасности.

На протяжении полутора десятилетий эти ежегодные семинары служат достижению двух главных целей. С самого начала они были призваны способствовать ознакомлению новоизбранных членов Совета с практикой, процедурами и методами работы Совета Безопасности, с тем чтобы они могли, «не задерживаясь ни на секунду», приступить к работе, когда они займут свои места в Совете менее чем через два месяца. Эта основополагающая цель всегда оставалась неизменной. Со временем появилась дополнительная цель, поскольку эти семинары предоставляют нынешним и новым членам Совета уникальную возможность в неформальной обстановке в режиме диалога изложить свои соображения и обменяться мнениями о работе Совета. Для того чтобы обмен мнениями был откровенным и содержательным, заседания проводятся в соответствии с правилом Чатем-Хаус, исключая ссылку на источник высказывания. Поэтому в настоящем докладе, который был подготовлен преподавателем Школы международных отношений и общественных дел Колумбийского университета Эдвардом К. Лаком, названы имена только тех ораторов, которые выступили на ужине по случаю открытия семинара.

На ужине по случаю открытия, устроенном 2 ноября, с приветственным словом выступил Постоянный представитель Финляндии при Организации Объединенных Наций Кай Сауэр, с основным докладом выступил Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Антониу Гутерриш, а с заключительным словом — Председатель Совета Безопасности и Постоянный представитель Италии при Организации Объединенных Наций Себастьяно Карди.

Программа работы на 3 ноября, рассчитанная на полный рабочий день, включала обсуждения «за круглым столом» с участием всех приглашенных, которые были посвящены следующим трем темам:

- a) Совет Безопасности в 2017 году: подведение итогов и взгляд в будущее (заседание I);
- b) методы работы и вспомогательные органы (заседание II);
- c) выводы: соображения участников семинара 2017 года (заседание III).

#### **Ужин по случаю открытия семинара**

Генеральный секретарь коснулся некоторых изменений в сфере международной безопасности, произошедших за 10 месяцев его пребывания в должности. В этой связи было особо отмечено три вопроса. Во-первых, впервые после

окончания холодной войны в числе неотложных проблем, вызывающих всеобщую обеспокоенность, вновь оказалась ядерная угроза. Критическую ситуацию для Совета Безопасности создают непредсказуемые события на Корейском полуострове, а также неопределенность в отношении будущего договоренностей, связанных с Ираном. Важно, чтобы члены Совета сохраняли единство в этих вопросах. В противном случае человечество может оказаться на очень опасном пути.

Во-вторых, угроза, которую многочисленные кризисы на Ближнем Востоке создают для международного мира и безопасности, усиливается их растущей взаимосвязью. Сохраняющаяся угроза глобального терроризма и признаки дезинтеграции в некоторых районах мира требуют, чтобы Совет в своих действиях по преодолению этих кризисов применял глобальный подход. При разработке более стратегического подхода Совету следует учитывать их взаимосвязь.

В-третьих, угрозой первого порядка для международного мира и безопасности стала кибервойна, опасность которой пока еще полностью не уяснена. Масштабные кибератаки вполне могут стать первым шагом в следующей крупной войне. Больше внимания необходимо уделять тому, как международное гуманитарное право должно применяться в отношении киберугроз, и в первую очередь тому, как следует действовать Совету для упреждения, предотвращения и при необходимости устранения подобной серьезной угрозы глобальной безопасности.

Кроме того, Генеральный секретарь особо отметил серьезные проблемы, связанные с осуществлением операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, — от защиты сил, в том числе в условиях асимметричных угроз, до финансирования осуществления мандатов, поддержки и налаживания партнерских связей с региональными и субрегиональными организациями. Он подчеркнул, что, безусловно, в предстоящем году Совету нельзя будет действовать в рамках традиционных подходов.

Со своей стороны, участники семинара высказали замечания по ряду вопросов, включая терроризм, изменение климата, киберугрозы и предотвращение конфликтов. Особое внимание было уделено вопросу о поиске путей улучшения рабочих отношений Совета с Генеральным секретарем и содействии реализации его концепции повышения эффективности деятельности Организации Объединенных Наций, особенно в сфере предотвращения. Членам Совета следует рассматривать это как коллективную обязанность.

На следующее утро на открытии трех заседаний «за круглым столом» со вступительными замечаниями перед участниками семинара выступили директор Отдела по делам Совета Безопасности Департамента по политическим вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций Асмик Егиян и преподаватель Школы международных отношений и общественных дел Колумбийского университета Эдвард К. Лак.

## **Заседание I**

### **Совет Безопасности в 2017 году: подведение итогов и взгляд в будущее**

#### **Ведущий:**

Посол Франсуа Делаттр  
Постоянный представитель Франции

#### **Комментаторы:**

Посол Текеда Алему  
Постоянный представитель Эфиопии

Посол Мишель Дж. Сисон  
Заместитель Постоянного представителя Соединенных Штатов

Посол Петр В. Ильичев  
Первый заместитель Постоянного представителя Российской Федерации

В повестку дня заседания I были включены следующие вопросы:

- Как бы вы оценили работу Совета Безопасности за истекшие месяцы 2017 года в плане выполнения им его главной обязанности — поддержание международного мира и безопасности? Повысилась или понизилась эффективность его работы в последние годы? Почему?
- Каковы наиболее значительные успехи и неудачи в работе Совета в этом году? В каких случаях членам Совета было проще всего или труднее всего достичь согласия?
- Какие внешние препятствия и обстоятельства оказалось преодолеть труднее всего? В целом, если говорить об угрозах международному миру и безопасности и проблемах, которые приходится решать Совету, то ухудшается или улучшается ситуация? В чем это проявляется и почему?
- Где — в географическом и тематическом плане — Совет может добиться наиболее ощутимых положительных результатов в 2018 году? Намечены ли уже перспективные сферы приложения усилий? В какой области работа Совета в 2017 году заложила основу, на которой в 2018 году новоизбранные члены Совета и члены, срок действия полномочий которых продолжается, могут построить дальнейшую работу?
- На последних семинарах серии «Не задерживаясь ни на секунду» участники неоднократно говорили о необходимости повышать эффективность усилий по предотвращению конфликтов. Для Генерального секретаря это также является одной из первоочередных задач.
- Должна ли главенствующая роль Совета в этом деле заключаться в содействии осуществлению инициатив Генерального секретаря, региональных и субрегиональных механизмов и организаций гражданского общества или же в принятии собственных превентивных мер? Может ли он делать и то и другое?
- В состоянии ли Совет как коллективный политический орган, с учетом его внутренней организации, принимать планомерные и целенаправленные превентивные меры? А его вспомогательные органы? Следует ли каким-либо образом скорректировать его методы работы, с тем чтобы он эффективнее выполнял свою превентивную роль?
- Какие из многочисленных имеющихся в его распоряжении инструментов, в том числе инструментов, предусмотренных положениями главы VI Устава Организации Объединенных Наций, могут оказаться наиболее эффективными в таких ситуациях? Использует ли он в полной мере предоставленные ему инструменты и возможности? Почему так редко применяются положения статей 34 и 99 Устава? Поездки членов Совета в разные регионы мира, в том числе пять поездок, уже совершенных в 2017 году, служат достижению различных целей. Могут ли они напрямую способствовать разработке более полной и более последовательной стратегии Совета по предотвращению конфликтов?
- В одних случаях Совет весьма эффективно сотрудничает с региональными и субрегиональными партнерами в осуществлении превентивных мер. В

других случаях это оказывается сложно. Учитывая накопленный в этой области опыт, есть ли у Совета и его партнеров возможность повысить эффективность и последовательность практического применения положений главы VIII Устава?

- В сентябре 2017 года Совет провел консультации с Советом мира и безопасности Африканского союза, которые ежегодно проводятся на протяжении более десяти лет. Были ли в ходе этих консультаций выдвинуты конкретные предложения, которые могли бы повысить эффективность совместных усилий или сотрудничества в области предотвращения конфликтов?
- Как представляется, членам Совета, легче достичь согласия по вопросам, касающимся противодействия терроризму, чем по большинству других вопросов.
- Поскольку «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ также известное как ДАИШ) было вынуждено уступить значительную часть захваченной им территории, представляется, что исходящая от него угроза приобретает все более рассредоточенный характер. Это проявляется в том числе в целенаправленных попытках побудить сторонников к совершению актов террора в их собственных странах. Предполагается ли, что в связи с такой сменой тактики Совет скорректирует обозначенную им для себя роль в поддержке глобальных усилий по противодействию терроризму?
- Где деятельность Совета по противодействию терроризму оказалась наиболее или наименее эффективной? Насколько эффективными были его усилия по борьбе с финансированием терроризма и вербовкой террористов? Какие дополнительные меры необходимо принять? Может ли он расширить работу в направлении содействия укреплению потенциала, обмену информацией или расширению транснационального и регионального сотрудничества?
- Где в 2018 году могут появиться новые возможности для сотрудничества в деле противодействия терроризму? Следует ли Совету в 2018 году рассмотреть возможность принятия конкретных мер для осуществления положений резолюции [2347 \(2017\)](#) о защите культурного наследия?
- Есть все основания полагать, что в 2018 году одним из важнейших вопросов для Совета вновь станет нераспространение.
- Если говорить об угрозе, создаваемой программами разработки ядерного оружия и систем доставки баллистических ракет, реализуемыми Корейской Народно-Демократической Республикой, что может предпринять Совет в целях обеспечения полного осуществления новых раундов санкций, введенных им в последние месяцы? Как он может убедить руководство Корейской Народно-Демократической Республики в серьезности своих решений? Следует ли Совету продолжать поиск дипломатического решения и если да, то каким образом?
- Единство среди членов Совета имело решающее значение для достижения соглашений с Ираном. Может ли Совет на данном этапе играть ту или иную роль в обеспечении соблюдения положений и духа этих соглашений? Или же вероятнее всего, что в обозримом будущем в этой ситуации Совет будет наблюдателем, а не активным участником?
- Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира испытывают трудности с финансовой и стратегической точки зрения, а также в оперативном плане. В последние годы Совет усовершенствовал механизм

консультаций со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, но может ли он предпринять дополнительные шаги в этом направлении? Следует ли ему принять дополнительные меры, чтобы повысить эффективность надзора, организовать периодический анализ результатов отдельных миссий и ввести повторную оценку целесообразности некоторых операций, функционирующих десятилетиями? Может ли он принять дополнительные меры для обеспечения привлечения к ответственности военнослужащих, полицейских и гражданских сотрудников за их поведение в местах службы?

- Совет все чаще включает в свои решения и учреждаемые им мандаты положения о защите гражданского населения. Тем не менее, как представляется, все чаще как правительства, так и негосударственные вооруженные группы, будь то в Сирии, Йемене, Южном Судане или Мьянме, пренебрегают основными принципами международного гуманитарного права и стандартами в области прав человека. В октябре Совет будет рассматривать темы «Женщины и мир и безопасность» и «Дети и вооруженные конфликты», а также вопрос о голоде, связанном с конфликтами в Йемене, Сомали, Южном Судане и других странах.
- Что в 2018 году могут сделать новоизбранные члены и члены, срок действия полномочий которых продолжается, для того чтобы изменить ставшее заметным безразличие к особо тяжким преступлениям и серьезным нарушениям прав человека и положений международного гуманитарного права?
- Кроме того, учитывая растущий разрыв между словом и делом при решении этих вопросов, как в 2018 году следует действовать Совету, чтобы восстановить свой авторитет как органа, способного добиться сдвигов в решении целого ряда регулярно рассматриваемых им вопросов, касающихся защиты людей?
- В ходе обширных дискуссий на заседании I обсуждались различные мнения о работе Совета в 2017 году, задачи, которые предстоит решить в 2018 году, и способы совершенствования имеющихся в его распоряжении инструментов для более эффективного выполнения им этих задач.

