

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(**Н И У « Б е л Г У »**)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

**МЕХАНИЗМ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ ООН ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по специальности
40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности
очной формы обучения, группы 01001315
Букатова Александра Владимировича

Научный руководитель:

Профессор кафедры конституционного
и международного права Юридического
института НИУ «БелГУ»,
доктор юридических наук, профессор
Куксин Иван Николаевич

Рецензент:

Заместитель председателя
Белгородского областного суда, к.ю.н.
Коцюмбас Сергей Михайлович

БЕЛГОРОД 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРОТВОРЧЕСТВА ООН КАК ИНСТИТУТА ПРАВА МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	6
1.1. Историко-правовые аспекты становления системы международного миротворчества.....	6
1.2. Правовые основы международного миротворчества ООН	19
ГЛАВА II. МИРОТВОРЧЕСТВО В СИСТЕМЕ МЕХАНИЗМОВ ПОДДЕРЖАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ	32
2.1. Миротворчество ООН: понятие, виды и принципы	32
2.2. Система органов ООН, ответственных за поддержания международного мира и безопасности	41
2.3. Участие полицейских наблюдателей в миротворческих операциях ООН по поддержанию мира	47
2.4. Роль компонента по гражданским делам в современных миротворческих операциях	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	66
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ПРАВОВЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	70

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. На рубеже XX-XXI вв. в мире наряду с интеграционными процессами активизировались процессы дезинтеграции отдельных государств, в ряде случаев приводящие к возникновению внутренних и региональных конфликтов, сопровождающихся грубейшими нарушениями прав человека. С учетом этого миротворчество как наиболее эффективный способ урегулирования конфликтов становится одним из приоритетных направлений в деятельности Организации Объединенных Наций, входящих в нее государств.

В последние десятилетия миротворческие операции ООН претерпели существенную эволюцию. Они, будучи комплексными, предусматривают участие военного, полицейского и гражданского персонала в совместных усилиях по достижению мира. В ходе миротворческих операций не только решаются вопросы, направленные на урегулирование вооруженных конфликтов, но и отрабатываются элементы новой системы региональной безопасности. Это особенно важно в условиях, когда вектор современных конфликтов сместился из межгосударственной плоскости в плоскость внутригосударственную.

В настоящее время миротворческие усилия представляют собой многокомпонентные операции, плавно переходящие в миростроительные миссии. Потенциал миротворчества становится все более задействованным в реализации задач по реформированию сектора государственного управления и безопасности на территориях конфликтов, демократизации общественной жизни, укреплению законности, ресоциализации бывших комбатантов.

Вместе с тем в процессе реализации миротворческой политики ООН имеется немало нерешенных проблем. Мировому сообществу не всегда удается провести четкую грань между поддержанием мира и силовым умиротворением – двумя видами деятельности, требующими разных концептуальных подходов. Реалии современности обозначили серьезные

трудности в управлении широкой сетью миротворческих и миростроительных миссий, мандаты которых чрезвычайно широки и не всегда подкреплены необходимыми ресурсами.

Актуальным вопросом, требующим настоятельного решения, становится развитие доктрины использования в миротворческих операциях гражданской полиции ООН. Существует потребность в уточнении задач, принципов и критериев эффективности участия международных полицейских сил, определении новых подходов к формированию и функционированию гражданской полиции ООН, включая управление, всестороннее обеспечение их деятельности, подготовку руководства и личного состава. В связи с этим необходим поиск наиболее оптимальных путей взаимодействия сотрудников полиции ООН с представителями, гражданского компонента и воинскими контингентами современных миротворческих миссий.

Объектом исследования явился комплекс общественных отношений, возникающих в процессе осуществления миротворческой деятельности ООН по поддержанию мира.

Предметом исследования выступили нормы права, регламентирующие деятельность миротворческих операций ООН по поддержанию мира.

Целью исследования является анализ механизма международно-правового регулирования миротворческих операций ООН по поддержанию мира.

В соответствии с поставленной целью были определены **задачи** исследования:

- 1) проанализировать историко-правовые аспекты становления системы международного миротворчества;
- 2) рассмотреть правовые основы международного миротворчества ООН;
- 3) раскрыть понятие, виды и принципы миротворческой деятельности ООН;

4) рассмотреть систему органов ООН, ответственных за поддержания международного мира и безопасности;

5) проанализировать участие полицейских наблюдателей в миротворческих операциях ООН по поддержанию мира;

б) определить роль компонента по гражданским делам в современных миротворческих операциях.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных и зарубежных учёных таких как А. Аннан Кофи, В.Д. Дюрх, А.В. Загорский, В.Ф. Заемский, П.Г. Зверев, Ю.В. Земсков, А.И. Никитин, Е.Б. Павлова, О.О. Хохлышева и др.

Нормативную базу исследования составили международные акты, такие как Устав Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г., Женевские конвенции от 12 августа 1949 г., Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала от 9 декабря 1994 г., Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН и иные нормативно-правовые акты, в т.ч. касающиеся миротворческой деятельности ООН по поддержанию мира.

Методологической основой исследования является диалектический метод, а также общие и частные научные методы: анализа, синтеза, логический, обобщения, специальные научные методы сравнительно-правового анализа.

Структурно выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованных правовых источников и литературы.

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРОТВОРЧЕСТВА ООН КАК ИНСТИТУТА ПРАВА МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1. Историко-правовые аспекты становления системы международного миротворчества

Создание международной организации по поддержанию мира на завершающем этапе Второй мировой войны свидетельствовало о признании мировым сообществом необходимости урегулирования международных конфликтов мирными средствами. Впервые в истории человечества ООН заложила основы комплексной системы коллективной безопасности, представляющей собой нововведение, в результате которого права и возможности ООН, ее военное оснащение сделали организацию способной противостоять силой попыткам угрозы актам агрессии или другим нарушениям международного мира¹.

После Второй мировой войны мировое сообщество столкнулось с локальными войнами и вооруженными конфликтами, которые требовали скорейшего урегулирования, так как представляли потенциальную опасность для региональной и международной безопасности.

Именно тогда возникла новая форма воздействия международного сообщества на урегулирование межгосударственных споров, гражданских войн и вооруженных конфликтов – операции ООН по поддержанию мира. Этот новый миротворческий инструмент предусматривал использование специальных контингентов военнослужащих (военных наблюдателей) и воинских подразделений (миротворческих сил) третьих стран.

В планах послевоенного устройства мира, которые были разработаны союзниками на заключительном этапе Второй мировой войны, важнейшая роль отводилась системе безопасности, основанной на совместном

¹ Морозов Г. И. Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика. М.: Международные отношения, 1982.

применении силы великими державами. В Уставе ООН², одобренном 24 октября 1945 г. на конференции в Сан-Франциско, была предусмотрена система как мирных, так и принудительных методов урегулирования международных конфликтов.

Отличительной особенностью концепции коллективной безопасности, разработанной ООН, является необходимость сочетания в ее деятельности мирных (политико-дипломатических) и принудительных мер (вплоть до использования вооруженных сил Организации) для поддержания или восстановления международного мира и безопасности, а также развитие и поощрение сотрудничества государств в экономической, социальной, культурной, экологической и иных областях.

На рубеже 1940–1950-х гг. сформировалась система организации миссий ООН и управления ими, были разработаны основные принципы их работы, определен международно-правовой статус. Наметилась тенденция к признанию необходимости участия ООН в разрешении внутренних конфликтов.

К середине 1990-х гг. в ООН была сформирована современная концептуальная основа миротворчества. Понятие миротворчества с учетом современных проявлений этой деятельности подразумевает усилия, направленные на предотвращение или пресечение конфликтов и войн, а также их последствий, в том числе превентивную дипломатию, содействие миру, поддержание мира, принуждение к миру³.

Миротворчество – это инструмент, который при правильном использовании уже много раз доказывал свою эффективность. Оно относится к международной деятельности. Его следует рассматривать в узком и широком смыслах. Миротворчество в узком смысле – действия,

² Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)

³ Шепова Н. Я. Миротворческая деятельность ООН (1945–1989): политические аспекты: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2003. С. 12.

направленные на то, чтобы привести к согласию враждующие стороны, преимущественно переговорами, посредничеством, примирением и другими невоенными средствами, предусмотренными в главе VI Устава ООН. Миротворчество в широком смысле – действия от превентивной дипломатии до принуждения к миру, в том числе с использованием военной силы.

В практике своей миротворческой деятельности как совокупности мер по урегулированию и разрешению конфликтов ООН в годы «холодной войны» использовала различные средства и методы укрепления, поддержания и восстановления международного мира и безопасности. Важное место среди них заняли операции по поддержанию мира (ОПМ) как способ урегулирования политических кризисов и вооруженных конфликтов, явившиеся новаторским изобретением ООН.

Операции по поддержанию мира (англ. *peacekeeping operations*) предполагают их проведение с использованием военных наблюдателей или многонациональных вооруженных сил, или миротворческих сил государств – членов ООН (по решению Совета Безопасности, в отдельных случаях – Генеральной Ассамблеи), или государств-членов региональных соглашений (по решению соответствующего органа).

Эти операции должны обеспечивать соблюдение условий прекращения огня и разъединения сил уже после заключения соглашения о перемирии.

Они включают в себя широкий набор акций – от усилий по достижению немедленного прекращения кровопролития и разведению антагонистов до содействия осуществлению договоренностей, достигнутых сторонами в конфликте во имя прочного и долговременного разрешения кризисов⁴.

Можно выделить несколько основных этапов в развитии подходов международного сообщества к осуществлению миротворческой деятельности.

⁴ Заемский В. Ф. Миротворческая деятельность ООН: теория и практика (опыт, механизмы, перспективы): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. С. 10.

В ходе первого этапа (1948–1956) были организованы две операции ООН по поддержанию мира, которые продолжаются до настоящего времени. Первая операция была учреждена в мае 1948 г. на Ближнем Востоке для урегулирования Арабо-израильского конфликта и называлась «Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия» (ОНВУП). Это была наблюдательная миссия, в состав которой входили военные наблюдатели из государств-членов ООН. Вторая операция в составе группы военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане была организована в 1949 г. для наблюдения за линией разграничения между двумя странами в Кашмире.

На этом этапе впервые были апробированы подходы к учреждению миссий по наблюдению за прекращением огня.

Второй этап международного миротворчества (1956–1967) проходил на фоне возрастания напряженности в отношениях двух основных военно-политических блоков – ОВД и НАТО. Политика ядерного сдерживания, проводившаяся двумя сверхдержавами (СССР и США) в отношении друг друга, вынуждала их в ряде случаев искать взаимоприемлемые компромиссы, с тем чтобы предотвратить конфликтные ситуации в регионах, которые в значительной степени могли бы угрожать разрастанием военного конфликта до глобальных размеров.

В этот период впервые были сформированы миротворческие силы ООН с целью прекращения огня и поддержания международного мира. Так, были учреждены Чрезвычайные силы ООН (ЧВС-1) на Синае, операция ООН в Конго, Силы ООН по сохранению мира на Кипре, а также четыре миссии наблюдателей: в Ливане, Йемене, Доминиканской Республике и на индо-пакистанской границе. В ходе этих операций отработывался механизм давления на противоборствующие стороны с целью создания необходимых

условий для проведения переговоров, направленных на мирное урегулирование конфликтов⁵.

Операция по поддержанию мира в Конго (1960–1964), по сути, была первой ОПМ с элементами принуждения, т. е. прообразом будущих операций по принуждению к миру. Развертывание миротворческих сил по поддержанию мира позволило более активно воздействовать на конфликт, так как они осуществляли не только функции наблюдения, но и разделения враждующих сторон и обеспечения вывода иностранных войск с территорий конфликтующих государств.

Третий этап (1967–1973) характеризовался наиболее ожесточенным соперничеством военно-политических группировок Запада и Востока, что привело к постепенному сворачиванию миротворческой деятельности под эгидой ООН. В течение этого периода не было организовано ни одной новой миротворческой операции.

На четвертом этапе (конец 1973 – начало 1980-х) миротворческая деятельность вновь стала рассматриваться в качестве средства обеспечения контроля развития конфликтных ситуаций.

В этот период миротворческие операции предпринимались с согласия вовлеченных сторон, в миротворческих силах задействовались контингенты вооруженных сил небольших государств, нейтральных по отношению к конфликту. Целями миротворческих операций стало восстановление спокойствия, содействие прекращению боевых действий в сочетании с осуществлением мер по росту доверия между сторонами конфликта. При учреждении Чрезвычайных вооруженных сил ООН на Ближнем Востоке (ЧВС-2) в 1973 г. были разрешены противоречия по процедуре их создания, контроля и финансирования.

⁵ Запарий Ю. В. Миротворческие операции ООН: становление концепции и ее реализация (середина 1940-х – начало 1970-х гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2004. С. 14.

По мере накопления опыта приходило усложнение задач, выполняемых миротворцами: от разъединения участников конфликта до осуществления полицейских функций и оказания гуманитарной помощи.

Пятый этап (конец 1980-х – начало 1990-х), связанный с окончанием холодной войны, характеризовался началом проведения военно-принудительных операций, направленных на принуждение к миру враждующих сторон и урегулирование конфликта. Эти операции получили название «операции по принуждению к миру (ОПрМ)». Контингенты вооруженных сил, привлекавшиеся для их проведения, как правило, помимо сухопутных войск, включали части и подразделения военно-воздушных и военно-морских сил. Они, как и обычные группировки вооруженных сил, имели на вооружении тяжелую военную технику и соответствующее снаряжение, так как мандат операции по принуждению к миру (который должен выдаваться только на основании решения СБ ООН) предусматривает применение силы в необходимом объеме, включая ведение крупномасштабных боевых действий⁶.

В ходе таких операций при выполнении задач по поддержанию мира миротворцы по мандату ООН получали право в случае необходимости использовать силу согласно гл. VII Устава ООН.

Операции по принуждению к миру (англ. peace enforcement operations) можно квалифицировать как военные акции в поддержку дипломатических усилий по восстановлению мира между сторонами конфликта, одна или несколько из которых могут не дать согласия на подобное международное вмешательство и между которыми может существовать состояние войны⁷.

Шестой этап (начало 1990-х гг. – по настоящее время) характеризуется проведением разнообразных операций по поддержанию и принуждению к миру.

⁶ Военное искусство в локальных войнах и вооруженных конфликтах / А. В. Усиков [и др.]; под общ. ред. А. С. Рукшина. М.: Воениздат, 2008.

⁷ Шепова Н. Я. Миротворческая деятельность ООН (1945–1989): политические аспекты: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2003. С. 15.

В начале 1990-х гг. ликвидация Организации Варшавского договора, крушение системы социализма, распад СССР, конец биполярного устройства мира, начавшийся процесс глобализации привели к дестабилизации международной обстановки, резкому обострению напряженности как внутри отдельных государств, так и между некоторыми из них. В этой связи довольно широкое распространение получили уже известные операции по принуждению к миру.