### **Оценка работы Совета в 2017 году**

Как отметил один из участников заседания, 2017 год был отмечен как успехами, так и разочарованиями. С учетом возложенной на Совет огромной ответственности за поддержание международного мира и безопасности крайне важно правильно оценить его работу. По словам другого участника, непостоянные члены, поскольку они избираются большинством в две трети голосов государств-членов, также уполномочены и обязаны поддерживать контакты с более широким кругом членов Организации. Один из участников отметил, что при оценке работы Совета необходимо помнить о трудности стоящей перед ними задачи и не приносить в дискуссию о необходимости реформы свои мнения относительно того, как часто Совет справляется или не справляется со своей работой.

Что касается положительных итогов, то один из участников к числу трех крупнейших достижений Совета за истекший период 2017 года отнес поддержку мирного процесса в Колумбии, привлечение членов ДАИШ к ответственности и достижение единства в вопросе о Корейской Народно-Демократической Республике. Другой участник отметил совпадение позиций членов многих членов Совета по важнейшим вопросам, связанным с предотвращением распространения

оружия массового уничтожения, противодействием терроризму и поддержкой ряда мирных процессов во всем мире. Еще одним из достижений является завершение деятельности миротворческих операций в Гаити, Кот-д'Ивуаре и Сьерра-Леоне. Поездка членов Совета в Сахель позволила получить полезную информацию о важной работе, развернутой в этом регионе. С учетом указанных успехов, достигнутых за истекшие месяцы 2017 года, было бы уместно рассмотреть вопрос о том, какие уроки Совет может извлечь из них для учета в своей последующей работе. Один из участников семинара подчеркнул, что не все так пессимистично, поскольку члены Совета, в том числе постоянные члены, продемонстрировали глубокое чувство ответственности, приняв дополнительные санкции в отношении Корейской Народно-Демократической Республики, последние из которых введены резолюцией 2375 (2017). Среди членов Совета сложился прочный консенсус в отношении задачи денуклеаризации Корейского полуострова. Оснований для самоуспокоенности нет, поскольку эта ситуация создает серьезную угрозу для всего международного сообщества, а также для региона.

Говоря о достижении целей нераспространения, один из участников подчеркнул, что большим успехом следует считать единство членов Совета в вопросе о борьбе с угрозами, создаваемыми Корейской Народно-Демократической Республикой. Принятие в 2017 году двух резолюций (а также двух предыдущих резолюций в 2016 году) и введение новых санкций имеет крайне важное значение для демонстрации режиму Корейской Народно-Демократической Республики, каковы будут экономические и политические последствия для страны, если он будет и дальше следовать по нынешнему пути. Комитет Совета Безопасности, учрежденный резолюцией 1718 (2006), осуществляет эффективный надзор за соблюдением санкций, введенных Советом в отношении Корейской Народно-Демократической Республики. Для обеспечения денуклеаризации Корейского полуострова, отметил другой участник, Совету следует и впредь применять не избирательный, а комплексный подход, предполагающий введение санкций, работу по дипломатическим каналам и принятие гуманитарных мер. Цель должна заключаться в выработке дипломатического решения, которое позволило бы добиться полного осуществления резолюций Совета.

По мнению одного из участников семинара, самой оптимальной основой для решения вопроса о ядерных амбициях Ирана является Совместный всеобъемлющий план действий. Его разработка — это достижение Совета, которое продемонстрировало ценность решения таких вопросов посредством многосторонних процессов. Другой участник добавил, что важно, чтобы Совет сохранял единство в отношении осуществления Плана действий и соответствующих резолюций Совета. Существует надежная основа для урегулирования иранского ядерного вопроса; здесь необходимо избегать избирательных подходов, которые могли бы подрвать главный посыл — что международное сообщество будет проявлять единство в длительном процессе осуществления решений. Следует признать, что члены Совета добились значительного прогресса в решении вопросов нераспространения и что они должны и впредь действовать сообща.

Было отмечено, что залогом международного мира и безопасности являются противодействие терроризму и пресечение распространения оружия массового уничтожения. Пока Совету удастся сохранять единство в этих вопросах, он сможет уделять серьезное внимание и другим важным вопросам. Еще один участник отметил, что единство имеет важнейшее значение для противодействия терроризму как на глобальном, так и на региональном уровне и что Совет должен гордиться тем, как много ему удалось сделать в этой области. Он принял жесткие резолюции, направленные на противодействие распространению террористических идей, совершенствование механизмов судебного преследования,

предотвращения использования Интернета и других информационно-коммуникационных технологий в террористических целях и недопущение приобретения оружия террористами. Новым членам Совета следует подготовиться к весьма активному участию в рассмотрении этого комплекса вопросов.

Один из участников подчеркнул ценность резолюции 2379 (2017) Совета о привлечении к ответственности членов ДАИШ и учреждении следственной группы в качестве механизма, который позволит иракскому народу приступить к определению меры ответственности. Режим санкций, введенный резолюцией 1267 (1999), по-прежнему является одним из эффективных оперативных инструментов, и в Совете состоялись очень полезные дискуссии по вопросу об иностранных боевиках-террористах. По мнению другого оратора, региональные усилия по противодействию терроризму в Центральной Азии, осуществляемые при содействии Регионального центра Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии (РЦПДЦА), продемонстрировали ценность региональных подходов к борьбе с терроризмом. Эти усилия следует предпринимать и в других регионах.

По мнению одного из участников заседания, в 2017 году Совету многого удалось добиться в реформировании миротворческой деятельности. При этом он отметил свертывание миссий, выполнивших свои мандаты, корректировку некоторых мандатов в целях придания им большей реалистичности, обзор распределения людских и материальных ресурсов, а также усиление внимания способом улучшения защиты гражданского населения. Расширяется взаимодействие со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, продолжается работа по повышению как результативности, так и эффективности операций по поддержанию мира. Миротворческие миссии должны проводиться в поддержку политических решений, и члены Совета должны обеспечивать реалистичность мандатов и разрабатывать стратегии выхода. Особые усилия прилагаются для совершенствования подхода Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) к выполнению своего мандата в части защиты гражданского населения. Принимаются также меры для привлечения персонала миссий к ответственности за сексуальную эксплуатацию и сексуальные надругательства. Кроме того, уделяется внимание повышению эффективности и результативности специальных политических миссий.

Один из участников выразил мнение о том, что операции по поддержанию мира, как правило, наиболее успешны, когда существует чувство национальной ответственности и принимающая страна проявляет заинтересованность, активно участвуя в оперативной деятельности соответствующей миссии и содействуя ее осуществлению. Так обстояло дело с миссиями в Гаити, Колумбии и Кот-д'Ивуаре, каждая из которых прошла успешно. Центральное место в деятельности Совета должны также занимать превентивные меры, хотя большая часть работы Совета связана с ситуациями, когда они не принесли результатов. Иногда, как в случае с Ливией, акты вмешательства, совершаемые во имя предотвращения злодеяний и защиты прав человека, приводят к абсолютно другим результатам. Членам Совета следует учитывать последствия своей деятельности для региона в целом. Один из участников согласился с тем, что Совет добился положительных результатов в Колумбии благодаря тому, что его члены сохраняли единство и твердость позиций. По словам другого участника, благодаря своему участию и эффективной деятельности Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) Совет улучшил положение в стране по сравнению с периодом начала работы Миссии. Кроме того, положительные результаты приносят участие Совета в мирном процессе в Колумбии и содействие его реализации.

Было высказано мнение о том, что миротворческие операции успешно применяются Советом в качестве инструмента предотвращения конфликтов. Об этом свидетельствует проведенный в 2017 году — впервые с 2006 года — обзор мандата Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане, поскольку по его итогам были приняты упреждающие меры для предотвращения дальнейших враждебных действий «Хизбаллы» и была введена более строгая формулировка решения о продлении мандата этой миссии в будущем. Один из участников выразил согласие с тем, что был достигнут прогресс в плане реформирования оперативной составляющей операций по поддержанию мира, но большую пользу принесли также стратегические обзоры. По мнению другого участника, к достижениям Совета 2017 года в деле поддержания мира относятся, в частности, прогресс, достигнутый в Колумбии и в Африке.

Один из участников высоко оценил готовность Совета принимать меры в связи с возникновением новых угроз международному миру и безопасности, в частности меры по защите культурного наследия. Все более активное применение более разнообразных форматов позволило изучить новые темы и учесть другие мнения и подходы. Кроме того, улучшилось понимание роли региональных механизмов в осуществлении операций по поддержанию мира, например в районе бассейна озера Чад и в Сахеле. В предстоящем году первоочередное внимание следует уделять сотрудничеству с региональными партнерами. По словам другого участника, обсуждение в Совете вопроса о детях и вооруженных конфликтах и проблемы сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств было более продуктивным, чем в предыдущие два года.

Один из участников отметил, что к числу положительных изменений, произошедших в 2017 году, относится рост активности 10 избираемых членом. Хотя им не удается достигать полного согласия, они признают, что им необходимо предпринимать попытки выводить постоянных членом из сложившихся по политическим причинам тупиковых ситуаций. Новые члены должны осознавать значимость своей роли в обеспечении эффективности работы Совета. Кроме того, между тремя членами Совета из числа стран Африки наблюдается более тесное взаимодействие. Они стремятся продвигать интересы всех африканских стран, равно как и интересы остальных членом Организации Объединенных Наций. Один из участников семинара выразил согласие с тем, что эти три члена Совета играют конструктивную роль в работе Совета и что, несмотря на уменьшение числа пунктов повестки дня Совета, посвященных ситуациям в странах Африки, потенциал африканских учреждений и государств-членом из числа стран Африки по предотвращению и сдерживанию конфликтов укрепляется. Вместе с тем иногда сказывается слабая координация инициатив, выдвигаемых странами Африки; в будущем это следует исправить.

Один из участников отметил, что, несмотря на множество горячих дискуссий, наблюдаются некоторые обнадеживающие сдвиги в позиции Совета в отношении сирийского кризиса. Растет признание того, что решение должно быть политическим, а не военным. Был достигнут прогресс в химическом разоружении и в защите культурного наследия, а также в гуманитарной деятельности. Появились новые возможности для обсуждения вопроса о мирном урегулировании, и Совет может мобилизовать политическую поддержку для содействия их реализации. Другой участник отметил, что нет никаких сомнений в том, что сила Совета определяется степенью единства его членом. К такому единству необходимо всегда стремиться.

В числе недостатков было особо отмечено то обстоятельство, что в 2017 году поиск точек соприкосновения нередко оказывался безрезультатным. Разногласия членом Совета не позволили Совету прекратить кровопролитие в

Сирии и принять эффективные меры по предотвращению конфликта в Мьянме. Совету необходимо содействовать положительным сдвигам в таких странах, как Южный Судан, Йемен и Бурунди. Совет ничего не добьется, выписывая болеутоляющее неизлечимо больным пациентам. По мнению другого участника, Совет работает менее эффективно, чем в конце XX века, когда применение химического оружия было немыслимо, а массовые зверства не были столь распространенным явлением. Сегодня Совет располагает более широким набором средств, но какие уроки извлекли его члены и что могут сделать новоизбранные члены для улучшения положения?

Один из участников отметил, что на протяжении 2017 года высокая степень недоверия между ведущими державами сказывалась на всем, за что бы ни брался Совет. Новые члены должны понимать, что они не смогут формулировать свои позиции, ориентируясь исключительно на обстоятельства ситуации. Ведущие державы должны найти способы укрепления доверия, чтобы Совет мог действовать более последовательно и рационально. Сохраняются глубокие разногласия в отношении Сирии, и перспектив мирного урегулирования конфликта пока не предвидится. Конфликт продолжается вот уже шесть лет, но поиск политических путей его урегулирования не дал особых результатов и в стране сложилась крайне тяжелая гуманитарная ситуация. В Совете очень мало обсуждается разрушительный конфликт в Йемене, хотя Организация Объединенных Наций особо отмечает масштабы гуманитарной катастрофы в этой стране. Похоже на ситуацию, когда, как говорится, хвост виляет собакой. Вызывает удивление то, что Совет парализован и не может прийти к согласию в вопросе о Южном Судане. Действия Совета по урегулированию этой ситуации в последние 10 месяцев удрочают, хотя с учетом имеющихся возможностей Совет мог разрешить этот конфликт без особого труда. Даже работа Совета в области противодействия терроризму вызывает разочарование. Представляется, что террористические группы наладили более тесное взаимодействие и сотрудничество, чем государства, которые обязались бороться с ними. Мы наблюдаем это каждый день, и одних только односторонних действий государств недостаточно.

По словам одного из участников семинара, Совет был учрежден в качестве механизма реагирования на чрезвычайные ситуации, но сегодня его повестка дня перегружена вопросами, касающимися кризисных ситуаций, а также множеством тематических вопросов — от прав человека до изменения климата, гендерной проблематики и голода. Рассмотрение всех этих вопросов требует больших затрат времени и внимания без гарантий существенного воздействия на ситуацию на местах. Что касается нераспространения, то члены Совета, проявляя единство в вопросе о санкциях в отношении Корейской Народно-Демократической Республики, не уделяют достаточного внимания поиску дипломатических и политических путей урегулирования этой ситуации, хотя очевидно, что военные действия будут иметь катастрофические последствия для региона. Налицо также единство в стремлении пресечь поток беженцев из Мьянмы и предотвратить эскалацию напряженности в Бурунди. Однако в обоих случаях тактика давления может усугубить ситуацию. Целесообразнее было бы наладить конструктивное взаимодействие.

Было высказано мнение о том, что большое количество ситуаций и тематических вопросов, фигурирующих в повестке дня Совета, не позволяет ему уделить достаточно времени разработке рационального и более стратегического подхода к урегулированию отдельных кризисных ситуаций. В целом можно сказать, что Совет уделяет мало внимания обсуждению коренных причин их возникновения. Такие инструменты, как миротворческие операции и санкции, часто применяются без должной проработки общей политической стратегии и учета долгосрочных последствий.

Один из участников заседания подчеркнул, что необходимо привлекать к ответственности за гуманитарную катастрофу в Йемене и Сирии. Если Совет не желает или не может это сделать, то тогда этим займутся другие органы, в частности Генеральная Ассамблея и Совет по правам человека. Главная проблема, по мнению другого участника, заключается в отсутствии взаимного доверия среди членов Совета. Необходимо наладить более глубокий и непрерывный диалог между членами Совета, особенно его постоянными членами, и, возможно, избираемые члены этому могут содействовать. Один из участников отметил, что дипломаты должны в своих действиях исходить из того, что, как говорится, стакан наполовину полон, и добиваться устранения проблем, обусловленных недоверием.

### **Предстоящие задачи**

Участники семинара подчеркнули, что в 2018 году и в последующий период одной из важнейших задач Совета будет обеспечение нераспространения. Поскольку речь идет о всеобщей безопасности, необходимо понять, каким образом члены Совета могут коллективно решить эту задачу. Один из ораторов отметил, что дальнейшее распространение чревато серьезными последствиями как для всего мира, так и для региона, и подчеркнул, что Совету предстоит противостоять этой угрозе как на протяжении оставшихся месяцев 2017 года, так и в 2018 году. Один из участников дискуссии высказал мнение о том, что в предстоящие годы приоритетными вопросами повестки дня Совета будут нераспространение оружия массового уничтожения, положение на Ближнем Востоке и кибербезопасность — вопросы, на которых Генеральный секретарь заострил внимание накануне вечером. По словам еще одного участника, центральное место в повестке дня Совета в 2018 году будут занимать вопросы, связанные с нераспространением и Корейской Народно-Демократической Республикой. В 2017 году члены Совета приняли решение о введении самых жестких санкций с момента учреждения этого органа, однако сейчас исключительно важно добиться полного соблюдения этих санкционных режимов всем международным сообществом. Одна из главных задач будет состоять в том, чтобы убедить руководство Корейской Народно-Демократической Республики в том, что его провокационные действия повлекут за собой реальные последствия.

Один из ораторов заявил, что от эффективности решения вопросов, связанных с нераспространением и Корейской Народно-Демократической Республикой, зависит авторитет Совета. Северокорейский режим получил ядерное оружие, и теперь предстоит реально изменить статус-кво и добиться от него кардинального и решительного изменения курса. В Иране угроза распространения проявляется по-другому: там правительство по-прежнему утверждает, что его программа осуществляется исключительно в мирных целях и что Иран не стремится стать ядерной державой. Вместе с тем ситуации в этих двух странах взаимосвязаны таким образом, что провал наших усилий в отношении одной из них повлечет за собой негативные последствия для другой. Если в случае с Ираном членам Совета необходимо добиться соблюдения существующей договоренности, то в случае с Корейской Народно-Демократической Республикой им необходимо убедить страну заключить договоренность о смене своего курса.

По мнению одного из участников дискуссии, авторитет Совета и так уже подорван из-за событий в Корейской Народно-Демократической Республике и Сирии и нежелания членов Совета признать реальное положение дел на местах. Можно говорить о провозглашении Корейского полуострова безъядерной зоной и неприемлемости присутствия на нем ядерного оружия, однако дело в том, что Корейская Народно-Демократическая Республика уже стала ядерной державой.

Точно так же, несмотря на то что некоторые члены предпочли бы обратное, режим Асада остается у власти и контролирует значительную часть территории страны. В обоих случаях без признания реального положения дел на местах будет непросто добиться дипломатического и политического урегулирования.

Один из выступающих отметил, что проблемы в области нераспространения не ограничиваются лишь Корейской Народно-Демократической Республикой и Ираном, поскольку все еще не достигнута цель создания на Ближнем Востоке постоянной зоны, свободной от ядерного оружия, и отсутствуют гарантии безопасности, что вызывает общую обеспокоенность. В 2018 году состоится очередная Конференция участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора, и международное сообщество не может позволить себе потерпеть неудачу два раза подряд. Члены Совета Безопасности должны найти способ высказаться и поддержать Договор и процесс обзора. В этом вопросе члены Совета должны выступать с единых позиций. По словам одного из участников дискуссии, несмотря на разногласия по другим вопросам, ведущие державы должны объединить свои усилия, чтобы не допустить приобретения ядерного оружия другими странами. В этом вопросе им необходимо добиться единства, с тем чтобы другие страны даже помыслить не могли о приобретении оружия массового уничтожения. Возможно, новоизбранные и другие непостоянные члены Совета могут помочь членам Совета укрепить взаимное доверие в деле разрешения этой проблемы. Другой участник сделал вывод о том, что в 2018 году работу Совета во многом будут определять две категории вопросов — нераспространение и борьба с терроризмом.

Соглашаясь с замечаниями Генерального секретаря, с которыми тот выступил накануне вечером, один из ораторов подчеркнул важность единства мнений в решении проблемы кибербезопасности. Необходимо выработать комплексный подход, учитывающий способы применения новых технологий для подстрекательства, вербовки и финансирования терроризма. С учетом определенных разногласий между членами Совета в отношении правильного подхода нужно обстоятельно обсудить пути выработки совместных действий в этом все более важном направлении деятельности по обеспечению мира и безопасности.

По словам одного из выступающих, в 2018 году приоритетной задачей должно стать реформирование деятельности по поддержанию мира, причем особое внимание должно уделяться повышению эффективности работы на местах по таким направлениям, как защита гражданских лиц, обеспечение гуманитарного доступа и предотвращение конфликтов. Поддержание мира — это не самоцель. Один из ораторов отметил, что Совет должен уделять больше внимания вопросу уязвимости миротворческих сил. Нельзя не допускать, чтобы они были удобной мишенью для вооруженных элементов. Кроме того, хотя согласие правительства принимающей страны с мерами Совета имеет большое значение, Совет должен проявлять осмотрительность в ситуациях, когда правительства и вооруженные группы совершают акты насилия в отношении части населения. Один из участников с сожалением отметил, что члены Совета не смогли согласовать текст заявления для прессы о важной превентивной деятельности, которую Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии ведет на протяжении последних трех лет. Следует надеяться, что в 2018 году ситуация изменится.

Один из ораторов отметил трудности с достижением консенсуса в вопросе о химическом оружии, которые будут сохраняться на протяжении ближайших недель и месяцев. Помимо этого Совету предстоит заниматься рядом тематических вопросов, таких как безопасность водных ресурсов и права человека. В

этих вопросах также не всегда легко достичь консенсуса. Совет должен рассматривать такие сквозные вопросы, хотя при этом важно помнить, что они могут также представлять интерес для Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета. По словам одного из выступающих, для его страны безопасность водных ресурсов — это вопрос жизни и смерти. Другой участник отметил, что вопрос о взаимосвязи между продовольствием, водой и безопасностью должен занимать важное место в работе Совета. Посещение стран бассейна озера Чад убедительно показало взаимосвязь между голодом и терроризмом. Искусственно вызванный голод в этом районе и в Йемене, Сирии и Южном Судане вполне может быть фактором, обуславливающим терроризм. Серьезной проблемой будет также трансграничное распространение болезней. В целом необходимо иметь более точное представление о механизмах, способных улучшить ситуацию с доступом к гуманитарной помощи, и о взаимосвязи гуманитарных кризисов и проблем в области безопасности.

Один из участников выразил надежду на то, что новые члены присоединятся к тем, кто осуждает применение химического оружия в Сирии. Этот вопрос будет и далее оставаться в повестке дня Совета. Было отмечено, что в 2018 году Совет несомненно будет уделять значительное внимание продолжающимся трагическим событиям в Сирии. Новоизбранные члены должны быть к этому готовы. Один из ораторов высказал мнение о том, что в число приоритетных задач Совета, связанных с Сирией, в дополнение к прекращению применения химического оружия следует включить содействие политическому урегулированию, разгром ИГИЛ и улучшение доступа к гуманитарной помощи. Один из участников семинара выразил сожаление в связи с тем, что члены Совета не смогли прийти к единому мнению в вопросе о применении химического оружия в Сирии, и подчеркнул, что Совету следует, по крайней мере, сделать то, что он намеревался сделать. В случае с Сирией он должен выполнить положения своей резолюции, предусматривающей принятие мер в соответствии с Главой VII Устава в случае повторного применения химического оружия.

Хотя Совет по-прежнему выделяет больше времени на обсуждение вопросов, связанных с положением в африканских странах, нежели в других регионах, отмечается усиление внимания к положению на Ближнем Востоке. Новым членам Совета следует иметь это в виду и планировать работу соответствующим образом. Также становится все труднее разграничивать события на Аравийском полуострове и события на Африканском Роге и в других регионах континента. Это ставит перед Африканским союзом, Межправительственной организацией по развитию (ИГАД), отдельными африканскими странами, а также Советом новые проблемы.

Был отмечен ряд районов мира, в решении проблем которых в 2018 году Совету нужно добиться более ощутимых результатов. В связи с ситуацией в Йемене было выражено мнение о необходимости более детально разобраться в мотивах действий сторон на местах определить способы активизации как политического, так и гуманитарного процесса. Что касается Южного Судана, то Совет должен четко дать понять, что он ожидает как от правительства, так и от оппозиции конструктивного участия в мирном процессе и что он по-прежнему готов принять меры в отношении тех, кто отказывается от такого участия. В вопросе о Сахеле Совету следует согласовать способы противодействия насильственному экстремизму и улучшения обстановки в плане безопасности. Главная мысль заключалась в том, что в 2018 году Совету необходимо будет продолжать активно заниматься проблемами этого региона.