Примерами таких операций могут служить: Первая операция ООН в Сомали (1992–1993), Вторая операция ООН в Сомали (1993–1995), Операция помощи ООН Руанде (1993–1996), Операция ООН в Демократической Республике Конго, учрежденная в 1999 г., операция в бывшей Югославии с участием Сил ООН по охране (1992–1995) и операции, учрежденные по мандату ООН, но под руководством НАТО в Боснии и Герцеговине – Силы по выполнению соглашений (1995–1996) и др. По Уставу ООН в случае использования ее вооруженных сил для поддержания или восстановления международного мира политическое руководство ими осуществляет Совет Безопасности, а стратегическое – Военно-штабной комитет (ВШК) [Устав ООН. Глава VII ст. 47, п. 3]⁸.

В конце XX в. самыми распространенными формами военного противоборства стали внутренний вооруженный конфликт, гражданская война и локальный военный конфликт, вызванные разнообразными причинами. В Европе с особой остротой эти проблемы проявились в бывших государствах социализма с федеративным устройством (СССР, Югославия). Распад Советского Союза и Федеративной Республики Югославия привел к возобновлению давних этнических и религиозных конфликтов. В 1989–1992 гг. здесь возникло более 10 этнополитических конфликтов. Отсутствие стабильности наблюдается и на африканском континенте: в южной части

⁸ Касюк А. Я., Криворучко А. А. Международные операции по поддержанию мира как способ урегулирования политических кризисов и вооруженных // Вестник МГЛУ. Общественные науки. Вып. 1 (778). 2017. С. 114.

примерно в это же время разразилось более 25 новых локальных войн и вооруженных конфликтов.

Анализ миротворческих операций ООН последних лет наглядно свидетельствует о росте числа военнослужащих, задействованных в ОПМ. Так, если в ноябре 2002 г. в 15 операциях ООН по поддержанию мира было задействовано 44 тыс. военнослужащих и полицейских, то в марте 2004 г. – уже 51,6 тыс. военнослужащих и полицейских (при том же числе операций), а в августе 2005 г. это число возросло до 66 921 чел. при численности полицейского персонала – 14 233 чел. (в 16 операциях). Достаточно сказать, что только в 1995 г. в 25 различных регионах мира произошло 30 крупных вооруженных конфликтов. Причем за год до этого по меньшей мере в 5 из 31 вооруженного конфликта государства использовали свои регулярные вооруженные силы⁹.

За годы после окончания Второй мировой войны на земном шаре произошло более ста крупных международных конфликтов, в которых, по некоторым подсчетам, погибло около 20 млн чел. Лишь за одно десятилетие, с 1990 по 2000 г., войны и вооруженные конфликты унесли более 5 млн жизней. В конфликты оказались вовлеченными свыше ста государств, в том числе и крупные державы.

С учреждением первой операции по поддержанию мира под эгидой ООН в 1948 г. и по апрель 2005 г. было проведено 60 миротворческих операций (как с участием военных наблюдателей, так и миротворческих сил) в том числе: с 1948 по 1989 гг. – 16 операций, с 1990 по 2005 гг. – 44. За 56 лет (с начала операций по июль 2004 г.) в миротворческих операциях ООН участвовало около 1 млн военнослужащих, полицейских и гражданского персонала из 130 стран¹⁰.

⁹ Ежегодник СИПРИ 1996. Вооружение, разоружение и международная безопасность. М.: Наука, 1997.

¹⁰ Касюк А.Я., Криворучко А.А. Международные операции по поддержанию мира как способ урегулирования политических кризисов и вооруженных конфликтов // Вестник МГЛУ. Общественные науки. Вып. 1 (778). 2017. С. 115.

Действия НАТО при лидирующей роли США под кодовым наименованием «Союзная сила», или «Решительная сила», в автономном крае Косово и Метохия (Союзная Республика Югославия – СРЮ) с 24 марта по 10 июня 1999 г. также относятся к разряду операций по принуждению к миру. В качестве основания для применения силы в отношении СРЮ руководством НАТО было названо «стремление предотвратить гуманитарную катастрофу в Косово», якобы вызванную политикой геноцида, проводимой властями СРЮ по отношению к этническим албанцам¹¹.

Поскольку военная операция была проведена без санкции СБ ООН, ее следует рассматривать не как миротворческую операцию, а как типичное силовое вмешательство во внутренние дела государства, как агрессию или «гуманитарную интервенцию» – термин, вошедший в оборот с середины 1990-х гг. К сожалению, эта военная акция НАТО не была признана агрессией со стороны ООН, что свидетельствует о наличии двойных стандартов в международной политике¹².

В последнее время возникли относительно новые источники внешних и внутренних угроз в виде международного терроризма и организованной преступности, наркобизнеса, контрабанды оружия и военной техники, опасности экологических катастроф, которые требуют адекватных реакций международного сообщества. Из-за этого в конце XX – начале XXI в. военно-политические кризисы и вооруженные конфликты продолжают быть бичом для многих народов Азии, Африки, Латинской Америки и ранее относительно стабильной Европы¹³.

В целом сегодняшняя миротворческая деятельность ООН с использованием военных наблюдателей и воинских контингентов

¹¹ Военное искусство в локальных войнах и вооруженных конфликтах / А. В. Усиков [и др.]; под общ. ред. А.С. Рукшина. М.: Воениздат, 2008.

¹² Аннан Кофи А. Предотвращение войн и бедствий: глобальный вызов растущих масштабов. Годовой доклад о работе ООН за 1999 год. Нью-Йорк, 1999. 268 с.

¹³ Военное искусство в локальных войнах и вооруженных конфликтах / А. В. Усиков [и др.]; под общ. ред. А.С. Рукшина. М.: Воениздат, 2008.

государств-членов по своей сложности и масштабам выходит далеко за рамки традиционных операций по поддержанию мира.

Помимо традиционных в ходе миротворческих миссий и операций нового поколения решаются следующие задачи: прекращение военных действий между враждующими сторонами, их разведение и установление мира; обеспечение режима безопасности в районе конфликта, поддержание безопасности в портах, аэропортах и на других коммуникациях, обеспечение демилитаризации районов, находящихся под защитой ООН, охрана международного персонала; наблюдение за зонами запрета полетов в зонах безопасности в районе конфликта, осуществление действий по их воспрепятствованию; оказание чрезвычайной и гуманитарной помощи населению в районе конфликта; оказание помощи в демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов; содействие в создании новых (модернизированных) национальных вооруженных сил, полицейских отрядов и других правоохранительных структур; разоружение враждующих сторон, участие и содействие в разминировании и уничтожении мин и неразорвавшихся боеприпасов; оказание помощи беженцам и перемещенным лицам, содействие в возвращении их в места постоянного проживания; содействие в проведении референдумов, конституционных и правовых реформ; оказание помощи в реформировании или создании новых административно-государственных структур; осуществление полного административного правления в районе конфликта; оказание помощи в проведении выборов, наблюдение и контроль за их проведением; контроль соблюдения прав человека и предоставление консультаций по вопросам поощрения этих прав.

Таким образом, за годы своей деятельности ООН приобрела не только «положительный багаж» миротворческой деятельности, но и негативный опыт. Однако большинство государств считает, что решение многих проблем современности возможно путем активного использования многосторонних механизмов, разработанных ООН, в том числе и в области поддержания

мира. Несмотря на кризисные явления современного миротворчества, которые с особой остротой проявились, в частности, в односторонней акции НАТО в Косово и действиях США в Ираке в обход институтов ООН, многими государствами поддерживается необходимость сохранения ООН как ответственной за поддержание мира организации.

Оценивая эффективность миротворческих операций ООН, следует отметить, что несомненным успехом миротворческих операций ООН в ученой среде принято считать миссию ООН в Сьерра-Леоне, продолжавшуюся с 1999 по 2005 год¹⁴. Задачи, поставленные в мандате, были в большинстве выполнены: прекращение огня, содействие оказанию гуманитарной помощи, координация действий с правоохранительными органами, поддержка в проведении выборов. Подводя итоги операции, Генеральный Секретарь ООН Пан Ги Мун сообщил, что в её ходе было произведено разоружение 75 тысяч боевиков и уничтожено более 42 тысяч единиц военной техники¹⁵.

Длительное время положительным образом оценивалась миротворческая миссия ООН в Бурунди, действовавшая по 2006 год. Несомненно, операция по восстановлению мира привнесла положительные изменения в бедственную ситуацию в стране. Было осуществлено прекращение огня, принятие конституции в ходе референдума, проведены демократические выборы. Тем не менее, с 2015 года в стране бушуют крупнейшие антиправительственные волнения, которые повлекли за собой многочисленные человеческие жертвы¹⁶. В настоящее время из страны поступают сообщения о массовых внесудебных казнях и прочих нарушениях

¹⁴ Пушкина Д. Б., Черемисова Э. А. Миротворчество ООН на рубеже веков, или Когда миссия выполнима // Неприкосновенный запас, 2010. № 5 (73).

¹⁵ Henderson B. What have been the successes and failures of UN peacekeeping missions? [Электронный ресурс]: The Telegraph, 2016. Электрон. текстовые дан. Режим доступа: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/bosnia/11729436/Srebrenica-20-years-on-What-have-been-the-successes-and-failures-of-UN-peacekeeping-missions.html>. (дата обращения: 05.05.2018).

¹⁶ Бороданенко Л. Миссия в Бурунди // Военно-промышленный курьер, 2004. № 34 (51).

прав человека. Предположительно страна вновь стоит на пороге гражданской войны.

Относительно успешными оказались миссии в Восточном Тиморе, Центральноафриканской Республике, Либерии и Гаити. Частичный успех был достигнут в Кот-д'Ивуаре, Конго, и Судане. В ходе их проведения мандат был выполнен не полностью, в частности не было произведено разоружение, равно как и не был установлен правопорядок на территории страны.

Ряд других операций, проведенных ООН, не располагает подобными достижениями. Военные действия в ходе Гражданской войны в Руанде не прекращались даже во время миротворческой деятельности ООН. В период присутствия военной миссии ООН число жертв не уменьшалось, а, напротив, увеличивалось. Катастрофа в Руанде стала явным показателем неэффективности миротворческих действий ООН. Геноцид чудовищного масштаба в 1994 году унес жизни миллиона людей на глазах у мировой общественности в лице ООН¹⁷.

Одной из наиболее кровопролитных миссий ООН стала операция в Демократической Республике Конго. Человеческие жертвы, нестабильная ситуация в стране, находящейся на военном положении, сопровождались сообщениями о превышении миротворцами своих полномочий. Сообщения включали обвинения в насилии, применяемом к гражданским конголезцам, участии в нелегальной торговле золотом и касситеритом и прочих нарушениях, несовместимых с ооновским мандатом¹⁸.

«Голубые каски» оказались неспособны предотвратить трагедию в Боснии в 1995 году. Город Сребреница был объявлен «безопасной зоной», находящейся под контролем миротворцев ООН, был взят армией боснийских

¹⁷ Рубцова А.А. Миротворческие операции ООН: победы и поражения // EUROPEAN SCIENCE. 2016. №7(17). С. 48-50.

¹⁸ Сидорова Г. М. Проблема миротворчества в условиях обострения конфликтов в ДРК // Научный диалог, 2012. № 9. С. 75-89.

сербов, что привело к масштабным убийствам мусульман-боснийцев¹⁹. Миссия ООН в Ливане была инициирована как временная, тем не менее присутствие в регионе миротворцев ООН продолжается с 1978 года по настоящее время, продлеваемая каждые полгода временным мандатом. В общей сложности, в период с 1978 по 2014 год в Ливане погибли 308 миротворцев²⁰. Миссия подвергалась критике обеих сторон конфликта. Израиль обвинял миротворцев ООН не только в пассивном содействии боевикам «Хезболлы», но и в активном сотрудничестве с этой организацией. «Хезболла», в свою очередь, обвиняла сотрудников ООН в превышении своих полномочий. Помимо этого, сохраняется проблема неэффективности посредничества ООН в решениях конфликтов на Кипре, в Сомали, Сирии, Ливии, юго-востоке Украины.

Анализ становления и развития миротворческой деятельности ООН позволяет сделать ряд выводов. В настоящее время большинство операций ООН можно оценить как мало- или среднеэффективные. Повышения эффективности можно добиться путём превентивных, упреждающих мер, предшествующих непосредственному разгоранию конфликта. Необходимо реформировать систему миротворчества, включив в неё право применения силы с целью обеспечения защиты, а не только лишь соображения самообороны. Более того, Совету Безопасности необходимо ввести универсальную систему координации миротворческих усилий в рамках одной операции: унифицированные концепции конфликтных ситуаций и алгоритм их решения. Крайне важна аналитическая работа с конфликтными регионами, которая позволила бы выявлять риски на ранних этапах. В качестве элемента контроля за регионами с повышенной конфликтностью, следует использовать медиа-стратегию и СМИ, которые могут содействовать

¹⁹ Никифоров К. В. Югославия в XX веке: очерки политической истории // М.: Индрик, 2011. С. 831.

²⁰ Куракин М. Миротворцы ООН – миссия невыполнима. [Электронный ресурс]: Международная жизнь, 2015. Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/12633/> (дата обращения: 25.03.2018).

установлению мира. Кроме того, персонал ООН обязан воздерживаться от действий, несовместимых с мандатом. Для этого следует ввести учебные курсы, которые предоставили бы миротворцам необходимые знания и навыки, необходимые для межкультурных коммуникаций.

1.2. Правовые основы международного миротворчества ООН

Дискуссию о правовых основах международного миротворчества Организации Объединенных Наций всегда следует начинать с анализа ст. 1 ее Устава, в которой провозглашаются цели деятельности Организации, обуславливающие легитимность миротворчества. Что касается глав VI и VII Устава, в них содержатся элементы, которые могут служить основанием для разграничения разных типов операций миротворческого континуума.

В основе миротворческих операций, учреждаемых в соответствии с главой VI Устава, лежит ст. 33, определяющая «мирные средства» разрешения международного спора. Обычно данная статья касается мирного урегулирования споров, могущих угрожать международному миру и безопасности. В ней идет речь о таких средствах, как переговоры, обследование, посредничество и т.д., с помощью которых стороны должны разрешить свои споры мирным путем, без обращения к военной силе. Важно отметить, что ст. 33 не дает ООН права навязывать сторонам перечисленные в статье или «иные мирные средства», – выбор всегда остается за самими сторонами. В главе VI содержится шесть статей, касающихся международных споров. В рамках главы VI Устава и Совет Безопасности, и Генеральная Ассамблея ООН могут лишь давать сторонам рекомендации. В тоже время ни Генеральная Ассамблея, ни Совет Безопасности не вправе навязывать сторонам спора курс действий в соответствии с главой VI Устава. Однако на основе ст. 37(1) стороны, которые не могут достичь урегулирования с помощью мирных средств, указанных в главе VI, или же в

добровольном порядке ставят вопрос о таком урегулировании перед Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности, обязаны передать дело на рассмотрение последнего. В контексте возникновения обязанности по отнесению такого рода вопросов на рассмотрение Совета Безопасности и получению его рекомендации все же отсутствует прямое обязательство по соблюдению такой рекомендации, равно как и властные полномочия Совета Безопасности по обеспечению ее выполнения. Таким образом, полномочия по обеспечению выполнения рекомендаций на основе главы VI Устава, в соответствии с которыми инициируется миротворческая операция, имеют политическую, а не юридическую природу.