По мнению одного из участников дискуссии, эффективность деятельности Совета по предотвращению конфликтов и поддержанию мира снизилась вследствие разногласий по ситуациям в конкретных странах как среди постоянных, так и среди непостоянных членов. Например, члены Совета разошлись во мнениях в отношении способов предотвращения насилия и зверств в Мьянме. Также в Совете были представлены противоположные точки зрения относительно формата миротворческой деятельности в Южном Судане. Если Совет не придет к согласию, то в 2018 году эффективность его работы снизится еще больше. В тех случаях, когда Совету все же удастся выработать единую позицию, теперь необходимо принимать последующие меры и обеспечивать подотчетность и неотвратимость последствий. В противном случае в предстоящем году авторитет Совета будет и далее снижаться и в итоге он будет все больше напоминать дискуссионный клуб. Один из участников семинара выступил с замечанием о том, что отрыв от действительности и утрата авторитета является реальной проблемой, причем не только для Совета, но и для специальных и региональных механизмов.

Один из выступающих отметил, что Совет по-прежнему занимает центральное место в деятельности по поддержанию международного мира и безопасности. С учетом широкого круга вопросов, стоящих на повестке дня Совета, это не только накладывает на него тяжелое бремя, но и формирует большие ожидания, связанные с ним. Для того чтобы сформулировать общую позицию по столь многочисленным вопросам, требуется время и некоторое терпение. По мнению другого участника дискуссии, Совет имеет ключевое значение для осуществления более масштабной деятельности по формированию нового многополярного мирового порядка, а также для поддержания международного мира и безопасности. Важно сосредоточить внимание на основном мандате Совета, который накладывает огромную ответственность как на остающихся, так и на новых членов Совета. Один из участников спросил, поддержат ли другие члены усилия избираемых, в том числе новоизбранных членов, по наведению мостов в тех случаях, когда при обсуждении некоторых вопросов в Совете возникает серьезная напряженность. Другой участник ответил, что это — ключевой вопрос как для пяти постоянных, так и для десяти избираемых членов. Один из участников отметил, что выработка единой позиции также требует отказа от национальных позиций по некоторым рассматриваемым в Совете вопросам. В 2018 году с этой проблемой столкнутся все новые члены. По словам одного из участников, беспрецедентное число кризисов с множеством составляющих беспрецедентно усложнило роль Совета и повысило ее значимость. Единство и сохранение авторитета будут в предстоящем году залогом успеха.

### **Совершенствование инструментария**

Один из участников дискуссии задал ряд вопросов о способах расширения и усовершенствования инструментария Совета. С учетом того, что Совет должен повышать эффективность усилий по предотвращению конфликтов, какие инструменты можно было бы усовершенствовать или выработать для содействия в решении этой задачи? Можно ли усовершенствовать имеющиеся в распоряжении Совета средства борьбы с терроризмом, например посредством более полного и своевременного обмена разведывательными данными или улучшения стратегической координации? Какие меры можно принять в рамках ведущейся работы по повышению эффективности операций по поддержанию мира, чтобы укрепить партнерское взаимодействие между Организацией Объединенных Наций и региональными партнерами? Какие средства можно было бы изучить, чтобы с их помощью повысить эффективность работы Совета по выполнению его обязанности по защите гражданского населения?

По словам одного из участников дискуссии, существует целый ряд мер, которые Совет мог бы принять для укрепления своего потенциала в области предотвращения конфликтов. Определенная работа по наращиванию такого потенциала уже ведется и приносит результаты. Можно уделить больше внимания возможности применения санкций в качестве механизма привлечения к ответственности. Некоторые из тех, кто нарушает международные нормы, склонны прикрываться суверенитетом, однако основатели этого всемирного органа неслучайно наделили Совет в главе VII Устава полномочиями, позволяющими ему обеспечивать выполнение его решений. Вместе с тем закрепленные в Уставе средства легче применять в случае межгосударственных конфликтов. Сегодня для урегулирования сложных ситуаций Совету нужно более тесно координировать свою деятельность с другими органами, в том числе с Комиссией по миростроительству, фондами и программами. Следует уделять внимание коренным причинам, а также взаимосвязи между гуманитарными проблемами, устойчивым развитием и миром. Совет работает в этом направлении, но еще многое предстоит сделать. Один из ораторов, сказав, что предотвращение занимает центральное место в работе Совета, отметил эффективность работы Регионального центра Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии и призвал участников дискуссии со всей серьезностью изучить предложения Генерального секретаря об увеличении числа региональных центров по предотвращению конфликтов. Другой участник отметил пользу полевых миссий Совета для углубления понимания ситуации на местах, но при этом задал вопрос о том, каким образом можно было бы более эффективно использовать полученные ими результаты в работе Совета.

Было высказано мнение о том, что обзоры миротворческих операций и санкционных режимов должны рассматриваться в контексте общего поиска путей повышения результативности стратегий Совета по поддержанию международного мира и безопасности. Здесь можно было бы также учесть элементы формирующейся программы действий Генерального секретаря по реформированию архитектуры мира и безопасности, а также результаты проводимой в рамках Совета работы по реформированию санкционных механизмов. По словам одного из участников дискуссии, отсутствие транспарентности в работе комитетов по санкциям рискует подорвать эффективность совместной работы Совета с другими структурами в области борьбы с терроризмом. Другой оратор отметил, что санкции — это лишь один из многих инструментов, имеющихся в распоряжении Совета, и не должны применяться в качестве кнута в отношении принимающих стран, поскольку такая практика может повлечь за собой непредвиденные последствия.

Один из участников выразил сомнение относительно целесообразности проведения открытых консультаций, расценив их исключительно как демонстрацию транспарентности. На открытых заседаниях докладчики, как правило, менее откровенны, а у членов Совета появляется соблазн подыграть публике. Несмотря на все недостатки консультаций, они, по крайней мере, открывают некоторые возможности для более откровенного и прямого диалога. Один из участников подтвердил, что существует тенденция к использованию открытых форматов для рассмотрения вопросов национальных повесток дня. Закрытые консультации могут быть особенно полезными в тех случаях, когда в Совете с брифингами выступают специальные представители, посланники и советники (специальные представители) Генерального секретаря. В таких случаях открытый и откровенный обмен мнениями рискует подорвать отношения с принимающими или соседними странами. Один из участников дискуссии задал вопрос о том, насколько открыто можно выражать свое мнение в ходе открытых заседа-

ний, проводимых в зале Совета. Какие уроки были извлечены из недавних подобных ситуаций? По словам другого оратора, по мере развития этой практики предметом постоянной заботы членов Совета остается вопрос об установлении четкого баланса между открытыми и закрытыми заседаниями.

Прозвучало заявление о том, что залогом укрепления влияния Совета и повышения эффективности его работы является усиление единства его членов, прежде всего в деле борьбы с терроризмом. Борьба с терроризмом — это та сфера деятельности, в которой общие интересы членов Совета должны отразиться в большем единстве действий, нежели было раньше. По словам одного из участников, применение права вето — это не просто техническая процедура, а один из механизмов глобального управления, поэтому следует осторожно относиться к предложениям, согласно которым прежде чем те или иные вопросы будут переданы в Совет, по ним должны договориться пять постоянных членов. Аналогичным образом, стремление проводить голосование по проектам резолюций, по которым существуют разногласия, может негативно сказаться на перспективах урегулирования подобных ситуаций. Один из участников дискуссии подчеркнул, что все члены Совета присутствуют на семинаре по одной и той же причине: из желания помочь Совету выполнять важные обязанности, возложенные на него Уставом. В поиске путей достижения единства можно добиться большего, поскольку иногда разногласия возникают даже по вопросам, которые не затрагивают жизненно важные интересы соответствующих членов. Новым членам Совета следует учитывать важность личных отношений в работе Совета. В связи с накоплением в повестке дня Совета такого большого числа вопросов, связанных со сложными кризисами, умение устанавливать межличностные отношения приобретает еще большее значение.

## **Заседание II**

### **Методы работы и вспомогательные органы**

#### **Ведущий:**

Посол Карл Скау

Альтернативный представитель Швеции в Совете Безопасности

#### **Комментаторы:**

Советник-посланник Педро Луис Инчаусте Хордан

Поверенный в делах Многонационального Государства Боливия

Посол Мэтью Райкрофт

Постоянный представитель Соединенного Королевства

В повестку дня заседания II были включены следующие вопросы:

- Принятие записки Председателя Совета Безопасности от 30 августа 2017 года (S/2017/507) — пересмотренного варианта записки Председателя, содержащейся в документе S/2010/507, стало важным достижением. В этой записке отражен значительный прогресс, достигнутый в последние годы в совершенствовании методов работы Совета. Многие из предпринятых шагов предметно обсуждались на предыдущих семинарах серии «Не задерживаясь ни на секунду». Теперь закономерен вопрос «Что дальше?».
- Каким вопросам в 2018 году следует уделить основное внимание: более четкой увязке практики с положениями обновленной записки (S/2017/507) или выявлению других аспектов, которые могут потребовать доработки?
- В чем состоял бы наиболее конструктивный вклад новоизбранных членов в усилия по продвижению этого процесса в 2018 году? В какой

степени постоянные и непостоянные члены сходятся во мнениях относительно дальнейших мер по улучшению методов работы Совета?

- Какие приоритетные задачи должна решать Неофициальная рабочая группа по документации и другим процедурным вопросам в 2018 году? Имеются ли какие-либо предложения о том, в каких направлениях она может добиться максимального эффекта в ближайшие месяцы?
- Одной из повторяющихся тем последних семинаров, а также записок Председателя (S/2016/170 и S/2016/619) является процесс избрания председателей вспомогательных органов Совета и помощь и подготовительные материалы, которые они получают до вступления в состав Совета.
  - Удалось ли достичь достаточного прогресса в осуществлении положений этих записок? Существуют ли аспекты, требующие доработки?
  - Согласно пункту 113 документа S/2017/507, «эти неофициальные консультации будут носить сбалансированный, транспарентный и деловой характер и будут открыты для широкого круга участников». Строго ли соблюдаются эти стандарты?
  - Перенос срока избрания в члены Совета на более раннюю дату расширил возможности в плане качественной подготовки вступающих в должность председателей вспомогательных органов к выполнению своих зачастую сложных задач. Насколько эффективен этот более длительный процесс на практике? Можно ли его усовершенствовать, и если можно, то каким образом?
- В пунктах 78–82 документа S/2017/507 освещается неформальная практика, когда одно или более государств-членов выступают в качестве кураторов для оптимизации работы над проектами документов Совета, — еще одна тема, которая была предметом многочисленных дискуссий на предыдущих семинарах.
  - Удалось ли в достаточной мере воплотить в практике идею гибкости и всеохватности, которой отведено большое место в пунктах 78–82?
  - При каких обстоятельствах наиболее целесообразно, чтобы кураторы возглавляли процесс подготовки проектов документов? В каких ситуациях это дало особо положительные результаты?
  - На каком этапе новоизбранным членам следует сообщать о своем желании выступить кураторами? В какой форме и кому необходимо сообщать о такой заинтересованности?
- В последние годы, как представляется, члены Совета приветствуют проведение заседаний в разных форматах. Как отмечается в пункте 21 документа S/2017/507, гибкость — возможность выбора формата в зависимости от целей заседания и его участников — достойна восхищения, однако, возможно, настало время подвести итоги.
  - Увеличение разнообразия форматов является просто следствием развития практики или результатом более стратегического и системного анализа? Стоит ли провести коллективную оценку, с тем чтобы установить, для каких целей подходят определенные форматы заседаний, в частности для информирования новых членов?

- В документе [S/2017/507](#) детально рассматривается вопрос о неофициальных консультациях полного состава — еще одна тема, которая неоднократно рассматривалась на предыдущих семинарах. Удалось ли добиться, с учетом того резонанса, который вызвала эта тема, существенного прогресса в превращении этих консультаций в более неформальные, более интерактивные и более содержательные совещания? Благодаря чему или почему нет?
- Наблюдающееся в последние годы увеличение числа заседаний высокого уровня и заседаний по формуле Аррии свидетельствует о том, что члены Совета видят пользу в форматах, относящихся к крайним точкам диапазона от официальных до неофициальных заседаний. Чем это объясняется и чего следует ожидать новоизбранным членам в 2018–2019 годах?
- В пункте 38 документа [S/2017/507](#) признается, что открытые прения проводятся для решения самых разных задач, однако на недавно проведенных семинарах остро ставились вопросы о порядке их проведения и их пользе. Можно ли принять дополнительные меры, чтобы повысить эффективность этих прений, посвященных будь то конкретным ситуациям или тематическим вопросам? В более стратегическом плане можно ли сказать, что отказ от закрытых заседаний ограничил возможности для открытого обмена мнениями между членами Совета даже несмотря на то, что это служит цели обеспечения транспарентности и всеохватности?
- С завершением выполнения некоторыми группами своих мандатов сократилось число вспомогательных органов, однако сохраняются вопросы о потенциале, о том, почему некоторые органы работают активнее, чем другие, о правилах единогласия и об отношениях между Советом в целом и его вспомогательными органами.
  - В пункте 101 документа [S/2017/507](#) члены Совета Безопасности рекомендуют председателям всех вспомогательных органов и впредь сообщать Совету обо всех нерассмотренных вопросах в целях получения от Совета директивных руководящих указаний. Соблюдаются ли на практике оба принципа, сформулированные в этой рекомендации?
  - В пункте 95 документа [S/2017/507](#) признается важность поддержания контактов с Комиссией по миростроительству. Вместе с тем, как уже отмечалось на предыдущих семинарах, отношения между Советом и Комиссией, которая была учреждена в качестве как вспомогательного, так и консультативного органа при Совете (равно как и при Генеральной Ассамблее), не отвечают ожиданиям. Можно ли исправить эту ситуацию, и если да, то каким образом?

### **Цели процесса совершенствования методов работы Совета «процесс 507» и его оценка**

Было отмечено, что методы работы Совета должны быть увязаны с ее содержанием и целями. Форма и процедуры должны соответствовать тому, что пытаются делать члены Совета и как они пытаются это делать. Существует тенденция уделять больше внимания тому, каким образом что-либо делается, чем тому, чего необходимо добиться. По словам одного из участников, знание процедуры может иметь огромное значение для утверждения авторитета в Совете, а для политических координаторов и избираемых членов чрезвычайно важно понимать

методы работы Совета. В этой связи следует упомянуть такой бесценный документ, как записка Председателя S/2017/507. Установление процедур — не самоцель, но они являются важными инструментами, которые позволяют избираемым членам конструктивно и эффективно участвовать в работе Совета в качестве его новых членов и председателей вспомогательных органов. Один из участников особо отметил ценность документа S/2017/507, указав, что это сводный документ, содействующий обеспечению прозрачности и уравнивающий возможности. Крайне важно, чтобы все члены Совета, как постоянные, так и непостоянные, в своей работе руководствовались единым набором правил и процедур. По мнению одного из участников, заявления, сделанные в ходе открытых дискуссий по вопросу о методах работы, помогли в подготовке документа S/2017/507. В конечном счете его ценность будет зависеть от того, как будут выполняться его положения. В этой связи один из участников отметил запланированную плавную смену руководства Неофициальной рабочей группы и разработку плана и программы действий на 2018 год и последующий период.

### **Заседания и консультации**

Один из участников отметил, что на предыдущем семинаре в 2016 году большое внимание было уделено вопросу о том, как стимулировать обмен мнениями в ходе консультаций. Предпринимались попытки ввести правило, которое позволило бы членам во внеочередном порядке вставлять свои замечания по вопросу, непосредственно связанному с содержанием выступления предыдущего участника, и сократить продолжительность выступлений. С учетом возложенной на Совет огромной ответственности его членам необходимо найти способ повысить эффективность его работы, с тем чтобы он был способен реально изменить ситуацию. Необходимо тщательно готовиться к заседаниям, и участникам семинара следует сегодня же договориться о том, что каждое заседание, будь то официальное или неофициальное, должно иметь практический результат, хотя бы в форме пресс-релиза. Членам Совета необходимо более внимательно подходить к вопросу о расстановке приоритетов с учетом обширной повестки дня Совета и его ограниченных возможностей. Если рассмотрение того или иного пункта не может принести практических результатов, возможно, его не следует рассматривать. Кроме того, в практику должно войти проведение встреч со сторонами и другими заинтересованными субъектами перед каждым заседанием. Это позволит повысить легитимность Совета, а также эффективность его работы. Один из участников отметил, что применительно к откровенным высказываниям следует руководствоваться правилом «не навреди». При наличии разногласий было бы разумнее сначала рассмотреть вопрос в частном порядке, с тем чтобы сократить число спорных моментов до его публичного рассмотрения.

Один из участников выразил мнение о том, что все заседания Совета должны проводиться в соответствии с принципами интерактивности, ориентированности на конкретные действия и прозрачности. Повышению интерактивности консультаций могут способствовать уменьшение продолжительности выступлений, снижение зависимости от текста выступления и активное руководство ходом консультаций. Между прозрачностью и интерактивностью можно найти определенный компромисс, однако самое главное — активизировать взаимодействие между членами. В этой связи в некоторых случаях, возможно, было бы полезно привлекать постоянных представителей к переговорам по текстам резолюций на более раннем этапе, в частности для того, чтобы определить возможные точки соприкосновения. Если говорить об ориентированности на конкретные действия, то не следует созывать заседания только потому, что сложилась такая практика. Следует задаваться вопросом, будут ли эти заседания иметь какие-либо практические результаты, и заранее обеспечить, чтобы все знали, о

каких результатах может идти речь. Для докладчиков следует установить жесткие ограничения по продолжительности выступлений. До созыва заседания необходимо все взвесить, определить с помощью Председателя приоритетные задачи и попытаться согласовать элементы пресс-релиза, даже по спорным вопросам. Что касается прозрачности, то публичное выступление — это лишь один из возможных шагов. Если речь идет о закрытом заседании в зале консультаций, следует информировать остальных о проведении этого заседания и о его предполагаемых результатах. Можно было бы улучшить ситуацию с информированием остальных о ходе переговоров.

Один из участников отметил, что практика проведения заседаний Совета в различных форматах претерпела значительные изменения. Во время переговоров по документу [S/2017/507](#) был рассмотрен возможный компромисс между прозрачностью и эффективностью и было признано, что неофициальные консультации дают больше возможностей для взаимодействия, чем официальные заседания. Необходимо найти способ повысить прозрачность неофициальных консультаций для более широкого круга членов. По мере возможности по итогам заседаний следует выпускать пресс-релизы, несмотря на то, что согласование их содержания занимает много времени и требует повышения эффективности. Открытые дискуссии позволяют более широкому кругу членов участвовать в работе Совета, что может изменить мнение о том, что Совет, как правило, находится в стороне от более широких дискуссий, проходящих в Организации. Открытые форматы часто отрицательно сказываются на интерактивности и эффективности, хотя иногда удается получить от докладчиков ответы на любые вопросы, которые можно услышать только на открытых заседаниях. Речь идет о балансе между откровенностью, интерактивностью и эффективностью. Членам Совета было бы полезно выступать с заявлениями в ходе открытых дискуссий, хотя, возможно, процедуры таких дискуссий можно было бы изменить, с тем чтобы повысить их эффективность и сократить их продолжительность.

Один из участников отметил, что до работы в Совете делегация его страны относилась к открытым дискуссиям с большим энтузиазмом, однако со временем этот энтузиазм ослаб. Вопрос заключается в том, какую цель преследует то или иное открытое заседание и какова вероятность достижения результата. Завершение отчетного периода не является достаточным основанием для проведения заседания. По словам одного из участников, одно дело верить в прозрачность, и совсем другое — быть полностью откровенным. Открытые дискуссии — это пустая трата времени и денег, и их необходимо прекратить. Если они настолько важны, почему послы уходят из зала? Действительно ли члены Совета прислушиваются к тому, что говорится, и учитывают услышанное в текущей работе Совета? Члены Совета должны прямо сказать всем остальным о необходимости поиска более подходящего формата. Темы, обсуждаемые в зале Совета и в зале для консультаций, должны дополнять, а не повторять друг друга, при этом заседания в зале для консультаций должны предоставлять возможность подготовиться к заседаниям в зале Совета, однако слишком часто случается так, что все зачитывают краткие заявления на консультациях, а затем повторяют те же тезисы в зале заседаний Совета. При обсуждении конкретных стран, затронутых теми или иными ситуациями, Совету следует приглашать их представителей в зал для консультаций, а не рассматривать вопрос в их отсутствие. Кроме того, новоизбранным членам следует проявлять осторожность и не рассчитывать, что все сказанное в зале для консультаций, останется в его стенах. Всегда было непонятно, почему одни вопросы, например о Западной Сахаре и Ливане, считаются слишком деликатными для рассмотрения на открытых заседаниях, а другие не менее деликатные вопросы регулярно обсуждаются публично.

Один из участников отметил, что эффективность открытых дискуссий можно было бы повысить, например путем сокращения продолжительности выступлений, заблаговременного представления резюме и рассмотрения конкретных предложений, однако не следует забывать о том, что для большинства делегаций они являются единственным способом взаимодействия с Советом. Наблюдения за неофициальными консультациями показали, насколько им не хватает интерактивности, однако возможно было бы полезно заранее объявлять цель предстоящего заседания. По словам одного из участников, отсутствие интерактивности на консультациях вызывает разочарование; и было бы правильнее сказать, что за стены зала выносятся не все слова, а лишь большая часть. В некоторых случаях открытые дискуссии могут быть содержательными, когда на их проведении настаивают несколько государств, не являющихся членами Совета, хотя на них, как правило, приходит довольно мало участников. На заседаниях по формуле Аррии часто присутствует больше людей, и они обладают тем преимуществом, что материалы поступают от большего числа докладчиков как из Организации Объединенных Наций, так и из структур за ее пределами. Одним из способов выяснить мнение той или иной страны является предварительная встреча Председателя Совета с ее постоянным представителем.

Один из участников отметил, что, говоря о полезности открытых дискуссий необходимо проводить черту между стремлением к прозрачности и желанием показать себя. Открытые дискуссии и открытые брифинги могут быть использованы как возможность разыграть спектакль. Существуют и другие форматы, такие как неформальные интерактивные диалоги, которые могут позволить Совету представить себя в лучшем свете и получить больший объем информации. Их можно было бы использовать чаще и с более стратегической направленностью для взаимодействия с теми, кто имеет самое непосредственное отношение к какой-либо конкретной деятельности. Неофициальные мероприятия, такие как обеды с ключевыми специальными представителями Генерального секретаря, могли бы быть полезными с точки зрения обмена информацией и взаимодействия. Один из участников заявил, что собрание из 15 послов за обеденным столом, как правило, работает лучше, чем за столом в зале для консультаций. Не исключено, что в течение недели, следующей за общением в таком формате, консультации будут проходить в более интерактивном режиме. Обсуждения в Совете должны быть ориентированы на представление оперативных выводов. Проведение переговоров по пресс-релизам — не самый лучший способ использования времени на консультациях; в таких вопросах было бы разумнее довериться Председателю. По мнению другого участника, члены Совета должны усваивать информацию, а не просто передавать ее, каким бы ни был формат заседания. Состоялся ряд открытых дискуссий (например, по вопросу о детях и вооруженных конфликтах), на которых было озвучено много ценной информации; знать альтернативные точки зрения полезно, однако организаторам следует следить за тем, чтобы в роли докладчиков выступали те, кто может эффективно донести свою мысль. Что касается конфиденциальности применительно к консультациям, то разумно всегда быть открытым к прозрачности.