Юридические последствия заключаются в том, что если миротворческая операция учреждена по запросу сторон на основе ст. 33 или какой-либо другой нормы главы VI Устава, например, по рекомендации в соответствии со ст. 36 Устава, обязательным является согласие сторон на развертывание миротворческой операции. Если же согласие отсутствует, независимо от причины его отсутствия и невзирая на благонамеренный характер операции и имплицитные полномочия ООН, миротворческая операция не может быть учреждена на основе главы VI до тех пор, пока стороны конфликта однозначно не выразят свое согласие на ее развертывание. В ситуациях отсутствия легитимного правительства или назначенного им преемника, а также средств, с помощью которых государство могло бы дать свое согласие либо присоединиться к рекомендации Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности ООН, миротворческая операция может быть инициирована в соответствии с главой VII Устава. В этом смысле требование к государству о выборе одного из средств, упомянутых ст. 33 Устава, является строго обязательным.

Согласно Уставу ООН, Совет Безопасности несет основную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, однако рекомендации на основе главы VI Устава может давать не только этот

орган²¹. В Деле об определенных расходах Международный суд ООН пошел дальше простой констатации места миротворчества в инструментарии Организации, подтвердив, что Генеральная Ассамблея также обладает потенциалом для развертывания миротворческих операций, если имеется согласие аккредитующего государства на такое развертывание. Иными словами, если миротворческие операции на основе главы VII Устава могут санкционироваться только Советом Безопасности, операции на основе главы VI Устава могут учреждаться и по рекомендации Генеральной Ассамблеи. В рамках данного правила действует оговорка, согласно которой Генеральная Ассамблея не может учреждать миротворческую операцию, если данный вопрос одновременно рассматривается Советом Безопасности. Право Генеральной Ассамблеи рекомендовать развертывание миротворческой операции имеет эффект, когда один из постоянных членов Совета Безопасности использует свое право вето по вопросу ее учреждения, как это случилось с Первыми Чрезвычайными вооруженными силами ООН (ЧВС ООН I) в Египте в 1956 г.²² – операцией, которая и послужила причиной возбуждения Дела об определенных расходах.

Вместе с тем глава VI, которая может являться правовой основой для миротворческих операций, не указывает на какие-либо подробности. Это означает, что детали должны быть согласованы между ООН и государствами, участвующими в качестве поставщиков (направляющими) или принимающими (аккредитующими) миротворцев. И хотя Совет Безопасности не подтверждает эти соглашения официальным актом, они являются юридически обязательными для сторон как международные договоры.

²¹ Зверев П.Г. Роль Генерального секретаря и Совета Безопасности ООН в деле учреждения операций в пользу мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Тенденции развития правовой науки», 20 сентября 2014 г. Уфа: Аэтерна, 2014.

²² Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война и Первые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН I, 1956-1967): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. 2013. № 12 (38). С. 10-16.

Еще одним документом, определяющим правовые основы международного миротворчества ООН, является знаменитая резолюция Генеральной Ассамблеи «Единство в пользу мира» 1950 г.²³, которая внесла наиболее существенный вклад в укрепление системы коллективной безопасности ООН и изменила роль Генеральной Ассамблеи в рамках главы VI Устава. С появлением этой резолюции Генеральная Ассамблея четко заявила о своем намерении принимать решительные меры в случае, если Совет Безопасности не сможет далее эффективно осуществлять свои функции.

Резолюция «Единство в пользу мира» стала ответом на ситуацию в Совете Безопасности, сложившуюся накануне войны в Корее 1950-1953 гг. Советский Союз бойкотировал заседание Совета Безопасности во время голосования за принятие мер по «корейскому вопросу». Воспользовавшись отсутствием СССР, остальные постоянные члены Совета Безопасности единогласно приняли решение об отправке сил ООН в Корею²⁴. Осознав, что допущен серьезный дипломатический просчет, Советский Союз прекратил бойкот Совета Безопасности, требуя учесть наложенное им на решение по Корее вето. Однако такой аргумент не был принят во внимание, и Корейская война продолжилась, как и было запланировано.

Генеральная Ассамблея поняла, что ни СССР, ни другие постоянные члены Совета Безопасности ООН не повторят эту ошибку снова и что, если не предпринять активных действий во избежание взаимной блокировки, Совет Безопасности окажется не в состоянии выполнять свои обязанности по обеспечению мира и безопасности. Опираясь на «Единство в пользу мира», Генеральная Ассамблея приняла 1 февраля 1951 г. резолюцию 498(V), в

²³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 377 (V) от 03.11.1950 года «Единство в пользу мира» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)

²⁴ Колесова Е.В. Некоторые архивные материалы о позиции СССР на начальном этапе Корейской войны 1950-1953 гг. // Запад-Восток. Научно-практический ежегодник. 2010. С. 120.

которой рекомендовала государствам-членам ООН применить силу против китайских войск в Корее²⁵.

В резолюции «Единство в пользу мира» Генеральная Ассамблея приняла к сведению ответственность Совета Безопасности по вопросам международного мира и безопасности. Она также отметила, что в случае, когда Совет Безопасности не сможет выполнять свои обязанности, Генеральная Ассамблея вправе воспользоваться своей правосубъектностью в отношении международного мира и безопасности. Также Генеральная Ассамблея решила, что в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии она рассмотрит дело и примет рекомендации для государств-членов Организации, в том числе по вопросу использования вооруженных сил. С этой целью в рамках Генеральной Ассамблеи была создана комиссия по наблюдению за областями международной напряженности. Всем государствам-членам рекомендовалось предоставить вооруженные силы в распоряжение ООН по запросу Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. Генеральному секретарю было предложено создать группу военных экспертов для консультирования государств-членов ООН о требованиях по подготовке воинских контингентов для несения службы в Организации.

Наконец, Генеральная Ассамблея учредила комитет по коллективным мерам для содействия в обеспечении международного мира и безопасности при помощи коллективных мер самообороны.

Данную резолюцию следует рассматривать как рекомендацию в рамках главы VI Устава, стало быть, юридически она имеет отношение только к операциям, учрежденным на ее основе. Несмотря на отдельные высказывания, Генеральная Ассамблея не может руководствоваться ст. 39 или применять меры на основе норм главы VII Устава. Однако резолюция

²⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 498 (V) от 1 февраля 1951 года «Интервенция в Корее Центрального народного правительства Китайской Народной Республики» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)

«Единство в пользу мира» очевидно предвосхитила роль Генеральной Ассамблеи в поощрении практики международного миротворчества, которая к моменту ее принятия еще не получила широкого распространения. Прошло около двенадцати лет, прежде чем Международный суд ООН подтвердил в Деле об определенных расходах право Генеральной Ассамблеи принимать рекомендации в отношении миротворческих сил. Резолюция «Единство в пользу мира» стала краеугольным камнем политико-правового развития легитимности миротворчества в обеих его основных формах: традиционного поддержания мира и принуждения к миру.

Итак, миротворческие операции, иницируемые с согласия сторон, учреждаются на основе главы VI Устава. В ситуациях же, когда стороны не в состоянии дать свое согласие или когда отсутствует спор, но имеются угроза или нарушение мира либо акт агрессии со стороны одного или нескольких государств, могут потребоваться действия Совета Безопасности на основе главы VII Устава. Наконец, даже при наличии согласия одного или нескольких государств-участников ООН Совет Безопасности может прийти к выводу о том, что вопрос должен рассматриваться в соответствии с главой VII Устава (примером служит резолюция 1264, санкционировавшая развертывание Международных сил для Восточного Тимора [INTERFET]). Необходимость в продолжении миротворческой деятельности на основе главы VII, безотносительно к факту получения согласия, может возникнуть и даже быть вызвана такой ситуацией, при которой миротворцы будут обязаны применять силу, превышающую пределы самообороны, для выполнения своей миссии²⁶.

Нормы главы VII имеют особую значимость, поскольку ссылка на них явно преодолевает запрет, закрепленный в ст. 2(7) Устава ООН, которым предусмотрено, что за исключением принудительных мер главы VII Организация не вправе вмешиваться «... в дела, по существу, входящие во

²⁶ Зверев П.Г. Применение силы и правила ведения боя в миротворческих операциях ООН // Молодой ученый. 2014. № 6 (65). С. 551-553.

внутреннюю компетенцию любого государства...». В доктрине существует давний спор относительно того, где именно проходит граница между национальной и международной юрисдикцией, особенно в контексте проблем защиты прав человека. Применение мер главы VII помогает избежать такой дискуссии, предупреждая то, что в противном случае может оказаться сложным препятствием на пути разрешения вопросов при помощи интервенции.

Глава VII Устава начинается со ст. 39, в которой перечисляются основания, по которым Совет Безопасности уполномочен делать рекомендации или решать вопрос о принятии мер в рамках данной главы. Такими основаниями являются:

- 1) угроза миру;
- 2) нарушение мира;
- 3) акт агрессии.

Важно помнить, что на основе главы VII уполномочен действовать только Совет Безопасности. Генеральная Ассамблея ограничена лишь выработкой рекомендаций в соответствии с главой VI, хотя и может в этих параметрах рекомендовать Совету Безопасности принять меры на основе главы VII.

Если Совет Безопасности примет решение об использовании полномочий на основе главы VII, он должен сначала убедиться в наличии одного или нескольких фактических оснований, изложенных в ст. 39. Утверждалось также, что Совет Безопасности должен добросовестно подходить к процессу квалификации ситуации, который не должен основываться на предположении, поскольку без такой квалификации он не смог бы на законных основаниях воспользоваться полномочиями по главе VII Устава. Впрочем, на практике Совет Безопасности не всегда был в состоянии открыто квалифицировать ситуацию, опираясь в таких случаях на рекомендации по ст. 39. Так, миротворческая деятельность в Демократической Республике Конго по всем признакам походила на

операцию на основе ст. 42 Устава, и все же Совет Безопасности был вынужден принять резолюцию, не основанную на данной статье. Вряд ли этого можно было достичь иным образом, кроме как путем соблюдения с согласия всех заинтересованных сторон обязательства о присоединении к рекомендации Совета Безопасности.

Ст. 39 разрешает Совету Безопасности делать рекомендации, а также квалифицировать ситуации и принимать решения о мерах. Эффективное использование рекомендаций возможно в том случае, когда согласие достигнуто внутри самого Совета Безопасности. Исторически первым примером такого рода стала Корейская война 1950-1953 гг., когда рекомендации Совета Безопасности на основе ст. 39 были признаны достаточными, чтобы позволить отдельным членам ООН, возглавляемым США, принять участие в вооруженном конфликте в соответствии с такими рекомендациями. Совет Безопасности в данном случае руководствовался целесообразностью, поскольку соглашения, предусмотренные ст. 43 Устава, еще не были подписаны. Нельзя забывать также о множестве споров, связанных с обсуждением легальности резолюций, принятых в отсутствие СССР и рекомендовавших начало военных действий в поддержку Южной Кореи. В то время как рекомендации Совета Безопасности использовались в качестве правовой основы для операций по поддержанию мира, именно ст. 42 легла в основу миротворческих операций «активного типа», осуществляемых в соответствии с главой VII Устава, в постбиполярном мире. Если меры убеждения без применения вооруженной силы не возымели успеха или оказались недостаточными, допускается применение сухопутных, воздушных или морских военных сил.

Определяя демонстрации и блокаду в качестве примеров действий, которые могут быть приняты на ее основе, ст. 42 оставляет право решения вопроса о применении военной силы за Советом Безопасности. Такие действия подпадают под словосочетание «любые другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Организации

Объединенных Наций». И такого рода действие может доходить до международного вооруженного конфликта, как это случилось, например, в ходе первой войны в Персидском заливе. Согласно Уставу, государства, подписавшие соглашение на основе его ст. 43, предоставляют свои войска для участия в операции, проводимой в соответствии со ст. 42. Впрочем, отсутствие соглашений на основе ст. 43 не означает, что вооруженные силы не могут предоставляться ООН (такие соглашения не действовали во время войны в Персидском заливе и в Сомали), поскольку государства - члены Организации всегда могут предоставить свои вооруженные силы *ad hoc* и в добровольном порядке.

Как правило, Совет Безопасности при подготовке резолюции на основе главы VII Устава старается избегать прямых ссылок на конкретные статьи, которые, по сути, кладутся в основу резолюции.

Если резолюция в целом имеет отношение к главе VII, ее детали о том, будет ли применение силы утверждено в качестве меры по ст. 39, ст. 42 или же как коллективная самооборона по ст. 51, остаются предметом толкования. Е. Росту выдвинул другую причину неоднозначности применяемой статьи. По его мнению, ст. 42 не является надежной правовой основой и может быть оспорена без опоры на другие статьи главы, в частности, на ст. 51. Соглашения о предоставлении сил для ООН на основе ст. 43 не вступили в силу. Росту считает, что результатом взаимосвязи между статьями 42 и 43 могут быть военные меры, санкционированные ст. 42 и вводимые в действие ст. 43. В качестве примера исследователь приводит первую войну в Персидском заливе, которая велась на основе резолюции Совета Безопасности ООН о коллективной самообороне, когда Совет Безопасности выступал как координатор, а не как санкционирующая военные действия законная власть.

Аргументы против применения ст. 42 особым образом влияют на возможность проведения принудительных операций. Как обсуждалось выше, квалификация по ст. 39, которая неизбежно предшествует операции по главе

VII, означает, что Совет Безопасности должен принять рекомендации или решение о мерах, предусмотренных ст.ст. 41-42. И если государства имеют право выбирать, действовать ли им в соответствии со ст. 51 при поддержке ООН, миротворческие силы ООН таким правом выбора не обладают.

Даже если оказывается, что силы ООН действуют в порядке коллективной самообороны, юридически такие действия будут подпадать под «рекомендации» по ст. 39, а не под ст. 51. Рекомендации по ст. 39 отличаются от положений о применении силы по ст. 42, поскольку нормы последней требуют обязательных действий государств-членов Организации. Как показывает практика, государства не приемлют, когда им диктуют условия относительно использования их вооруженных сил; в ряде случаев это может повлечь внутригосударственные конституционно-правовые коллизии. В любом случае, если миротворческие силы должны, согласно ст. 43, применить силу, в рамках ст. 42 такое применение силы не будет возможным до момента заключения соответствующих соглашений. Значит, миротворчество по главе VII Устава будет основываться только на рекомендациях ст. 39. Учитывая неизбежные трудности при определении статей, которые лягут в основу той или иной миротворческой операции, не удивительно, что Совет Безопасности предпочитает делать общую ссылку на главу VII.