Один из участников настоятельно призвал новых членов внимательно слушать остальных и взаимодействовать с ними. Во время открытых дискуссий, а также консультаций участники приходят и уходят. Очень похвально, когда делегаты действительно слушают друг друга. В то же время нужно обладать мужеством, чтобы вовремя промолчать. Все считают себя обязанными выступить на консультациях, даже если добавить нечего. Если кто-то решил выступить, следует стремиться к тому, чтобы выступление было кратким и немногословным. Что касается периодичности заседаний, то один из участников отметил, что, не считая тех заседаний, проведение которых предусмотрено соответствующими

резолюциями, существует тенденция к проведению избыточного количества заседаний по отдельным темам, например, по Дарфуру. Что касается периодичности открытых дискуссий, то естественно, что каждая делегация, особенно из числа непостоянных членов, хочет оставить свой след в истории, однако слишком большое число открытых дискуссий отрицательно сказывается на их общей эффективности. По мнению одного участника, наблюдается весьма позитивная тенденция к увеличению разнообразия используемых форматов. Заседания по формуле Аррии и неформальные интерактивные диалоги позволили провести обмен мнениями с соответствующими субъектами, имеющими отношение к некоторым ситуациям, в том числе в нескольких случаях, связанных с Африкой. Крайне важно, чтобы Совет взаимодействовал с теми, кто формирует политические процессы и управляет ими на местах.

Было высказано мнение о том, что посетителям из столиц заседания Совета могут показаться чересчур формальными и недостаточно интерактивными. Для общения с такими посетителями, возможно, больше подходят неформальные интерактивные диалоги. Был задан вопрос о том, как можно сделать официальное заявление. Было отмечено, что официальные заявления можно сделать только на официальном заседании. Что касается неофициальных консультаций, то Секретариат готовит записки для Генерального секретаря, однако не может раскрывать их содержание членам Совета. Один из участников отметил, что данный вопрос активно обсуждался Подготовительной комиссией Организации Объединенных Наций в 1945 году.

В связи с вопросом о результатах обсуждений было высказано мнение о том, что для того, чтобы обсуждение было более плодотворным, оно прежде всего должно быть более интерактивным. По мнению одного из участников, для того чтобы выступления были более предметными и стимулировали дискуссию, необходимо прежде всего слушать друг друга. В преддверии заседаний необходимо определять их цели и ожидаемые результаты. Необходимо также установить приоритеты, чтобы обосновать созыв заседания. Ежемесячные завтраки с участием постоянных представителей, введенные в практику по инициативе Новой Зеландии, можно было бы использовать для обсуждения существа намеченных к рассмотрению вопросов до проведения консультаций по ним. Сторона, предлагающая провести открытую дискуссию, должна отвечать за подготовку резюме и вынесение рекомендаций, с тем чтобы эти дискуссии были более содержательными.

### **Кураторы и инклюзивность**

Для того чтобы все 15 членов почувствовали свою причастность, было предложено, чтобы они участвовали в той или иной форме в работе над итоговыми документами Совета. В рамках этих усилий по обеспечению инклюзивности особую ответственность будут нести кураторы, а десяти непостоянным членам следует собираться для рассмотрения каждого документа до его принятия. Вопрос о том, в какой момент кураторы наделяются полномочиями и лишаются их, проработан не четко, и лучше всего, если бы они могли выполнять эту роль в условиях признания права на инициативу за всеми членами Совета, что способствовало бы утверждению в Совете духа творчества. По словам одного из участников, документ [S/2017/507](#) — это важный шаг вперед на пути к обеспечению большей инклюзивности, в том числе в рамках подготовительной работы. До принятия какого-либо текста следует провести по меньшей мере одну неофициальную консультацию. Теперь Совету предстоит выполнять положения документа [S/2017/507](#), которые отражают развивающуюся практику и могут быть скорректированы в будущем по мере ее дальнейшего развития.

Один из участников отметил, что все призывают новых кураторов быть смелыми, однако в его случае все было не столь однозначно, и новым членам следует подходить к этой работе с известной долей осторожности, поскольку они могут столкнуться с определенным неприятием новаторских идей. Все зависит от обстоятельств, и вполне естественно, что в определенных ситуациях кураторами могут стать члены, которые обладают определенными знаниями или происходят из стран рассматриваемых регионов. Это им помогало. Один из участников обратил внимание на пункт повестки дня, кураторами по которому недавно были один постоянный и один непостоянный член, которые успешно справились со своими обязанностями. Другой участник указал на полезность работы кураторов по тем вопросам, по которым такая процедура имеет смысл с точки зрения существа. Целесообразно также, чтобы постоянные представители включались в переговоры и подготовительную работу на более раннем этапе. Главное, как отметил один из участников, чтобы работа кураторов была коллективной, прозрачной и инклюзивной.

### **Миссии**

Один из участников отметил, что проведение миссий в проблемные районы могло бы быть весьма полезным для членов Совета, однако такие миссии осуществляются непоследовательно. Миссия в Чад позволила получить ценную информацию, но была организована слишком беспорядочно. Миссия в Колумбию была организована во всех отношениях превосходно, однако впоследствии возник ряд проблем. Отдел по делам Совета Безопасности мог бы с пользой для дела стандартизировать такие миссии в будущем. Один из участников отметил, что организатором таких миссий выступает не Отдел, а политические координаторы. Поездка в конкретную страну имеет свои преимущества, поскольку меньше времени тратится на переезды и больше — на общение с представителями гражданского общества и другими субъектами на местах. По мнению другого участника, такие миссии Совета столь же ценны, сколь обременительны. Миссии в Гаити и Южный Судан были прекрасно организованы и позволили наладить контакты с субъектами на местах, а также получить свежую информацию. Еще ряд миссий были организованы слишком беспорядочно и потому оказались менее полезными. Совету следует разработать методологию организации таких миссий на основе примеров из практики.

Один из участников отметил, что миссии Совета, как правило, приносят большую пользу. Они дают возможность услышать мнения более широкого круга субъектов, в том числе представителей гражданского общества и местных политических лидеров. Они могут быть беспорядочно организованными, но при этом оправдают затраченные усилия. Порой членам Совета трудно понять, насколько сложно их организовать и насколько важно сделать это надлежащим образом. Один из участников отметил, что миссии Совета приносят пользу, однако их техническую составляющую можно было бы усовершенствовать. Еще один участник добавил, что, если обеспечить надлежащую подготовку и эффективное руководство, такие миссии могли бы быть очень полезными для работы Совета.

### **Получаемые материалы и работа с партнерами**

Было выражено мнение о том, что Совету будет полезно получать от Секретариата результаты более комплексного анализа. Во многих случаях совершенствованию процесса принятия решений в Совете будет способствовать более глубокое понимание аспектов конфликта, связанных с развитием, и его политических и социально-экономических аспектов. С учетом того, что Совет ре-

гулярно взаимодействует с небольшим количеством подразделений системы Организации Объединенных Наций, он полагается на брифинги тех сотрудников Секретариата, которые взаимодействуют с более широким кругом субъектов. Кроме того, члены Совета, как правило, приветствуют достаточно смелые высказывания Генерального секретаря, касающиеся его оценок и мыслей и идей по поводу предстоящей работы. По словам другого участника, трудно понять причины проблем, не выслушав докладчиков из различных подразделений системы Организации Объединенных Наций. Как добиться, чтобы Совет мог регулярно выслушивать различные мнения по таким вопросам? Отмечая, что Совет все чаще приглашает в качестве докладчиков представителей организаций гражданского общества, один из участников выразил неуверенность в том, что они как правило отражают мнение гражданского общества в целом. Политические деятели и специальные представители региональных механизмов, таких как Африканский союз, получают приглашение выступать в Совете на столь часто. Почему?

По словам одного из участников, Генеральный секретарь принимает участие в неофициальных консультациях не так часто, как раньше. Они предоставляют хорошую возможность узнать о результатах поездок Генерального секретаря от него самого и обеспечивают более полноценный обмен информацией, чем на деловых завтраках членов Совета с ним. Члены Совета нуждаются в нем, а он — в них. Один из участников сообщил, что не так давно он предложил Генеральному секретарю посетить зал для консультаций в ближайшем будущем. Один из участников заявил, что на семинаре был достигнут широкий консенсус по вопросу о желательности отражения в брифингах и докладах более широкого спектра мнений и сравнительно смелых и практических предложений. Один из участников настоятельно призвал члены Совета к тому, чтобы в целях обеспечения прозрачности и инклюзивности они разместили на своих веб-сайтах ссылку на веб-сайт Отдела по делам Совета Безопасности, как это сделало представительство его страны.

По мнению одного из участников, все более активное применение Советом практики проведения заседаний по формуле Аррии и неформальных интерактивных диалогов позволило ему не только расширить круг субъектов из структур за пределами Организации, с которыми он взаимодействует, но и услышать больше мнений от субъектов, работающих в системе Организации Объединенных Наций. Эта практика позволила членам Совета лучше понять важнейшие вопросы, включенные в его повестку дня. Один из участников высказал мнение о том, что Председателю Совета было бы полезно встречаться с высокопоставленными представителями соответствующих стран до рассмотрения относящихся к ним пунктов повестки дня. Такая практика должна стать более распространенной. В этой связи один из участников отметил, что в зависимости от ситуации субъекты могут встретиться с членами Совета как до, так и после консультаций. По мнению одного участника, до рассмотрения конкретной ситуации Председатель Совета может организовать встречу не только с официальными представителями затронутой страны, но и с представителями ключевых региональных субъектов, таких как Африканский союз. Однако сделать это не всегда легко.

По словам одного из участников, в 2017 году согласовывать пресс-релизы было в целом проще по сравнению с предыдущим годом, однако в ряде случаев прийти к согласию бывает нелегко. В таких случаях лучше всего предоставить Председателю возможность рассказать о случившемся. Нам следует верить в то, что Председатель своевременно представит объективную информацию в каждом конкретном случае. Один из участников отметил, что пресс-релизы следует

рассматривать в качестве самых базовых результатов и что члены должны верить в то, что Председатель обеспечит их выпуск. Один из участников выразил сожаление в связи с тем, что ряд стран узнают о рассмотрении Советом того или иного вопроса только тогда, когда прочитают об этом в Журнале Организации Объединенных Наций. Это свидетельствует о том, что Совету необходимо взаимодействовать с большим количеством сторон по вопросам, включенным в его повестку дня. По мнению одного из участников, есть вопросы, по которым можно было бы выпускать совместные заявления Совета и Генеральной Ассамблеи.

### **Вспомогательные органы**

Один из участников подчеркнул, что новым членам следует заблаговременно готовиться к выполнению обязанностей председателей вспомогательных органов. Срок полномочий должен быть двухгодичным, поскольку передать дела в середине срока полномочий было бы затруднительно. Один из участников отметил, что для этого можно было бы посвятить первое заседание разработке плана работы. После этого самое главное — выполнять его. Один из участников высказал мнение о том, что комитеты по санкциям могли бы направлять больше усилий на обеспечение учета ситуаций в регионах в своей работе, особенно в том, что касается осуществления. Следует рассмотреть возможность созыва совместных заседаний Рабочей группы по операциям по поддержанию мира и Специальной рабочей группы Совета Безопасности по предупреждению и разрешению конфликтов в Африке. Один из участников провел следующее сравнение: если Совет Безопасности является айсбергом, то важная работа вспомогательных органов является его подводной частью. Необходимо улучшить согласованность работы вспомогательных органов и Совета в целом. Например, можно было бы рассматривать работу всех комитетов по санкциям как единое целое и прилагать больше усилий к тому, чтобы увязать информацию, полученную в ходе поездок членов Совета в проблемные районы, с работой соответствующих вспомогательных органов. Кроме того, порой для обеспечения перевода на всех заседаниях вспомогательных органов не хватает переводчиков.

По мнению одного участника, необходимо уделять больше внимания отношениям между Советом и Комиссией по миростроительству. Один из участников заявил, что Совет, как правило, не прислушивается к рекомендациям своих консультативных органов и что это особенно огорчительно, когда речь идет о страновых структурах Комиссии. Их знания могут оказаться полезными для обмена мнениями в Совете, в частности для непостоянных членов, вступающих на непродолжительные двухгодичные сроки. По словам одного из участников, Комиссия была учреждена, в частности, для того, чтобы предоставлять Совету с его большой рабочей нагрузкой и ориентацией на содействие преодолению кризисов свежую информацию и знакомить его с более широким спектром мнений. Ее аналитический потенциал и связи с большим числом государств-членов могли бы существенно способствовать работе Совета. Вместо того, чтобы полагаться на менее полезные брифинги Председателя Комиссии, следует чаще проводить интерактивные диалоги с Комиссией, в частности с ее страновыми структурами.

### **Роль непостоянных членов**

Один из участников выразил мнение о том, что, хотя процедура может быть олицетворением авторитета, порой препятствия существуют лишь в головах членов Совета. Новоизбранным членам следует следить за тем, чтобы своими самоограничениями они не сковывали собственную инициативу. Здесь беспо-

лезно при решении вопросов исходить из имеющего негативный подтекст разделения членов на «выборных» и «невыборных». Каждый член Совета является пятнадцатой частью целого. Председательство наделяет реальными полномочиями. Непостоянные члены выступили с важными предложениями по реформированию методов работы, такими как инициатива Новой Зеландии, предложившей проводить ежемесячные завтраки с участием постоянных представителей. По мнению одного из участников, непостоянным членам действительно принадлежит важная роль в дальнейшем совершенствовании методов работы Совета. Вместе с тем расхождения во мнениях с рядом постоянных членов, например в отношении процедур отсутствия возражений и допустимой степени гибкости при решении некоторых вопросов, неизбежны. Обе стороны аргументируют свои позиции, и, как правило, им удавалось найти компромисс. Один из участников отметил, что решения, касающиеся повестки дня, формата заседаний и целей, принимаются каждый день. Таким образом, возможности для того, чтобы изменить ситуацию, существуют. Самое главное — не спрашивать, а делать, поскольку ответы не обязательно будут такими, как хотелось бы.

Было высказано мнение о том, что непостоянным членам следует думать о том, какой след они оставят, с учетом того, как быстро проходит двухгодичный срок полномочий. Новоизбранным членам следует взяться за ряд важных вопросов, таких как водные ресурсы, мир и безопасность. Один из участников отметил, что, согласно документу [S/2017/507](#), новоизбранные члены могут приглашаться, по усмотрению Председателя, на ежемесячные деловые завтраки с Генеральным секретарем. Такую практику, несомненно, следует продолжить в декабре. По словам одного из участников, вклад непостоянных членов может оказаться большим, чем они думают. Единственным минусом является их круглосуточный график работы и непродолжительность срока полномочий. Избранные члены имеют широчайшие возможности для того, чтобы внести свой вклад. Большое значение имеют личные взаимоотношения, и в этом одна из причин такой большой ценности семинаров, подобных этому.

### **Заседание III**

#### **Извлеченные уроки: размышления участников семинара 2017 года**

##### **Ведущий:**

Посол Мэтью Райкрофт

Постоянный представитель Соединенного Королевства

##### **Комментаторы:**

Посол Фоде Сек

Постоянный представитель Сенегала

Посол Владимир Ельченко

Постоянный представитель Украины

Посол Эльбио Оскар Росселли Фриери

Постоянный представитель Уругвая

Посол Ихаб Авад Мустафа

заместитель Постоянного представителя Арабской Республики Египет

Посол Себастьяно Карди

Постоянный представитель Италии

Посол Коро Бэссё

Постоянный представитель Японии

## Распределение функций в Совете

Было особо отмечено, что членство в Совете не сводится к вопросу об одном или двух сроках председательства. Тем не менее оно предоставляет исключительно важную возможность, в частности непостоянным членам, для того, чтобы изменить ситуацию по целому ряду вопросов. Председателям предоставлены значительные возможности и полномочия в вопросах толкования правил и процедур, которые реализуются только в том случае, если они хорошо их знают: необходимо тщательно готовиться и не позволять другим говорить, что допустимо, а что нет. Обязательно нужно устанавливать приоритеты, особенно в напряженные месяцы, иначе другие участники будут жаловаться на то, что вы без необходимости задерживаете их в вечернее время. Не следует планировать слишком много заседаний, а к тем, которые проводятся, необходимо тщательно готовиться. Председательство во вспомогательных органах также предоставляет избираемым членам возможность внести свой уникальный вклад в их работу. Деятельность этих органов отражает суть многостороннего подхода и требует умения выходить за рамки национальных интересов стран и осваивать новые направления работы. Работа в них также требует тщательной подготовки.

Было отмечено, что каждый из членов работал в составе многих вспомогательных органов, включая санкционные комитеты и тематические рабочие группы. Иногда вспомогательные органы Совета в силу обстоятельств играли более непосредственную и прямую роль в преодолении кризисов, способствуя достижению успешных результатов. Рабочая группа по операциям по поддержанию мира провела плодотворный обмен мнениями по вопросам использования разведывательных данных и новых технологий в Мали и в других странах. Это еще одна область, где новые члены могут повлиять на ситуацию. Другой выступавший особо отметил крайне важную роль Председателя в поддержании отношений со средствами массовой информации и представлении Совета перед широкой общественностью. Оказались полезными встречи Председателя с журналистами в начале месяца, на которых они знакомятся с программой работы на предстоящий месяц и получают разъяснения. Иногда информации мало, однако все же важно заявить о готовности к взаимодействию и быть как можно более открытыми. Бывает сложно согласовать тексты материалов для прессы, однако Председатель обязан представить их настолько убедительно, насколько позволяют обстоятельства. Кроме того, можно рекомендовать проводить в конце месяца итоговое заседание с участием представителей средств массовой информации.

## Динамика работы Совета

По словам одного из участников обсуждения, избираемые члены имеют широкие возможности для того, чтобы проявить инициативу и внести свой вклад в работу Совета. Они могут заставить считаться с их мнением, в частности если оно хорошо подготовлено и представлено. До начала своей работы в Совете оратор слышал предостережения о том, что пять постоянных членов могут не позволить новоизбранным членам участвовать в работе Совета, но это разделение оказалось надуманным. Всегда находится способ наладить сотрудничество с постоянными членами, даже когда у них разные точки зрения. Разногласия между постоянными членами могут затруднить взаимодействие, однако всегда есть способ наладить его, даже в трудных ситуациях. Главное — не впадать сразу в отчаяние. Речь не идет о «бессильной десятке» и «могучей пятерке», поскольку избираемые члены могут играть исключительно важную роль в качестве посредников. Например, непостоянные члены сыграли важную роль в подготовке резолюции [2286 \(2016\)](#), в которой Совет осудил нападения на больницы и другие медицинские учреждения.

Один из участников высказал мнение о том, что документ S/2017/507 дает ответ тем, кто сомневался в том, что десять избираемых членов могут повлиять на ситуацию. Эта записка была подготовлена под руководством Японии главным образом на основе мнений непостоянных членов, и сегодня пять постоянных членов также считают ее ценным подспорьем. Помимо этого, избираемые члены Совета выступили с инициативой, нацеленной на то, чтобы сгладить противоречия между постоянными членами Совета по вопросу о химическом оружии в Сирии. Хотя десять избираемых членов еще не сформировались как группа, они продемонстрировали, что их вклад имеет важное значение для работы Совета. Три африканских государства — члена Совета также начали проявлять себя как важная группа. Они улучшают координацию и, по мере возможности, выступают единым фронтом, в частности по вопросам, касающимся Африканского континента. Они содействовали укреплению взаимоотношений между Советом и Советом мира и безопасности Африканского союза, последнее совместное заседание которых было успешным.

Было отмечено, что постоянные члены могут многому научиться у избираемых членов, поскольку все сталкиваются с трудностями в процессе обучения. Страны «пятерки» учатся у стран «десятки», отмечая их оригинальные подходы, личный стиль и интерес к новому, которые обусловлены тем, что последние не являются заложниками институциональной памяти и традиций. Возможность что-то изменить есть. Коллегиальность и командный дух обеспечивают Совету наилучшие перспективы в плане сохранения актуальности своей работы в меняющейся обстановке в сфере международной безопасности. Непостоянные члены делятся своими ценными идеями в отношении операций по поддержанию мира (поскольку многие из них предоставляют значительные воинские и/или полицейские контингенты), предотвращения и сотрудничества с региональными механизмами.

По мнению другого участника семинара, главным фактором, определяющим эффективность работы Совета, является единство его членов. Совместными усилиями они могут выработать разнообразные подходы к решению задач, стоящих перед Советом. Внутри Совета существует множество групп, включая четыре страны Европейского союза, и цель заключается в том, чтобы все эти движущие силы действовали одновременно в одном и том же направлении. Нынешние и постоянные члены Совета рассчитывают на то, что новые члены привнесут что-то новое в работу Совета. Еще один участник добавил, что постоянные представители, как правило, могут найти общий язык и за пределами Совета. Тем не менее личные взаимоотношения — это лишь одно слагаемое успеха Совета. Необходимо более широкое и глубокое общее понимание проблем, с которыми сталкивается Совет. Он действует в мире, в котором нет ни светофоров, ни полицейских, и поэтому новые члены должны будут помогать ему успешно продвигаться вперед, не имея четких ориентиров.

## **Партнеры**

Было отмечено, что работа в Совете всегда становилась поучительным опытом. С учетом ожиданий людей в отношении Совета и поражающего своей сложностью его мандата невозможно знать все и иметь опыт во всем, что требуется для этого назначения. У большинства членов нет посольств по всему миру, и очень непросто понять, что думает местное население в каждой конкретной ситуации. Поэтому необходимо пользоваться знаниями и опытом других членов Совета, а также других стран, не входящих в Совет. Один из участников обсуждения отметил, что новые члены должны быть готовы к рассмотрению самых разных вопросов, касающихся конкретных ситуаций и тем, из которых не все

могут тщательно отслеживаться руководством представляемых ими стран. Поэтому работа в Совете может привести к расширению национальной внешней политики. Одно из преимуществ поездок Совета в различные районы мира заключается в том, что они могут служить прекрасным способом получения новых знаний.

По мнению одного из участников, в ряде случаев было полезным сотрудничество Совета с субрегиональными механизмами на основе региональных соглашений. Примеры такого сотрудничества включают сотрудничество с Экономическим сообществом западноафриканских государств по нескольким ситуациям и с Межправительственной организацией по развитию (ИГАД), которая содействовала урегулированию конфликта в Южном Судане. По мнению этого участника, на счету которого полдюжины полевых миссий, считает их чрезвычайно ценными, несмотря на недостатки в плане их организации и материально-технического обеспечения. Совет мог бы активнее налаживать взаимодействие с другими органами, которые занимаются различными аспектами обеспечения международной безопасности, включая Международный Суд и Международный уголовный суд. В перекликающихся резолюциях Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи о сохранении мира — резолюция [2282 \(2016\)](#) Совета и резолюция [70/262](#) Ассамблеи — предлагается изучить возможность укрепления сотрудничества между этими двумя главными органами и подчеркивается необходимость расширить понимание потенциальных масштабов деятельности в области миростроительства.