Независимо от того, какая конкретная статья санкционирует определенное действие, обзор всей главы VII показывает, что миротворчество может начинаться в соответствии с ней по четырем основаниям. Во-первых, потому что операция по какой-то причине не может быть начата на основе главы VI, включая ситуации (но не ограничиваясь ими), когда отсутствует согласие или способность его дать. Во-вторых, потому что Совет Безопасности должен не просто дать рекомендацию, но и привести действие к исполнению. В-третьих, потому что Совет Безопасности желает применить силу либо определить уровень ее применения, согласно ст. 42. Наконец, на основе ст. 51 - в рамках санкционированной самообороны.

Для Совета Безопасности стало обычным явлением принимать резолюции, утверждающие «бланкетные мандаты» на основе главы VII, не вдаваясь в подробности о том, на какую конкретно статью следует опираться. Такое положение вещей предусматривает вариативность, а посему одобряется постоянными членами Совета Безопасности (примерами могут служить резолюции Совета Безопасности 1244 по Косово²⁷ и 1264 / 1272 по Восточному Тимору²⁸).

Как следствие, миротворческие операции на основе главы VII могут появиться на любом этапе миротворческого континуума. Сам факт того, что операция была начата в соответствии с главой VII, еще не означает, что она будет обладать характеристиками, заметно отличающими ее от операции по главе VI. Применение силы (кроме случаев самообороны) не является неминуемым последствием, а согласие сторон все же может быть получено. Ярким примером тому служит миротворческая операция в Восточном Тиморе.

Резолюция Совета Безопасности ООН, принимаемая в развитие положений главы VII Устава, становится формальным актом подтверждения статуса вооруженных сил, выступающих в качестве стороны в конфликте. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение для применения норм международного гуманитарного права, поскольку сам факт вмешательства миротворческих сил ООН на данном основании неизбежно приводит к интернационализации вооруженного конфликта. Очевидно, что если бы такие силы создавались и действовали против третьего государства, конфликт приобретал бы международный характер, так как в нем ООН противостояла бы этому государству. Иными словами, имелось бы два различных субъекта международного права, иностранных по отношению

²⁷ Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/1244 (1999) от 10.06.1999 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/> (дата обращения 25.03.2018)

²⁸ Резолюции Совета Безопасности ООН S/RES/1264 (1999) от 15.09.1999; S/RES/1272 (1999) от 25.10.1999 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/> (дата обращения 25.03.2018)

друг к другу. Даже тот факт, что третье государство одновременно может быть членом ООН, принципиально ничего не меняет, ввиду того что ООН, как любая международная межправительственная организация, обладает правосубъектностью, отличной от правосубъектности составляющих ее государств.

Вышеизложенное позволяет провести параллель между вмешательством миротворческих сил ООН в вооруженный конфликт и интервенцией третьего государства. Последняя ситуация требует квалификации на основе норм международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов (Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г.²⁹ и Дополнительный протокол I 1977 г.³⁰). Подтверждением такой позиции служит также ст. 2 Конвенции 1994 г. о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала: «Настоящая Конвенция не применяется к операции Организации Объединенных Наций, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в которой какой-либо персонал задействован в качестве комбатантов против организованных вооруженных сил и к которой применяется право международных вооруженных конфликтов». Положения Конвенции 1994 г. жестко связывают операции ООН по принуждению к миру с международным гуманитарным правом, применяемым в период вооруженных конфликтов, не связано с традиционными миротворческими операциями ООН, силы которой юридически не являлись стороной вооруженного конфликта.

²⁹ Женевская конвенция об обращении с военнопленными (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) (с изм. от 08.12.2005); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) (с изм. от 08.12.2005); Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Заключена в г. Женеве 12.08.1949) (с изм. от 08.12.2005) // Действующее международное право. Т.2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997.

³⁰ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (Подписан в г. Женеве 08.06.1977) // Действующее международное право. Т.2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 731-792.

Ситуации вооруженного противостояния между ООН и одной или несколькими сторонами в конфликте, которые становятся не такой уж редкостью в условиях современного миротворчества, юридически могут быть приравнены к ситуациям международного вооруженного конфликта, в рамках которого имеет место вмешательство третьих государств. Это означает, что ООН становится стороной внутреннего вооруженного конфликта, имеющего тенденцию к интернационализации. Миротворческие силы ООН при этом обретают статус законных участников вооруженного конфликта. Такая позиция, конечно, не снимает всех вопросов, связанных с определением статуса миротворческих сил, принимающих участие в принудительных миротворческих акциях ООН, но представляется вполне обоснованной, поскольку позволяет избежать юридической и фактической неопределенности в отношении применимости норм международного гуманитарного права к принудительным миротворческим операциям и операциям по поддержанию мира с применением принудительных мер.

ГЛАВА II. МИРОТВОРЧЕСТВО В СИСТЕМЕ МЕХАНИЗМОВ ПОДДЕРЖАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

2.1. Миротворчество ООН: понятие, виды и принципы

Программным документом в сфере миротворчества в рамках Организации Объединенных Наций является доклад Генерального секретаря ООН «Повестка дня для мира» от 2 июля 1992 г.³¹, а также принятый в его развитие документ «Дополнение к Повестке дня для мира» от 25 января 1994 г.³² Названные документы очертили основные механизмы поддержания международного мира и безопасности, равно как и меры по восстановлению нарушенного мира в тех районах, где происходят вооруженные конфликты:

1) превентивная дипломатия – действия, направленные на предупреждение возникновения споров между сторонами, недопущение перерастания существующих споров в конфликты и ограничение масштабов конфликтов после их возникновения;

2) миротворчество – действия, направленные на то, чтобы склонить враждующие стороны к соглашению, главным образом с помощью таких мирных средств, которые предусмотрены в главе VI Устава ООН;

3) поддержание мира – обеспечение присутствия ООН в конкретном районе, которое, как правило, связано с развертыванием военного и/или полицейского персонала ООН, а нередко и гражданского персонала;

4) постконфликтное миростроительство – комплекс мер, направленных на разоружение ранее враждовавших сторон и восстановление порядка, хранение и возможное уничтожение оружия, репатриацию беженцев,

³¹ доклад Генерального секретаря ООН А/47/277 от 02.07.1992 «Повестка дня для мира» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/ga/documents/gakey.shtml> (дата обращения 25.03.2018)

³² Дополнение к Повестке дня для мира А/50/60 от 25.01.1994 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/ga/documents/gakey.shtml> (дата обращения 25.03.2018)

консультационную поддержку для персонала по обеспечению безопасности и поддержку для его подготовки, надзор за проведением выборов, содействие усилиям по защите прав человека, реформирование или укрепление правительственных учреждений и содействие формальным и неформальным процессам политического участия.

Операции по поддержанию мира осуществляются специально созданным подразделением – Департаментом операций по поддержанию мира. Миротворцы ООН призваны обеспечивать поддержание режима прекращения огня и осуществлять контроль на границах, заниматься разоружением бывших комбатантов, содействовать примирению, способствовать доставке гуманитарной помощи, помогать беженцам и перемещенным лицам возвращаться домой. На современном этапе число операций ООН по поддержанию мира увеличилось, а сфера их деятельности расширилась, что потребовало дополнительных финансовых и людских ресурсов. В настоящее время развернуто 16 миротворческих операций ООН. Следует отметить, что опыт операций ООН по поддержанию мира оказывает влияние на развитие международного права³³, впрочем, как и опыт вооруженных конфликтов, который влияет, в частности, на международные договоры³⁴.

Миротворчество может рассматриваться в узком и широком понимании: в узком смысле – как миротворчество, осуществляемое непосредственно в условиях текущего конфликта; в широком смысле – как миротворчество, реализуемое в условиях назревающего конфликта, который еще можно предотвратить, либо уже прекратившегося конфликта, когда необходимо ликвидировать его последствия и способствовать нормализации обстановки на постконфликтном пространстве.

³³ Петрова Е.Е. История проведения ООН первой операции по поддержанию мира // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2012. № 149. С. 132-139.

³⁴ Игнатьева М.В. Влияние вооруженных конфликтов на международные договоры // Международное право: ретроспективный анализ современных проблем. СПб.: Астерион, 2014. С. 88-91.

Рассмотрим три основные стадии миротворчества, каждой из которых соответствует комплекс различных мер и конкретных видов деятельности³⁵.

Первая стадия – предконфликтное миротворчество – реализуется через общие меры по предупреждению конфликтов, превентивные меры в формате санкций, превентивные военно-силовые меры, превентивные гуманитарные меры.

Общие меры по предупреждению конфликтов включают: сбор и анализ информации о складывающейся обстановке, а также установление значимых фактов; содействие диалогу сторон, между которыми назревает конфликт; реализация дипломатических посреднических инициатив и др. Превентивные меры в формате санкций предполагают: экономические санкции (различные ограничительные меры в сфере торговли и финансов) и (или) политические санкции (приостановление членства в международных организациях или исключение из них, разрыв дипломатических отношений и проч.). Превентивные военно-силовые меры могут включать: пресечение поставок оружия в конкретный регион; разъединяющее развертывание и разъединение позиций сторон в целях недопущения вооруженного столкновения и иные подобные меры. Превентивные гуманитарные меры могут быть самыми разнообразными: взятие под охрану объектов технической и социальной инфраструктуры, наиболее значимых для жизнеобеспечения населения; обеспечение охраны мест сосредоточения культурных ценностей; частичная эвакуация гражданского населения (при необходимости); продовольственная, медицинская, гуманитарная помощь населению и др.

Вторая стадия – миротворчество в условиях текущего конфликта – реализуется через меры по локализации конфликта, меры по защите и охране различных групп лиц и объектов, военно-силовые меры по прекращению конфликта. Меры по локализации конфликта включают: внешнее блокирование района конфликта; установление запрета полетов в районе

³⁵ Никитин А.И. Международные конфликты и проблемы миротворчества // Современные международные отношения и мировая политика. М.: Просвещение, 2004. С. 407-436.

конфликта; восстановление нарушенного режима государственных и административных границ; контроль над коммуникациями и др. Меры по защите и охране различных групп лиц и объектов подразумевают: защиту законных властей; защиту персонала дипломатических и переговорных миссий; защиту медперсонала, а также представителей неправительственных организаций в районе конфликта; охрану стратегических объектов в районе конфликта в целях недопущения их уничтожения или повреждения; защиту гражданского населения; создание охраняемых коридоров для доставки гуманитарной помощи. Военно-силовые меры по прекращению конфликта могут включать: создание «буферной зоны» с ее последующим расширением в целях поэтапного разъединения противоборствующих сторон; установление режима прекращения огня и контроль за его соблюдением; содействие установлению перемирия и контроль за его соблюдением; разоружение и ликвидация незаконных вооруженных формирований в районе конфликта; создание охраняемых «зон безопасности» и лагерей для беженцев и прочее.

Третья стадия – постконфликтное миротворчество – реализуется через меры по предотвращению возобновления конфликта и меры по восстановлению мирной инфраструктуры. Меры по предотвращению возобновления конфликта могут включать следующее: организацию переговоров между сторонами о правовом закреплении прекращения конфликта и постконфликтном взаимодействии; содействие в поддержании безопасности в регионе в постконфликтный период; содействие в розыске и привлечении к ответственности военных преступников; содействие в постконфликтной реабилитации отдельных групп лиц (при необходимости) и др.

Меры по восстановлению мирной инфраструктуры подразумевают: помощь в восстановлении технической и социально-экономической инфраструктуры; содействие проведению выборов под международным

контролем (при необходимости), всесторонняя помощь в возвращении беженцев и перемещенных лиц и прочее.

Отдельно отметим, что в рамках международного миротворчества осуществляется содействие заключению соглашений между сторонами, в том числе, в целях постконфликтного развития мирных отношений, и гарантами выполнения таких соглашений должны выступать, прежде всего, международные организации.

В целом, международное миротворчество может быть определено как целенаправленная деятельность государств и международных организаций по вмешательству в конфликты, направленная на их предотвращение, прекращение и (или) минимизацию негативных последствий, осуществляемая по мандату ООН или региональных организаций.

Есть немало видов деятельности различных субъектов, которые, по существу предпринимаемых мер, сходны с международным миротворчеством, но формально не являются таковыми, а именно:

1) деятельность отдельных государств по легитимному, т. е. основанному на специальном межгосударственном соглашении, вмешательству во внутренние дела других государств по просьбе их официальных государственных властей;

2) гуманитарная и иная общественно полезная деятельность представителей неправительственных организаций в регионах конфликтов³⁶.

Миротворчество реализуется в форме проведения конкретных миротворческих операций, содержание и «параметры» которых могут быть различными. На наш взгляд, наиболее существенными критериями разграничения миротворческих операций являются следующие: цель проведения, субъект, «выдавший» мандат, функции и состав привлеченного персонала.

³⁶ Матчанова З.Ш. Миротворчество в системе механизмов поддержания международного мира и безопасности: организационно-правовые аспекты // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. 2017. № 4 (31). С. 46.

По целям проведения различаются миротворческие операции:

1) по поддержанию мира, т. е. операции, направленные на поддержание еще не нарушенного или уже достигнутого мира, проводимые соответственно до начала или после прекращения вооруженного противостояния сторон конфликта (проводятся с согласия конфликтующих сторон, а в случае немеждународного конфликта – с согласия властей государства, на территории которого разворачивается конфликт);

2) по установлению мира, т. е. операции, проводимые на стадии вооруженного противостояния конфликтующих сторон и направленные на его прекращение (осуществляются с элементами принудительных действий, без согласия конфликтующих сторон, а в случае немеждународного конфликта – без согласия властей государства, на территории которого протекает конфликт).

Уточним, что согласие на международное вмешательство может быть оформлено как официальное обращение государственных властей конкретной страны в международную организацию, или же как специальное соглашение о статусе пребывания миротворцев в районе конфликта.

По субъекту, «выдавшему» мандат на проведение, выделяют:

1) миротворческие операции от имени мирового сообщества, т. е. операции, проводимые по мандату ООН;

2) региональные миротворческие операции, т. е. миротворческие операции, проводимые по мандату определенной региональной международной организации. Мандат на проведение операции представляет собой правовое оформление политического решения государств-участников международной организации о том, в какой конфликт, на какой его стадии и в какой форме необходимо произвести международное вмешательство³⁷.