По мнению одного из участников, ожидается, что постоянные представители должны разбираться в вопросах, находящихся на рассмотрении Совета, лучше, чем руководители представляемой ими страны или сотрудники их аппарата. Даже если это не совсем верно, необходимо действовать так, как если бы так оно и было. Именно это ожидается от главы делегации, представленной в Совете. Директивные органы на родине должны понимать, что им следует консультироваться с постоянными представителями по вопросам, находящимся на рассмотрении Совета. Необходимо сохранять авторитет делегации в глазах руководства представляемой страны, хотя это не исключает проведения при необходимости консультаций с ведущими деятелями страны: возможны любые ситуации, и поэтому следует соблюдать осторожность. Такое равновесие между штаб-квартирой Организации Объединенных Наций и руководством представляемой страны может быть трудно сохранить, однако оно необходимо. Случается, что должностные лица Организации Объединенных Наций, например командующие силами, связываются с руководством представляемой страны. Это недопустимо, так как их задача заключается в выполнении мандата, которым их наделил Совет, а не в обработке руководства страны.

Один из участников подчеркнул, что бесценным партнером может быть Отдел по делам Совета Безопасности. Это особенно верно, когда речь идет о первых шести месяцах работы в Совете и подготовке к вступлению в должность Председателя. Отдел располагает обширными знаниями и опытом, и новые члены должны без колебаний обращаться к нему за помощью как по оперативным, так и по процедурным вопросам, настолько часто, насколько это необходимо. Кроме того, одним из основных механизмов обеспечения транспарентности и надежным и конфиденциальным источником информации и аналитических данных стала организация «Секьюрити Каунсил Рипорт». Поэтому новые члены должны поддерживать контакты и взаимодействовать с обеими этими структурами на регулярной основе, поскольку они могут содействовать ознакомлению с политическими, процедурными и оперативными аспектами работы Совета. Один из участников отметил, что не знает, как бы его делегация выдержала срок полномочий в Совете без поддержки Отдела. Его помощь и рекомендации

были неоценимы. Организация «Секьюрити Каунсил Рипорт» также оказывает большую помощь новым членам, которые все больше полагаются на эту независимую группу в том, что касается информации, консультаций и рекомендаций. Без нее также было бы трудно справиться с работой. Один из участников семинара добавил, что организация «Секьюрити Каунсил Рипорт» была приглашена в столицу его страны для проведения брифинга в рамках ежегодного собрания послов этой страны, организуемого за несколько недель до начала работы в Совете. Эта инициатива оказалась успешной, и другие могли бы последовать этому примеру в будущем.

### **Заседания**

По мнению одного из участников обсуждения, открытые заседания предоставляют непостоянным членам возможность показать себя с лучшей стороны. Тем не менее важно выслушать приглашенных и понять, что они хотят сказать. При планировании открытых прений необходимо думать о разработке итоговых документов, способных принести реальную пользу, с тем чтобы все усилия не были напрасными. Неформальные интерактивные диалоги предоставляют возможность улучшить понимание вопроса и ознакомиться с мнениями более широкого круга субъектов. Заседания по формуле Аррии полезны по аналогичным причинам. При этом в обоих случаях важно сохранять четкую направленность и не отклоняться от цели. Все три формата при условии эффективного и разумного использования позволяют новым членам внести существенный вклад в работу Совета. Один из участников высказал мнение о том, что благодаря проведению серии заседаний в различных форматах удалось добиться прогресса в решении проблем, касающихся водных ресурсов и мира и безопасности. Первое заседание, проведенное по формуле Аррии, было посвящено анализу проблемы и помогло вызвать интерес к ней. Открытые прения, основанные на этом первоначальном обмене мнениями, позволили затем большему числу делегаций включиться в обсуждение и привлекли дополнительное внимание к этой теме. Благодаря открытым прениям усилилось внимание к этой теме со стороны руководства стран и общественных кругов. Теперь вопрос заключается в том, какие последующие усилия должен приложить Совет для решения этого вопроса. Один из участников призвал чаще использовать карты в ходе обсуждений и консультаций в Совете. Карты имеют большое значение для понимания развития ситуации и роли различных субъектов в реальном или возможном конфликте. Однако в зале для консультаций карты демонстрируются редко, и ими пользуются лишь немногие докладчики. Необходимы большие, актуальные и удобные для чтения карты.

### **Советы новоизбранным членам**

Один из участников особо отметил, что общая цель всех новых членов заключается в том, чтобы внести свой вклад в работу Совета. Методы оценки этого вклада после двух лет работы неясны и, вероятно, различаются у всех делегаций. Однако самым важным критерием оценки служит собственное мнение о том, чего удалось достичь на данном этапе с учетом всех факторов, которые не поддаются контролю и которые невозможно было предвидеть. Здесь крайне важно знать тех, от чьего имени ведется эта работа, и иметь представление о том, насколько она соответствует их интересам и своим собственным. После двух лет работы в Совете делегации вернутся в Ассамблею и будут искать поддержки по некоторым вопросам. Один из участников отметил, что работа в Совете может вызвать чувство разочарования и что важно не слишком предаваться унынию или отчаянию, если результаты не всегда соответствуют ожиданиям. В этой связи следует упомянуть резолюцию [2286 \(2016\)](#), в которой Совет осудил

нападения на больницы и другие медицинские учреждения. Спустя год такие нападения участились, однако Совет принял правильное решение, заявив о своей позиции, даже несмотря на то, что оно не предотвратило новые нападения. Урок заключается в том, что нельзя отчаиваться и сдаваться. Важно, чтобы новые члены Совета сохранили желание работать дальше.

Было отмечено, что на предыдущем семинаре серии «Не задерживаясь ни на секунду» один из участников рекомендовал новым членам сосредоточиться на четырех моментах: мнениях других членов Совета; рассматриваемых вопросах, мнении Секретариата и указаниях руководства представляемой страны. Этот совет оказался полезным. Новоизбранные члены должны проявлять решительность, ведь каждый из них победил на выборах в Совет потому, что доказал способность внести свой вклад в его работу. Совет должен продолжать совершенствовать методы работы, и все члены могут содействовать этим усилиям. Это важно для наращивания его потенциала в плане урегулирования конфликтов и укрепления мира. У Совета есть положительный опыт работы, например в Либерии и Гамбии, но ему необходимо повысить эффективность просветительской деятельности. Государства-члены могут гордиться вкладом Совета в успешное урегулирование ситуации в последней упомянутой стране.

Один из участников предупредил, что новые члены должны обращать внимание на сноски в программе работы и уметь читать между строк, поскольку, как представляется, новые процедурные вопросы возникают каждый день. Все страны добавляют к программе работы Совета разные приоритетные задачи и обогащают ее экспертными знаниями, однако, приобретя статус его членов, они становятся неотъемлемой частью крупного органа с более широкой задачей поддержания международного мира и безопасности. Важно продолжать действовать активно и с творческим подходом. Степень вовлеченности постоянных представителей в подготовку документов различается от делегации к делегации, поэтому важно, чтобы политические координаторы и эксперты активно участвовали в этом процессе. Совет — это не «закрытый цех», и лучше, если он будет открыт для широкого круга членов Организации Объединенных Наций и будет взаимодействовать со странами, фигурирующими в его повестке дня.

Один из участников отметил, что ситуация в Совете меняется медленно и что многие опасения, озвученные в ходе данного семинара, выражаются не первый раз. Остается одно — твердо идти к цели и никогда не сдаваться. Залогом успешной работы среди прочего является правильно сформированная команда с очень сильными политическими координаторами и эффективным механизмом поддержки. Постоянные представители проводят по 50 часов в месяц в зале заседаний, выполняя дополнительно административные и представительские функции, и поэтому вопрос рационального распоряжения временем всегда актуален. Сначала можно попытаться посещать все заседания, однако необходимо научиться применять более избирательный подход и уделять первоочередное внимание наиболее важным заседаниям. Политические приоритеты могут быть более четкими, чем приоритеты в области распоряжения временем. При ограниченном штате следует проявлять гибкость, поскольку, как представляется, здесь действует закон Мерфи («все, что может пойти не так, пойдет не так»). Оба политических координатора могут одновременно заболеть, из-за чего у делегации могут возникнуть трудности. Следует также помнить о синдроме «белки в колесе»: работа, работа, работа без какого-либо прогресса, после которой происходит внезапное продвижение вперед. Необходимы подготовка, эффективное управление, гибкость и упорство. Следует быть стойким. При наличии твердой позиции по тому или иному вопросу нельзя сдаваться.

Один из участников представил нижеследующий перечень из 24 советов новым членам — по одному на каждый месяц срока полномочий:

- 1) срок полномочий в Совете ограничен, поскольку два года пролетают незаметно;
- 2) необходимо устанавливать приоритеты и твердо их придерживаться;
- 3) необходимо планировать наперед и не ждать подходящего момента, а создавать его;
- 4) не следует бояться серьезности того или иного пункта повестки дня;
- 5) не следует переживать по поводу выполнения обязанностей Председателя; в 2018 году четыре новоизбранных члена будут выполнять функции Председателя в период с февраля по май;
- 6) не следует стесняться просить совета до вступления в должность Председателя;
- 7) необходимо учиться у сотрудников Отдела по делам Совета Безопасности — это надежные союзники с большим багажом знаний;
- 8) необходимо подготовить план на срок председательства примерно за два месяца до его начала;
- 9) необходимо просвещать руководство страны о работе Совета и оценивать оправданность его ожиданий;
- 10) необходимо стремиться к тому, чтобы тематика открытых прений была как можно более предметной с упором на вопросы, имеющие важное значение;
- 11) во время работы Председателем следует обстоятельно изучить все вопросы, которые могут рассматриваться в течение месяца;
- 12) работа в Совете не сводится исполнению обязанностей Председателя, поэтому следует искать иные способы внести свой вклад в его работу;
- 13) необходимо знать правила процедуры, в том числе вспомогательных органов, поскольку время, посвященное их изучению, не будет потрачено впустую;
- 14) следует подробно информировать министра представляемой страны о событиях, связанных с Советом, с тем чтобы ей/ему не приходилось узнавать о них от своих коллег;
- 15) при выполнении функций председателя вспомогательного органа, занимающегося ситуацией в той или иной стране, необходимо уделить время для налаживания отношений с постоянным представителем данной страны;
- 16) в целях обеспечения предсказуемости и транспарентности не следует внезапно выдвигать инициативы, предварительно не создав для этого политической основы;
- 17) необходимо создать и поддерживать максимально широкую сеть контактов, не ограничиваясь теми, кто первым установил контакт;
- 18) необходимо поддерживать регулярные контакты с неправительственными организациями;
- 19) неофициальные заседания различного рода должны расцениваться как ценная возможность для обмена информацией с коллегами;

20) следует помнить о том, что практика Совета не является чем-то неизблемым; ее можно изменить при наличии творческого подхода и терпения;

21) следует избегать затянутых и витиеватых выступлений, поскольку в Совете ценятся четкость и краткость;

22) необходимо ценить напряженную работу своей делегации в Совете и выражать свою признательность;

23) следует делегировать обязанности членам своей делегации, максимально привлекать к работе заместителей постоянных представителей из своей страны и политических координаторов и признать, что невозможно все делать самостоятельно;

24) необходимо относиться к трудностям работы в Совете как к данности, поскольку, несмотря на то, что она может быть сложной и ответственной и может вызывать разочарование, в конечном счете, она приносит глубокое удовлетворение.

И, конечно, не следует забывать просматривать сноски в программе работы на месяц.

В заключение один из участников напомнил новым членам Совета, что на семинаре никто не рекомендовал ставить низкие цели и меньше работать и говорить. Все советы были полностью противоположными: ставить более высокие цели, работать больше и проявлять решительность и активность.

---