И, наконец, по функциям и составу привлеченного персонала различают:

³⁷ Кочетов Р.Г., Вагина В.О. Миротворчество: принципы, формы, условия эффективности // Современные тенденции развития науки и технологий. 2015. № 6-6. С. 59–60.

1) наблюдательные миротворческие операции с привлечением гражданского или смешанного персонала (основное направление деятельности – установление и фиксация значимых фактов в районе конфликта);

2) полицейские миротворческие операции с привлечением полицейского или смешанного персонала (основное направление деятельности – поддержание режима законности и правопорядка в районе конфликта);

3) гуманитарные миротворческие операции с привлечением гражданского или смешанного персонала (основное направление деятельности – организация доставки и справедливого распределения продовольствия, медикаментов, предметов бытового назначения и проч.);

4) военные миротворческие операции с широким привлечением военного персонала (основное направление деятельности – обеспечение реализации военно-силовых и иных принудительных мер в районе конфликта)³⁸.

Говоря о ключевых принципах международного миротворчества, следует помнить о том, что Устав ООН в соответствии с международным правом возлагает главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности на органы системы ООН. Миротворчество является одним из многих инструментов, находящихся в распоряжении ООН для выполнения этой важной задачи.

На фоне появления миссий с различными характеристиками миротворчество наиболее часто используется в последние годы для сохранения и поддержания условий, необходимых для формирования устойчивого мира там, где режим прекращения огня или перемирие уже имеют место и где стороны конфликта дали свое согласие на развертывание

³⁸ Зверев П.Г. Международное миротворчество в свете вызовов международной безопасности в начале XXI века // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 4-2. С. 33–35.

миротворческой миссии. Однако мир, как и война, является длительным процессом, а мирное соглашение рано или поздно может быть нарушено. Поэтому миротворчество может повлечь за собой не только мониторинг мирных процессов, которые возникают и способствуют реализации договоренности самими подписавшими; оно может также включать усилия по восстановлению доверия и возобновлению зашедших в тупик или сорванных мирных переговоров.

Миротворчество определяется как инструмент обеспечения мира и безопасности, основанный на трех взаимодополняющих базовых принципах, которые являются своего рода компасом для миротворцев в осуществлении ими своих мандатов. Подробная характеристика этих принципов содержится в тексте основополагающей доктрины 2008 г. «Миротворческие операции ООН: принципы и руководство».

1. Принцип согласия. Миротворчество может иметь место только при наличии согласия сторон конфликта. Согласие означает, что миссия наделена политической и физической свободой, а эффективная реализация ее мандата требует защиты. Без согласия под угрозой может оказаться безопасность миротворцев, поскольку сама миссия рискует превратиться из арбитра в мирных переговорах в сторону конфликта.

2. Принцип беспристрастности. Миротворцы осуществляют свой мандат без каких-либо предпочтений или предубеждения в отношении сторон конфликта. При этом беспристрастность не следует путать с нейтральностью, и она вовсе не означает, что миротворцы вправе допускать какие-либо нарушения мирного соглашения или норм международного права. Напротив, беспристрастность требует добиваться от всех сторон неукоснительного соблюдения одних и тех же стандартов. Приверженность данному принципу гарантирует справедливый и транспарентный характер миротворческой операции.

3. Принцип неприменения силы. Миротворцы воздерживаются от применения силы, кроме случаев самообороны и защиты мандата. С

одобрения Совета Безопасности ООН применение силы может иметь место в качестве тактической меры исключительного характера для защиты персонала и собственности ООН, а также для защиты мандата миссии.

При наличии угрозы для гражданского населения Совет Безопасности может уполномочить миротворческую миссию на применение силы для защиты гражданского населения от неминуемой угрозы физического насилия³⁹.

Три указанных принципа служат обязательным условием в деле эффективной реализации миротворческого мандата и поддержания доверия в глазах местного населения, однако только их на практике недостаточно. Залогом успешного миротворчества является также три других важных условия: доверие, легитимность и национальное управление и местное самоуправление.

Доверие в значительной степени основывается на способности миссии отвечать местным ожиданиям. Для достижения и поддержания доверия миссия должна обладать четким и практически реализуемым мандатом, а также иметь достаточные ресурсы и реальные возможности их использования.

Воззрения на легитимность миротворческой миссии постоянно меняются в течение ее жизненного цикла, но в самом общем смысле легитимность зависит от целого ряда факторов. К таковым относятся: беспристрастность, с которой миссия осуществляет свой мандат; то, как она применяет или не применяет силу; поведение ее персонала и демонстрация им уважения культуры, обычаев и населения принимающей страны, а также очевидность реальных достижений мирного процесса⁴⁰.

³⁹ Кочетов Р.Г., Вагина В.О. Миротворчество: принципы, формы, условия эффективности // Современные тенденции развития науки и технологий. 2015. № 6-6. С. 59–60.

⁴⁰ Зверев П.Г. Основополагающая доктрина миротворческих операций ООН // Апробация. 2014. № 4(19). С. 70-71.

2.2. Система органов ООН, ответственных за поддержания международного мира и безопасности

Основой всей системы коллективной безопасности в рамках ООН выступает совокупность специальных органов, наделенных конкретными обязанностями и полномочиями в области международного миротворчества, куда относятся меры по мирному разрешению споров и действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии. Согласно Уставу такие органы подразделяются на главные, вспомогательные и сессионные. К главным органам ООН, непосредственно отвечающим за обеспечение международного мира и безопасности, относятся Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Секретариат во главе с Генеральным секретарем.

Вспомогательные органы согласно статье 20 и 29 Устава могут создаваться как Генеральной Ассамблеей, так и Советом Безопасности для более эффективного осуществления ими своих функциональных обязанностей. Впоследствии необходимые для поддержания мира и безопасности вспомогательные органы были созданы и при Секретариате. Число вспомогательных органов ООН, занимающихся разрешением касающихся миротворчества, так же как и их функции, непостоянны. Они зависят от конкретных задач, стоящих перед главными органами ООН, наделенными полномочиями в данной области.

К основным постоянным специализированным органам, оказывающим помощь главным органам ООН в поддержании международного мира и безопасности, следует отнести: Специальный комитет Генеральной Ассамблеи ООН по операциям по поддержанию мира, Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по вопросам разоружения и регулирования вооружений, Военно-штабной комитет при Совете Безопасности и некоторые другие. В разные годы к решению научно-теоретических и, главным образом, практических вопросов миротворчества привлекались самые разнообразные

вспомогательные органы ООН. Они в последующем были упразднены или заменены органами со сходными или расширенными функциями.

Согласно Уставу ООН основная роль среди главных органов ООН принадлежит СБ ООН.

Миротворческие миссии учреждают, а также определяют их задачи пятнадцать государств – членов Совета Безопасности ООН. В Уставе ООН конкретно указывается, что Совет Безопасности несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Каждый из пяти его постоянных членов – РФ, Китай, Великобритания, США и Франция – может наложить вето на любое решение, касающееся операций по поддержанию мира. В соответствии с принятым в Организации распределением обязанностей Совет Безопасности осуществляет общее руководство, а Генеральный секретарь вместе с возглавляемым им Секретариатом ООН реализует его решения. Ежедневная работа Совета Безопасности ООН регламентируется Временными правилами процедуры, а при планировании новой миротворческой операции развивается сразу по нескольким направлениям, таким как:

- рассылка Генеральным секретарем уведомлений государствам-членам с предложением делать заявки на участие в миротворческой операции путем выделения национальных контингентов в тот или иной компонент планируемой операции (военный, полицейский, гражданский) и начало переговоров о заключении соответствующих соглашений (Соглашение о статусе сил – SOFA – status of forces agreement);

- разработка схемы мандата будущей миротворческой операции, т.е. перечня задач, которые должна будет решить миротворческая миссия, при этом круг таких задач может быть как масштабным, так и ограниченным. Далее, в зависимости от согласованных целей и того, по какой главе Устава ООН планируется проводить операцию, разрабатываются Правила применения силы (Rules of engagement);

- выработка государствами-членами Совета Безопасности общего политического подхода к решению конкретного конфликта с учетом национальных позиций, оценок региональных организаций, мнений заинтересованных государств и т.п., а также одновременное распределение обязанностей между различными участниками (ООН, международными финансовыми организациями, региональными организациями) в интересах содействия урегулированию⁴¹.

Но успех вышеуказанных мероприятий зависит и от слаженности взаимодействия между государствами-членами Совета Безопасности и Секретариатом ООН. При этом роль Совета Безопасности в военной составляющей является не столь существенной. Размыт механизм выработки общего подхода к военной стороне дела, не задействован в полной мере потенциал военных советников и, в лучшем случае, выборочно используются национальные возможности. В результате не выполняются уставные требования, предписывающие Совету Безопасности играть существенную роль и в этой плоскости. К сожалению, приходится констатировать недостаточно высокий уровень и военной экспертизы в Совете Безопасности и, как следствие, признать тот факт, что на практике он лишь проштамповывает решения подготовленные Секретариатом ООН, в рамках которого ведущие позиции принадлежат известным государствам.

Еще одним важным инструментом в планировании миротворческих операций является Специальный комитет Генеральной Ассамблеи ООН по операциям по поддержанию мира. В отличие от Совета Безопасности, он играет роль совещательного механизма, призванного рассматривать весь комплекс вопросов, связанных с проведением миротворческих операций, осуществлять теоретическую проработку направлений деятельности и нужд в этой области. По результатам работы ежегодной сессии Комитет готовит

⁴¹ Голодняк А.Ю. Анализ международно-правового механизма регулирования миротворческих операций ООН // Вестник Академии. М.: Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. 2012. №4. С. 143.

проект политического решения, который проходит финансовую экспертизу перед тем, как обрести «силу закона» в виде соответствующей резолюции Генеральной ассамблеи ООН.

Если в результате Совет Безопасности приходит к заключению, что развертывание операции ООН по поддержанию мира является наиболее адекватной мерой, он официально санкционирует проведение операции путем принятия резолюции. В резолюции определяются мандат и масштабы операции и подробно излагаются задачи, которые должна выполнить операция. Затем Генеральная Ассамблея утверждает бюджет и ресурсы операции.

Генеральный секретарь назначает главу миссии (обычно это специальный представитель) для руководства операцией по поддержанию мира, командующего силами операции по поддержанию мира, комиссара полиции и старший гражданский персонал. На департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ (Department of Peacekeeping Operations)) и департамент полевой поддержки (ДПП (Department of field support)) возлагаются обязанности по кадровому комплектованию гражданских компонентов операции по поддержанию мира.

Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ) является оперативным подразделением Генерального секретаря для всех ОПМ ООН и отвечает за осуществление руководства, управление, планирование и подготовку этих операций, обеспечивает во всем мире политическое и директивное руководство операциями ООН по поддержанию мира и поддерживает контакты с Советом Безопасности, странами – поставщиками контингентов (СПК) и сторонами в конфликте в контексте выполнения мандатов Совета Безопасности.

Целью ДОПМ является обеспечение согласованности усилий ООН, правительственных и неправительственных субъектов при проведении миротворческих операций. В интересах других политических миссий и миссий ООН по миростроительству ДОПМ также подготавливает

руководящие указания и оказывает поддержку по вопросам деятельности воинских контингентов и полиции, служит в качестве координационного центра ООН по вопросам разминирования, предоставляет основные и секретариатские услуги Специальному комитету по операциям по поддержанию мира, на основе решений Совета Безопасности разрабатывает политику и процедуры для учреждения новых ОПМ и эффективного функционирования текущих операций; обеспечивает посредством переговоров с правительствами государств-членов предоставление военных подразделений и снаряжения, а также другого военного, гражданского полицейского и гражданского персонала, необходимого для ОПМ, разрабатывает оперативные планы и методологию для многоплановых операций, а также координирует иные административно-технические, кадровые и смежные вопросы.

Департамент полевой поддержки (ДПП) оказывает содействие миссиям по вопросам финансирования, материально-технической поддержки, информационно-коммуникационных технологий, людских ресурсов и общего управления.

Под руководством главы миссии, ДОПМ и ДПП осуществляется планирование политического, военного, оперативного аспектов и поддержки ОПМ. Этап планирования обычно включает создание в центральных учреждениях совместной рабочей группы или комплексной целевой группы миссии с участием всех соответствующих департаментов, фондов и программ ООН. После этого в максимально сжатые сроки осуществляется развертывание операции с учетом условий безопасности и политической ситуации на местах. Как правило, операция начинается с выдвижения передовой группы для организации штаб-квартиры миссии и постепенно расширяется, охватывая все компоненты и регионы, предусмотренные мандатом.

Кроме того, по мере развития миротворчества и усложнения стоящих перед ним задач возникла необходимость в создании новых форм

сотрудничества между «законодательными» органами, к которым относятся Совет Безопасности и Генассамблея ООН, с одной стороны, и странами-поставщиками контингентов (СПК) – с другой. Одной из таких форм стали специальные встречи членов Совета

Безопасности с представителями СПК, которые проводятся председателем Совета Безопасности ООН, а участвуют в них только представители государств – членов Совета Безопасности и тех стран, которые планируют направить свои контингенты на конкретную планируемую операцию.

Главная цель встреч – чтобы члены Совета Безопасности и представители Секретариата смогли «из первых рук» ознакомиться с позицией и оценками государств, чьи граждане будут непосредственно участвовать в той или иной операции. Однако одним из основных недостатков в процессе принятия решений при планировании операций был недостаточный учет мнений СПК как в момент подготовки новой операции, а также ее учреждения, так и в ходе возможных корректировок мандата. В результате досконального рассмотрения этого вопроса была разработана резолюция № 1353 Совета Безопасности ООН⁴², в которой были изложены принципы сотрудничества Совета Безопасности со СПК, связанные с этим оперативные вопросы, а также предусматривались формат, процедуры встреч с СПК.

Таким образом, несмотря на реформирование и наличие эффективных методов и форм ведения миротворческих операций ООН, механизм их регулирования нуждается в постоянном совершенствовании, связанном, прежде всего, с нестабильностью политических систем, многочисленными, непредсказуемыми по своим последствиям, трудно контролируемые вооруженными конфликтами на различной основе, что представляет угрозу

⁴² Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/1353 (2001) от 13.06.2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/> (дата обращения 25.03.2018)

миру и безопасности всего мирового сообщества. И кроме того, в этой обстановке ООН продолжает оставаться неким гарантом глобальной безопасности.

2.3. Участие полицейских наблюдателей в миротворческих операциях ООН по поддержанию мира

На протяжении нескольких десятилетий Устав ООН и формируемые на его основе мандаты миротворческих операций оставались единственным юридическим основанием для включения гражданской полиции в состав миротворческих сил. В конце 1980-х гг. мировое сообщество осознало, что такой подход, при всей его универсальности, не способен восполнить все многочисленные проблемы, накопившиеся к тому времени в правовой базе.

Результатом стало выступление Генерального секретаря ООН с инициативой о подготовке типового соглашения между Организацией и ее государствами-членами, которые предоставляют ей персонал для операций по поддержанию мира⁴³. Анализ текста Типового соглашения не позволяет выявить каких-либо ссылок на Устав ООН, хотя в нем имеются указания на резолюции Совета Безопасности и мандаты миротворческих операций ООН (то есть производные от Устава документы). В то же время резолюция, утвердившая Типовое соглашение, отмечает важность «сохранения гибкого подхода, необходимого для учета различных возможных обстоятельств».

Очевидно, такое заявление было сделано в результате осознания несовершенства норм Устава ООН. «Гибкий подход» подразумевает обновленное, с учетом изменившихся обстоятельств, толкование правовых предписаний статутного документа Организации – толкование, которое позволило бы задействовать в миротворческих операциях не только

⁴³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/45/175 от 11.12.1990; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/46/185 от 23.05.1991 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)

вооруженные силы, с одновременным отказом от ссылки на Устав как основание для разработки типового соглашения.

«Гибкость» подхода, равно как и необходимость создания дополнительных правовых оснований привлечения персонала к участию в миротворческих операциях ООН, были обусловлены также тем, что в начале 1990-х гг. угроза международному миру и безопасности возникла в относительно спокойном до этого высокоразвитом европейском регионе (бывшая Союзная Республика Югославия), что само по себе создало нетривиальное положение и могло в конечном итоге оказать серьезное негативное влияние на общемировую ситуацию⁴⁴.

Россия, подписав данный документ, актуализировала его положения для отечественного правоприменителя. Применение норм типового соглашения в пределах национального правового поля требует уточнения некоторых ключевых его положений. Соглашение четко делит персонал, предоставляемый государствами-членами Организации, на военный и гражданский (раздел VII). Гражданская полиция относится к гражданскому персоналу, при этом являясь самостоятельным обособленным подразделением миротворческих операций ООН (отдельным компонентом в условиях современных многокомпонентных миротворческих операций), что, несомненно, существенно повышает ее значение. В соответствии с п. 18 Типового соглашения, гражданский персонал, включая гражданскую полицию, подпадают под действие стандартных положений и инструкций, применяемых в отношении военных наблюдателей. Таким образом, гарантии, предоставляемые Организацией военному и гражданскому персоналу, одинаковы по объему. Возникает вопрос: чем еще, кроме необходимости повышения роли гражданского компонента миротворческих операций ООН, вызвано деление персонала на военный и гражданский?

⁴⁴ Земсков Ю.В. Международно-правовые проблемы организации и деятельности российских полицейских наблюдателей в операциях ООН по поддержанию мира: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 33.

Представляется, что подобное деление нацелено на формирование четких правовых основ участия в миротворческих операциях ООН прочего, невоенного, персонала, поскольку на заре миротворческой деятельности Организации военный аспект являлся главным, и такое положение вещей сохранялось несколько десятилетий подряд, что создало ощутимый правовой пробел, ставший сегодня одной из причин кризиса международного миротворчества ООН. Деление предоставляемого государствами-членами Организации персонала на военный и гражданский является попыткой разрешения данной проблемы.

Отдельного внимания заслуживают нормы Типового соглашения, которыми регулируется правовой статус лиц, участвующих в миротворческих операциях. Согласно п. 7 Соглашения, предоставляемый в распоряжение Организации персонал прикомандировывается к составу миротворческой операции и, находясь под ответственным командованием ООН, остается на национальной службе. П. 9 Соглашения устанавливает, что линия поведения такого персонала должна полностью соответствовать интересам Организации Объединенных Наций, что означает, что при исполнении своих обязанностей персонал не должен запрашивать или принимать указания от какой бы то ни было власти, посторонней для Организации, а национальное правительство должно воздерживаться от дачи ему таких указаний. Значение указанной нормы определяется ее четкой направленностью на обеспечение важнейших миротворческих принципов – беспристрастности, невмешательства и единоначалия. Раздел VII Соглашения посвящен вопросам обеспечения социальных гарантий прикомандированного персонала, в том числе сотрудников гражданской полиции. П. 12 устанавливает, что «в течение срока прикомандирования своего персонала к составу операции по поддержанию мира правительство государства-участника отвечает за выплату ему любых вознаграждений, надбавок и пособий, которые могут ему причитаться в соответствии с национальным законодательством».

Другой не менее важный документ – Типовое соглашение о статусе сил между Организацией Объединенных Наций и странами, в которых проводятся операции по поддержанию мира, – также появился в начале 1990-х гг.⁴⁵ и является составной частью правовых основ миротворческой деятельности ООН на современном этапе. В данном документе дается определение операции ООН по поддержанию мира с точки зрения ее статуса, приравниваемого к статусу самой Организации, в то время как миротворческая операция под эгидой ООН представляет собой вспомогательный орган организации (раздел XV Типового соглашения). Документ удачно сочетает в себе нормы, регулирующие правовое положение миротворческой операции ООН как юридического лица, с положениями, определяющими общий правовой статус персонала ООН – физических лиц. Иными словами, в основу данного типового соглашения, как и в основу самого Устава ООН, положен принцип универсальности правовых конструкций, дающий возможность в рамках одного правового акта регламентировать разные правоотношения, возникающие по поводу участия того или иного государства в миротворческой операции. Рассматриваемое Соглашение определяет привилегии и иммунитеты, которыми пользуется персонал миротворческой операции, устанавливает его права и обязанности, а также закрепляет основные функции, выполняемые таким персоналом в ходе проведения миротворческих операций. П. 4 Соглашения распространяет на весь без исключения персонал миротворческой операции ООН действие Конвенции ООН о привилегиях и иммунитетах от 13 февраля 1946 г.⁴⁶, дополняя, в свою очередь, положения указанной Конвенции путем

⁴⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/45/175 от 11.12.1990; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/46/185 от 23.05.1991 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)

⁴⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН А/45/594 от 09.10.1990 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)

расширения перечня таких привилегий. К числу таких привилегий и иммунитетов отнесены:

1) иммунитет от судебной ответственности за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные в качестве должностных лиц (данный иммунитет продолжает действовать и после того, как члены персонала миротворческой операции ООН теряют этот свой статус, а также после истечения срока действия других положений настоящего Типового соглашения);

2) иммунитет от обложения налогами окладов и вознаграждений, уплачиваемых членами персонала ООН;

3) привилегия в вопросах иммиграции и регистрации иностранцев;

4) привилегия по беспошлинному ввозу имущества по прибытию в соответствующую страну для участия в миротворческой операции ООН⁴⁷.

Основное условие предоставления иммунитетов и привилегий закреплено 20-м разделом Конвенции, таковым является исполнение служебных обязанностей в интересах Объединенных Наций. Типовое соглашение о статусе сил между Организацией Объединенных Наций и странами, в которых проводятся операции по поддержанию мира, предусматривает дополнительные привилегии и иммунитеты для персонала, привлекаемого к участию в миротворческих операциях ООН. В частности, п. 26 Соглашения распространяет на военных наблюдателей, гражданскую полицию и гражданский персонал, помимо предоставляемых должностным лицам прав, также привилегии и иммунитеты, которыми, руководствуясь нормами главы VI Конвенции, могут пользоваться только эксперты, выполняющие поручения Объединенных Наций. К их числу относятся:

1) иммунитет от личного ареста или задержания и от наложения ареста на их личный багаж;

⁴⁷ Зверев П.Г. Типы иммунитета по Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г. // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Новые задачи права и пути их решения», 1 сентября 2014 г. Уфа: Аэтерна, 2014.

- 2) неприкосновенность всех бумаг и документов;
- 3) право пользоваться шифром и получать бумаги или корреспонденцию посредством курьеров или связи для сношений с Объединенными Нациями.

Статус начальника гражданской полиции ООН рассматривается в Типовом соглашении отдельно. Начальник гражданской полиции ООН вправе рассчитывать на применение к нему положений разделов 19 и 27 Конвенции, согласно которым его привилегии и иммунитеты совпадают с привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми дипломатическим представителям на основе норм международного права.

Наряду с довольно значительными по объему правомочиями нормы Типового соглашения предусматривают целый ряд обязанностей персонала ООН. В первую очередь речь идет об одном из основополагающих принципов проведения миротворческих операций – беспристрастности представителей ООН (п. 6 Типового соглашения). Вслед за ним упоминается обязанность соблюдать местные законы и обычаи, в связи с чем большое внимание в Соглашении уделяется вопросам совершения членами персонала ООН действий, которые в соответствии с законодательством страны пребывания могут квалифицироваться как противоправные.

Раздел 42 Соглашения предоставляет правительству страны, на территории которой проводится операция по поддержанию мира, при условии соблюдения положений Соглашения, определяющих иммунитеты и привилегии, право заключать под стражу любого участника миротворческой операции ООН, если это лицо задержано при совершении или попытке совершения уголовного преступления.

Такое лицо, вместе со всем изъятым у него оружием или другими предметами, немедленно доставляется к ближайшему представителю миротворческой операции ООН. Последовательность же дальнейших действий в отношении задержанного зависит от того, членом какого компонента миротворческой операции (военного или гражданского) он

является. Если обвиняемое лицо является членом гражданского компонента (международный гражданский персонал ООН и сотрудники гражданской полиции ООН), то в соответствии с п. «а» раздела 47 Соглашения Специальный представитель Генерального секретаря ООН проводит в его отношении необходимое дополнительное расследование, по результатам которого согласовывает с правительством страны пребывания вопрос о возбуждении уголовного дела.

Проблематика предъявления к членам миротворческих операций ООН гражданских исков выделена в самостоятельный раздел. Согласно требованиям раздела 49 Типового соглашения, если в суде страны, в которой проводится миротворческая операция, против члена персонала этой операции возбуждается гражданское дело, Специальный представитель Генерального секретаря официально уведомляет суд о том, относится ли это дело к исполнению данным членом служебных обязанностей или нет. При подтверждении того факта, что дело связано с непосредственным исполнением служебных обязанностей членом операции, рассмотрение его прекращается. Если же устанавливается, что дело не относится к исполнению служебных обязанностей, судебное разбирательство может быть продолжено. При этом имущество ответчика, необходимое ему для исполнения служебных обязанностей, не подлежит аресту, а его личная свобода не ограничивается ни при каких обстоятельствах.

Рассмотренные выше документы представляют собой общую правовую основу участия в миротворческих операциях ООН, без привязки к конкретной операции. Положения этих документов получают практическую реализацию только после принятия Советом Безопасности ООН решения о проведении соответствующей миротворческой операции. Совет Безопасности, в свою очередь, вправе санкционировать начало миротворческой операции при достижении трех условий: 1) имеется наличие согласия страны или стран, вовлеченных в конфликт, создающий угрозу международной безопасности; 2) предложение о проведении миротворческой

операции поддержано мировым сообществом; 3) государства-члены ООН выделяют средства и персонал для проведения операции.

Свое внешнее выражение санкция Совета Безопасности ООН на проведение миротворческой операции получает в мандате, который определяет задачи и функции операции. Именно предписания мандата определяют содержание заключаемых Организацией и ее государствами-членами соглашений.

Таким образом, международно-правовые основы участия полицейского персонала в миротворческих операциях ООН нуждаются в дальнейшем развитии, что обусловливается расширяющейся активностью Организации по проведению миротворческих операций, многокомпонентностью участвующих в них сил, сложностью и разносторонностью решаемых задач. Все эти вопросы не могут быть успешно урегулированы в рамках проанализированных документов.

Иными словами, существующая правовая база уже не в состоянии адекватно и полноценно отвечать предъявляемым требованиям. Использование перечисленных документов также затрудняется обилием бланкетных норм, что может привести к спорным ситуациям. Очевидно, пришло время для решения вопроса о разработке единого инкорпорированного нормативного акта на уровне Организации Объединенных Наций, который бы урегулировал правоотношения, возникающие по поводу проведения миротворческих операций ООН, участия в них государств-членов Организации, а также деятельности в их рамках конкретных компонентов (вооруженные силы, гражданская полиция и гражданский персонал). В этом же документе следовало бы предусмотреть самостоятельный раздел, определяющий порядок участия, критерии отбора, правовой статус и компетенцию лиц, командируемых для участия в миротворческих операциях. Как вариант, в роли такого документа мог бы выступить кодификационный акт, утверждаемый Генеральной Ассамблеей ООН. С другой стороны, наличие кодификационного акта не исключало бы

возможности заключения индивидуальных соглашений между ООН и ее государствами-членами. Основной задачей предлагаемого кодификационного акта стала бы выработка единых унифицированных подходов по вопросу участия в миротворческих операциях ООН, что, в свою очередь, неизбежно привело бы к унификации национальных законодательств в данной сфере.

Завершая обзор правовых основ участия гражданских полицейских наблюдателей в миротворческих операциях ООН, следует вспомнить о хронологически последнем документе – Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала от 9 декабря 1994 г.⁴⁸ Принятие этого документа в сравнительно недавнем по историческим меркам прошлом вполне объяснимо – именно на этот период пришелся пик эскалации вооруженного конфликта в Югославии и растущее число покушений на сотрудников ООН. В таких условиях Организация не могла не поставить вопрос об обеспечении безопасности своих представителей, что и было сделано в конвенциональной форме. Нормы упомянутой Конвенции не порождают никаких дополнительных полномочий для персонала ООН, включая гражданских полицейских наблюдателей. Они, скорее, призваны создать дополнительные гарантии обеспечения их безопасности, необходимые для выполнения возложенных на них задач. В таком понимании Конвенция чрезвычайно важна для определения статуса и роли персонала ООН и повышения авторитета осуществляемой миротворческой операции.

⁴⁸ Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (Заключена в г. Нью-Йорке 09.12.1994) (с изм. от 08.12.2005) // Действующее международное право. Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 51-60.

2.4. Роль компонента по гражданским делам в современных миротворческих операциях

Сегодня компоненты по гражданским делам (civil affairs) действуют практически во всех миротворческих операциях, проводимых под руководством Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ), а также в ряде специальных политических миссий, возглавляемых Департаментом по политическим вопросам (ДПВ). Сотрудники по гражданским делам являются гражданскими (не носящими униформу) миротворцами, которые обычно работают на местном уровне в качестве связующего звена между миссией ООН и местными органами власти и общинами.

Компоненты по гражданским делам функционируют на всей территории постконфликтной страны, преследуя цель укрепления социальных и общегражданских условий мирного процесса и играя ключевую роль в многоаспектных миротворческих операциях ООН.

В 2008 г. Департамент полевой поддержки (ДПП) ДОПМ утвердил и впервые опубликовал гражданскую программную директиву (Policy Directive on Civil Affairs). В данном документе были определены три основные функции компонента по гражданским делам в рамках миротворческой деятельности ООН, зависящие от контекста проводимой операции и ее мандата:

- 1) общемиссионная (cross-mission) связь, мониторинг и оказание помощи на местном уровне;
- 2) укрепление доверия, урегулирование конфликтов и примирение;
- 3) содействие в восстановлении и расширении государственной власти⁴⁹.

⁴⁹ Пособие по связям с гражданской администрацией и населением [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/resources/policy/civilhandbook.asp> (дата обращения 25.02.2018)

Осуществляя первую функцию, компонент по гражданским делам взаимодействует с местными общинами и органами власти от имени всей миссии.

Гражданский персонал координирует и облегчает работу партнеров, собирает информацию, наблюдает за ситуацией на местах и проводит анализ.

В рамках второй функции рассматриваемый компонент осуществляет комплекс мероприятий, направленных на поддержание социальных условий гражданского мира и привлечение населения к участию в мирном процессе, а также на повышение его доверия. К таким мероприятиям относятся организация или содействие диалогу между заинтересованными группами, прямые контакты с населением и взаимодействие с группами гражданского общества.

Третья функция компонента по гражданским делам предполагает оказание оперативной помощи в восстановлении государственного присутствия и административных функций в тесной координации с другими партнерами, обладающими в этой связи конкретными полномочиями и возможностями.

Выполняя указанные функции, сотрудники по гражданским делам выступают главным образом как организаторы (enablers), посредники (facilitators) и «решатели» проблем (problem-solvers). Они находятся в постоянном поиске возможностей поддержания и улучшения эффективности работы других субъектов (в частности, местных акторов), координируют их усилия и закрепляют существующую динамику.

Деятельность компонента направлена на содействие реализации мандата в целом, включая осуществление основных функций современных многоаспектных миротворческих операций ООН⁵⁰. Гражданский персонал

⁵⁰ Зверев П.Г. Направления реформирования миротворчества ООН в XXI веке: аналитический прогноз // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 4 (42). С. 70-73.

помогает выполнять задачи, требующие межсекторального (cross-cutting) подхода, например, по защите гражданского населения.

Компонент по гражданским делам также может непосредственно выполнять конкретно поставленные задачи. Чаще всего это касается вопросов, затрагивающих взаимоотношения между гражданами (частные отношения) или между гражданами и государством (частно-публичные отношения).

Можно привести следующие примеры задач, в которых компонент по гражданским делам выполняет руководящие или ключевые обязанности.

1. Республика Чад. Совет Безопасности ООН в резолюции 1861 просил миссию «...поддержать инициативы национальных и местных органов власти в Чаде по снижению напряженности и поощрению усилий по примирению в целях содействия созданию благоприятных условий для возвращения внутренне перемещенных лиц».

2) Судан. Совет Безопасности ООН своей резолюцией 1870 призвал Миссию ООН в Судане (МООНВС) «...усилить потенциал по управлению конфликтом путем скорейшего завершения ее комплексной стратегии поддержки механизмов разрешения местных межплеменных конфликтов в целях обеспечения максимальной защиты мирного населения».

3) Демократическая Республика Конго. Совет Безопасности ООН в резолюции 1856 потребовал, чтобы Миссия ООН в Конго совместно с партнерами «...содействовала национальному примирению и внутреннему политическому диалогу, в том числе посредством оказания добрых услуг, и поддерживала укрепление гражданского общества».

4) Либерия. Совет Безопасности ООН в резолюции 1509 предоставил Миссии ООН в Либерии мандат для оказания помощи в «...восстановлении государственной власти на всей территории страны, включая создание функциональной административной структуры как на национальном, так и на местном уровнях».

5) Кот-д'Ивуар. Совет Безопасности ООН в резолюции 1739 потребовал, чтобы Операция ООН в Кот-д'Ивуаре совместно с партнерами содействовала «...воссозданию Правительством Кот-д'Ивуара государственной власти на всей территории Кот-д'Ивуара, а также учреждений и публичных служб, имеющих существенное значение для социально-экономического восстановления страны».

Ключевой характеристикой анализируемого компонента является его способность адаптироваться к различным условиям в разное время и в разных местах. Условия, в которых проводятся миротворческие операции, могут существенно различаться: даже в пределах одного принимающего государства приоритеты в одной географической зоне могут значительно отличаться от таковых в другой. Причем в некоторых случаях это становится очевидным далеко не сразу. Более того, обстановка в миссиях часто имеет тенденцию к резкому изменению. Так, реагирование на местном уровне на ранних этапах осуществления мандата, как правило, значительно отличается от того, что требуется по прошествии времени.

Функционал компонента по гражданским делам должен быть достаточно гибким, чтобы учитывать все эти факторы, и включать такие параметры рекрутирования и методы обучения, которые призваны помочь в развитии основных навыков, необходимых для данной деятельности, а также ряд специальностей, имеющих непосредственное отношение к различным ситуациям и этапам осуществления мандата.

Являясь гибким и почти всегда развиваясь на протяжении всей миссии, функционал компонента по гражданским делам, как правило, не подчиняется жесткому алгоритму. В условиях его отсутствия можно в рамках перехода в постконфликтный период использовать следующий «идеальный» пример такого алгоритма.

Фаза 1. Начальная.

Фаза 2. Формирующееся или переходное политическое окружение.

Фаза 3. Сформировавшаяся политическая обстановка.

Фаза 4. Снижение политической активности.

Во время развертывания и запуска миссии (фаза 1) внимание компонента по гражданским делам сосредоточено на быстрой дислокации персонала в полевых условиях с учетом условий безопасности для выполнения общемиссионного и местного представительства, а также функции наблюдения.

На ранних этапах миссии единственным гражданским компонентом может быть именно подразделение по гражданским делам (civil affairs unit), представленное на местном уровне. Он может удовлетворять потребности иных компонентов миссии и прочих заинтересованных участников, которые сами в полевых условиях еще не присутствуют.

На ранней стадии гражданский компонент может заниматься решением следующих задач:

- 1) взаимодействие с местными сообществами и органами местного управления, развитие межкультурного взаимопонимания;
- 2) анализ конфликтов, раннее предупреждение, сбор информации, оценка потребностей (по ряду возможных вопросов, начиная от защиты гражданского населения и заканчивая основной социально-экономической информацией);
- 3) выявление потенциальных партнеров и возможностей для сотрудничества и координации с другими заинтересованными сторонами на местном уровне, такими как силовые (военный и полицейский) компоненты и гуманитарные организации;
- 4) первоначальные мероприятия по укреплению доверия, такие как оперативное определение небольшого количества явных проектов быстрой отдачи (QIPs).

Указанные задачи решаются за счет потенциала страновой группы ООН (UNCT) и других субъектов на местном уровне на основе участия, приоритетов и возможностей местных общин и органов власти, где это возможно. В то же время привлечение долгосрочных партнеров и

ориентирование на местные возможности с самого начала может способствовать облегчению начальной и завершающей стадий миротворческих операций.

В формирующейся или переходной политической среде (фаза 2), например в предвыборный период, основное внимание уделяется следующему:

- 1) деятельность, связанная с поддержанием развития политической конъюнктуры на местном уровне;
- 2) деятельность, связанная с укреплением доверия и урегулированием конфликтов.

На этом этапе местный уровень может характеризоваться большим разнообразием гражданских компонентов и иных заинтересованных участников, поэтому компонент по гражданским делам обычно концентрирует свои усилия на конкретных направлениях деятельности.

В условиях сформировавшейся политической среды (фаза 3), к примеру, в период после выборов, особое внимание уделяется описанным выше видам деятельности. В то же время мероприятия по восстановлению государственной власти в случае необходимости могут расширяться или сместить акценты, например, в сторону более непосредственной поддержки учреждений местного уровня и вновь избранных должностных лиц.

По мере того как миссия начинает процесс сокращения численности и вывода персонала (фаза 4), компонент по гражданским делам может вернуться к реализации более широкой функции общемиссионной связи и мониторинга, в то время как другие гражданские компоненты, представленные на местном уровне, завершают свою работу и покидают зону проведения операции. Как отмечалось, планирование такого перехода должно начинаться для компонента по гражданским делам как можно раньше. Целью миротворческой миссии является формирование минимальных основ и гарантий до тех пор, пока власть не перейдет к национальному правительству или международному транзитному органу.

Решающее значение в этом деле имеет тесное сотрудничество и планирование с участием долгосрочных субъектов, особенно страновых групп ООН⁵¹.

Основные аспекты и области концентрации компонента по гражданским делам во время заключительной фазы включают в себя следующее:

1) мониторинг местных ожиданий и установок в вопросах, связанных с переходом властных полномочий;

2) разъяснительная работа с местными сообществами для управления ожиданиями и/или разрешения проблем и заблуждений на местном уровне (например, относительно того, что ООН в состоянии реально обеспечить или что останется после завершения миссией своей работы);

3) постоянный анализ местных условий и систем раннего предупреждения, в том числе связанных с ситуацией в сфере безопасности после того, как международные силовые (военный и полицейский) компоненты завершили свою деятельность;

4) наблюдение за параметрами миссии, связанными с ее свертыванием;

5) передача полномочий, в том числе по оценке местного потенциала, выявлению национальных и международных партнеров, анализу потенциальных пробелов на местном уровне⁵².

По состоянию на 31 июля 2016 г. по всему миру насчитывалось более 5200 сотрудников международного гражданского персонала, работающих в 16 миротворческих миссиях, проводимых под эгидой ДОПМ и ДПВ ООН. Кроме того, компонент по гражданским делам, как правило, включает в себя достаточно большое количество местных сотрудников и национальных сотрудников-специалистов (NPOs), работающих на ООН в своей стране.

⁵¹ Зверев П.Г. Роль компонента по гражданским делам в современных миротворческих операциях ООН // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4 (46). С. 42.

⁵² Дюрх В.Д. Миротворчество ООН: американская политика и нецивилизованные войны 1990-х годов / Пер. на рус. Вашингтон: Центр Г.Л. Стимсона, 1996. 502 с.

Также в составе гражданского компонента работает относительно большое количество добровольцев ООН (UNVs), обладающих широким спектром навыков и солидным опытом.

Международные сотрудники по гражданским делам воплощают в своей деятельности ключевую ценность Организации, а именно – разнообразие (diversity), являясь выходцами из 80 государств, являющихся ее членами. Квалификация и состав компонента по гражданским делам отражают специфику тех регионов, в которых размещены его сотрудники.

В общем числе национальных и международных сотрудников по гражданским делам 34% составляют женщины. Данный уровень еще не достигает установленного Генеральным секретарем ООН 50-процентного целевого показателя репрезентативности женщин в составе гражданского персонала ООН, однако он немного выше текущей общей представленности женщин в рядах гражданских миротворцев ООН, которая едва превышает 30%.

В период с 1991 по 1993 год в странах Центральной Америки и в Камбодже сформировался прообраз того, что позднее получило название компонента по гражданским делам. К примеру, компонент гражданской администрации Временного органа ООН в Камбодже (ЮНТАК) несет ответственность за контроль над административными структурами в этой стране, начиная от государственной безопасности и заканчивая финансами и информацией⁵³. Первый компонент, получивший официальное название «компонента по гражданским делам», был образован в 1992 г. на основе мандата Сил ООН по охране (СООНО / UNPROFOR) в бывшей Югославии.

Развитие и расширение деятельности компонента по гражданским делам является одним из важнейших условий эволюции многоаспектных миротворческих операций. С окончанием «холодной войны» и увеличением количества миротворческих операций, необходимых для разрешения

⁵³ Ратнер С.Р. Новое миротворчество ООН: построение мира на конфликтных территориях после холодной войны / Пер. на рус. Нью-Йорк: St. Martin's Press, 1995. 340 с.

внутригосударственных конфликтов, к ООН все чаще стали обращаться для решения сложных задач гражданского характера. Такое положение дел вышло за рамки довольно ограниченной роли взаимодействия с политическими субъектами и выполнения «добрых услуг», которые были характерны для гражданских миротворцев до этого момента. Первый глава гражданской администрации СООНО С. Торнберри (назначенный в 1992 г.) описал эту новую роль следующим образом: «Чтобы полностью понять смысл, придаваемый ООН термину «гражданские дела», важно в первую очередь осознать, что большая часть миссий, учрежденных в период между 1989 г. и 1992 г., качественным образом отличалась от тех, которые им предшествовали. И дело не только в том, что большинство из них отличались большими размерами... они должны были выполнять множество функций в дополнение к архетипичным миссиям периода 1947-1988 гг. Задачей ООН стало не просто наблюдение, но и активное обеспечение мира... В ряде быстро сменяющих друг друга операций – в основном в Намибии, Центральной Америке и Камбодже – ООН была обязана не только заключить мир, но и проводить общенациональные процессы восстановления и национального примирения. В общих чертах их задача заключалась в гармонизации или унификации глубоко разделенных обществ, давно изломанных войной, и установлении демократии там, где раньше царствовала тирания»⁵⁴.

Эти ключевые вопросы оказания помощи в объединении разделенных обществ и поддержки государствам в осуществлении ими легитимной власти и сегодня занимают центральное место в функционале компонента по гражданским делам.

В 1990-е гг. небольшие по численности компоненты по гражданским делам были включены в целый ряд миссий, в том числе на Кипре, в Таджикистане и в Грузии. К началу 2000-х гг. более крупные компоненты по

⁵⁴ Торнберри С. Компонент по гражданским делам в развитии миротворчества ООН // Международное миротворчество. 1994. Т. 1. № 4. С. 471-484.

гражданским делам были развернуты в Косово и Восточном Тиморе в целях осуществления исполнительных мандатов, которыми в то время были наделены миротворческие операции, проводившиеся на указанных территориях. В этих случаях компонентам по гражданским делам было поручено наладить эффективное управление и оказать поддержку в формировании потенциала для самоуправления.

В первом десятилетии XXI века миротворческие миссии совершили настоящий прорыв в развертывании крупных компонентов по гражданским делам. Каждый из таких компонентов делал акцент на собственном направлении деятельности и вносил уникальный вклад в реализацию миротворческих мандатов на местном уровне, при этом все они одинаковым образом работали во имя прав человека и поддерживали развитие социальных условий, благоприятствующих миру.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сегодня термином «миротворческие операции» охватывается чрезвычайно широкий спектр ситуаций международного вмешательства в конфликты с целью обеспечения мира и безопасности.

Легитимность любой миротворческой операции очевидным образом основана на одобрении со стороны Совета Безопасности ООН. Однако при том, что Совет Безопасности уполномочен вмешиваться в любой конфликт для обеспечения международного мира и безопасности на основе Устава ООН, в настоящее время отсутствует универсальная система координации действий вышеуказанных субъектов в рамках одной миротворческой операции. Вместо этого, скорее, образуется мозаика миротворческих усилий. У мирового сообщества пока что нет (и, возможно, никогда так и не появится) единой архитектуры международного мира и безопасности, в рамках которой можно было бы реализовать полный спектр мер превентивного воздействия, поддержания и обеспечения мира, а также миростроительства. Данный пробел касается абсолютно всех типов современных миротворческих операций.

Проведенный анализ механизма международно-правового регулирования миротворческих операций ООН по поддержанию мира показывает, что миротворческие операции это гибкий и в целом эффективный инструмент управления конфликтами. В то же время он актуализирует вопрос о границах (пределах) миротворческой деятельности. Зачастую ООН воспринимают как последнее средство спасения, ей отводят роль учреждения, способного решить любые проблемы, какими бы сложными они ни были. По сути, миротворческие операции ООН являются тем самым «меньшим из зол», на которые соглашаются все члены Совета Безопасности, когда возникает кризис и государства-члены Организации хотят видеть хоть какую-то деятельность по его преодолению. Но

миротворчество не может одинаково эффективно разрешать абсолютно любой конфликт.

Международное миротворчество ООН является успешным при условии соблюдения трех базовых принципов, которые стали его стержнем в момент возникновения этого института: согласие сторон, беспристрастность и неприменение силы, кроме случаев самообороны и защиты мандата.

Ключевым моментом традиционно является согласие сторон конфликта. Согласие накладывает определенные обязательства на стороны процесса политического урегулирования, в частности, требует принятия ими мандата миротворческой операции. Достижение согласия сторон конфликта в конечном итоге подтверждает тот факт, что миротворчество является политическим процессом, а не результатом чисто военных или технократических усилий.

Принцип согласия сторон конфликта на международное вмешательство тесно связан с проблемой применения силы миротворцами. Широкое распространение получил термин «активное миротворчество», означающий способность миротворцев применять силу на оперативно-тактическом уровне в порядке самообороны или защиты мандата миссии. Под оперативно-тактическим уровнем понимается ситуация применения силы в обеспечение мирного процесса, в целях защиты гражданского населения и предотвращения появления новых сторон в конфликте, но не для нанесения военного поражения противнику (что является главной целью применения военной силы в самом вооруженном конфликте). Оперативно-тактический уровень подразумевает наличие согласия принимающей стороны и/или основных сторон конфликта. Рассматриваемая ситуация коренным образом отличается от принуждения к миру, который не основан на согласии основных сторон конфликта и может включать применение силы на стратегическом уровне.

В заключение хочется сделать некоторые выводы.

1) Применение интегрированной модели международного миротворчества к большинству многоаспектных мандатов не обходится без затруднений. Отсутствие универсальной системы всеобъемлющего мира и безопасности делает миротворческие операции главным постконфликтным инструментом, посредством которого может быть решен широкий спектр задач в области миростроительства. Однако структура управленческих органов ООН не позволяет Совету Безопасности напрямую формулировать задачи для специализированных учреждений, фондов и программ, играющих ключевую роль в долгосрочных миротворческих мероприятиях. В конечном итоге это влияет на реализацию международно-правовых норм. Другой проблемой является защита гуманитарного пространства – сложной составной части интегрированной модели миротворчества, остающейся предметом ожесточенных споров.

2) Международное вмешательство далеко не всегда происходит по запланированному сценарию. Интервенция в некоторые конфликты попросту невозможна. Зачастую даже в условиях внутреннего конфликта проще всего сформировать между противниками буферную зону, обеспечив свободное пространство для развития процесса политического урегулирования. Разнообразие моделей международного миротворчества не следует рассматривать в контексте превосходства одной модели над другой, напротив, оно должно обеспечить богатый выбор эффективных решений для различных ситуаций.

3) Для улучшения количественных и качественных показателей гражданской полиции, которая по своей квалификации подходит для участия в операциях в пользу мира, государства-члены должны оказывать более серьезную поддержку в плане предварительной подготовки, в виде комплексных баз данных квалифицированных полицейских кадров, скоординированного обучения, внедрения процедур отбора, создания резервов квалифицированного персонала, выдачи «голубых карточек», где это возможно, а также улучшенного оснащения полицейским оборудованием. В

процессе операции в пользу мира приоритет должен отдаваться более тесному сотрудничеству и координации усилий полиции и других элементов, таких как военный компонент, гуманитарные организации и организации по развитию, неправительственные организации, местные органы власти и местные общины.

3) Следует помнить о тех структурах, которые формируются на основании многоаспектных мандатов. Мировое сообщество тенденциозно оперирует только одним конкретным определением международного вмешательства и основанного на нем государственного строительства. Такое видение связано с «западной» моделью международного миротворчества и часто критически ассоциируется с неокOLONИализмом, оккупацией и сменой режима, реализуемых под видом миротворчества.

Сложный характер мандатов миротворческих операций и крайне нестабильная обстановка в зонах их развертывания снижают способность Организации к учреждению новых и поддержанию уже созданных миротворческих миссий, что ставит под угрозу весь прогресс, достигнутый за прошедшие десятилетия в ходе беспрестанных попыток повышения эффективности международного миротворчества ООН.

Расширение мандатов миротворческих операций, являющееся наиболее благоприятным, политически приемлемым либо единственно доступным инструментом поддержания мира, должно привести к повышению результативности миротворческих операций, выходу на рамки традиционного миротворчества. За 70 лет своего существования миротворчество ООН неоднократно менялось и, без сомнения, продолжит меняться. Эволюция миротворческих операций строится на осознании уроков прошлого, на анализе того, что получилось, а что нет (и почему это произошло). Мировое сообщество нуждается в правильном выборе инструмента поддержания международного мира и безопасности, в противном случае сама идея международного вмешательства будет полностью дискредитирована.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ПРАВОВЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Международные нормативно-правовые акты

1. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)
2. Женевская конвенция об обращении с военнопленными (Заклучена в г. Женеве 12.08.1949) (с изм. от 08.12.2005) // Действующее международное право. – Т.2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997.
3. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Заклучена в г. Женеве 12.08.1949) (с изм. от 08.12.2005) // Действующее международное право. – Т.2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 681-731.
4. Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Заклучена в г. Женеве 12.08.1949) (с изм. от 08.12.2005) // Действующее международное право. – Т.2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 625-633.
5. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (Подписан в г. Женеве 08.06.1977) // Действующее международное право. – Т.2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 731-792.
6. Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (Заклучена в г. Нью-Йорке 09.12.1994) (с изм. от 08.12.2005) // Действующее международное право. Т. 3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 51-60.

7. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 377 (V) от 03.11.1950 года «Единство в пользу мира» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)
8. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 498 (V) от 1 февраля 1951 года «Интервенция в Корею Центрального народного правительства Китайской Народной Республики» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)
9. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/45/175 от 11.12.1990 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)
10. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/46/185 от 23.05.1991 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения 25.02.2018)
11. Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/1244 (1999) от 10.06.1999 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/> (дата обращения 25.03.2018)
12. Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/1264 (1999) от 15.09.1999 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/> (дата обращения 25.03.2018)
13. Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/1353 (2001) от 13.06.2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/> (дата обращения 25.03.2018)
14. Доклад Генерального секретаря ООН A/47/277 от 02.07.1992 «Повестка дня для мира» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/ga/documents/gakey.shtml> (дата обращения 25.03.2018)
15. Дополнение к «Повестка дня для мира» A/50/60 от 25.01.1994 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/ga/documents/gakey.shtml> (дата обращения 25.03.2018)

Книги, монографии, учебники и учебные пособия

16. Аннан Кофи А. Предотвращение войн и бедствий: глобальный вызов растущих масштабов. Годовой доклад о работе ООН за 1999 год. Нью-Йорк, 1999. – 268 с.
17. Военное искусство в локальных войнах и вооруженных конфликтах / А. В. Усиков [и др.]; под общ. ред. А.С. Рукшина. – М.: Воениздат, 2008. – 764 с.
18. Дюрх В.Д. Миротворчество ООН: американская политика и нецивилизованные войны 1990-х годов / Пер. на рус. Г.Л. Стимсона. – Вашингтон: Центр, 1996. – 502 с.
19. Загорский А.В. Миротворчество и международное управление региональной безопасностью. – М.: ИМЭО РАН, 2015. – 118 с.
20. Зверев П.Г. Полицейское миротворчество и международное гуманитарное право. – Уфа: Аэтерна, 2014. – 370 с.
21. Зверев П.Г. Применимость международного гуманитарного права во время миротворческих операций Организации Объединенных Наций: монография. – М.: Юрлитинформ, 2018 – 528 с.
22. Костенко Н.И. Право международной безопасности (теоретические основы становления и развития): монография. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 408 с.
23. Морозов Г.И. Актуальные проблемы деятельности международных организаций: теория и практика. – М.: Международные отношения, 1982. – 351 с.
24. Никитин А.И. Конфликты, терроризм, миротворчество. – М.: МГИМО(У), 2009. – 226 с.
25. Никифоров К. В. Югославия в XX веке: очерки политической истории. – М.: Индрик, 2011. – 888 с.
26. Павлова Е.Б. Миротворчество в современном мире: теория и практика. – СПб.: СПбГУ, 2008. – 156 с.

27. Ратнер С.Р. Новое миротворчество ООН: построение мира на конфликтных территориях после холодной войны / Пер. на рус. St. Martin's Press. – Нью-Йорк, 1995. – 340 с.

28. Умнова И.А. Право мира. – М.: Эксмо, 2010. – 448 с.

Научные статьи

29. Бороданенко Л. Миссия в Бурунди // Военно-промышленный курьер. – 2004. – № 34 (51).

30. Голодняк А.Ю. Анализ международно-правового механизма регулирования миротворческих операций ООН // Вестник Академии. – М.: Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. – 2012. – №4. – С. 140-144.

31. Зверев П.Г. Международное миротворчество в свете вызовов международной безопасности в начале XXI века // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 4-2. – С. 33–35.

32. Зверев П.Г. Направления реформирования миротворчества ООН в XXI веке: аналитический прогноз // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 4 (42). – С. 70-73.

33. Зверев П.Г. Основополагающая доктрина миротворческих операций ООН // Апробация. – 2014. – № 4(19). – С. 70-71.

34. Зверев П.Г. Применение силы и правила ведения боя в миротворческих операциях ООН // Молодой ученый. – 2014. – № 6 (65). – С. 551-553.

35. Зверев П.Г. Роль Генерального секретаря и Совета Безопасности ООН в деле учреждения операций в пользу мира // Тенденции развития правовой науки: сборник статей Международной научно-практической конференции. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 24-26.

36. Зверев П.Г. Роль компонента по гражданским делам в современных миротворческих операциях ООН // Вестник Калининградского

филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – № 4 (46). – С. 41-44.

37. Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война и Первые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН I, 1956-1967): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2013. – № 12 (38). – С. 10-16.

38. Зверев П.Г. Типы иммунитета по Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г. // Новые задачи права и пути их решения: сборник статей Международной научно-практической конференции. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 4-6.

39. Зиновский Ю.Г. Многосторонняя дипломатия и миротворчество в условиях современного мира // Вестник МГИМО Университета. – 2010. – № 6. – С. 65-74.

40. Игнатьева М.В. Влияние вооруженных конфликтов на международные договоры // Международное право: ретроспективный анализ современных проблем. – СПб.: Астерион, 2014. – С. 88-91.

41. Касюк А. Я., Криворучко А. А. Международные операции по поддержанию мира как способ урегулирования политических кризисов и вооруженных // Вестник МГЛУ. Общественные науки. – Вып. 1 (778). – 2017. – С. 112-121.

42. Колесова Е.В. Некоторые архивные материалы о позиции СССР на начальном этапе Корейской войны 1950-1953 гг. // Запад-Восток. Научно-практический ежегодник. – 2010. – С. 120-131.

43. Кочетов Р.Г., Вагина В.О. Миротворчество: принципы, формы, условия эффективности // Современные тенденции развития науки и технологий. – 2015. – № 6-6. – С. 59–60.

44. Матчанова З.Ш. Миротворчество в системе механизмов поддержания международного мира и безопасности: организационно-правовые аспекты // Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки. – 2017. – № 4 (31). – С. 45-48.

45. Никитин А.И. Международные конфликты и проблемы миротворчества // Современные международные отношения и мировая политика. – М.: Просвещение, 2004. – С. 407-436.

46. Петрова Е.Е. История проведения ООН первой операции по поддержанию мира // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2012. – № 149. – С. 132-139.

47. Пушкина Д. Б., Черемисова Э. А. Миротворчество ООН на рубеже веков, или Когда миссия выполнима // Неприкосновенный запас. – 2010. – № 5 (73). – С. 158-169.

48. Романчук С.И. Миротворчество России на постсоветском пространстве: итоги и перспективы // Мировая экономика и международные отношения. – 2014. – № 1. – С. 72–79.

49. Рубцова А.А. Миротворческие операции ООН: победы и поражения // EUROPEAN SCIENCE. – 2016. – №7(17). – С. 48-50.

50. Сазонова К.Л. Роль операций по поддержанию мира в современной структуре миротворчества ООН // Вестник ЧитГУ. – 2008. – № 2 (47). – С. 34-38.

51. Сидорова Г. М. Проблема миротворчества в условиях обострения конфликтов в ДРК // Научный диалог. – 2012. – № 9. – С. 75-89.

52. Торнберри С. Компонент по гражданским делам в развитии миротворчества ООН // Международное миротворчество. – 1994. – Т. 1. – № 4. – С. 471-484.

53. Хохлышева О.О. Современное миротворчество: стратегический ресурс и оперативно-тактические возможности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2007. – № 1. – С. 243–245.

54. Шляков С.А. Гуманитарное миротворчество: к постановке проблемы // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV международной научно-практической конференции по проблемам защиты

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. – М.: ВНИИ по проблемам ГО и ЧС МЧС России, 2009. – С. 296–301.

Диссертации и авторефераты диссертаций

55. Заемский В.Ф. Миротворческая деятельность ООН: теория и практика (опыт, механизмы, перспективы): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005.

56. Заемский В.Ф. Реформы ООН и миротворчество: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2009. 352 с.

57. Земсков Ю.В. Международно-правовые проблемы организации и деятельности российских полицейских наблюдателей в операциях ООН по поддержанию мира: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

58. Запарий Ю. В. Миротворческие операции ООН: становление концепции и ее реализация (середина 1940-х – начало 1970-х гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2004. С. 14.

59. Хохлышева О.О. Механизм международно-правового регулирования операций ООН по поддержанию мира: автореф. дис. ... канд. юрид. – М., 2000. – 25 с.

60. Шепова Н. Я. Миротворческая деятельность ООН (1945–1989): политические аспекты: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2003.

Электронные ресурсы

61. Куракин М. Миротворцы ООН – миссия невыполнима. [Электронный ресурс]: Международная жизнь, 2015. Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/12633/> (дата обращения: 25.03.2018)

62. Пособие по связям с гражданской администрацией и населением [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН; URL: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/resources/policy/civilhandbook.asp> (дата обращения 25.02.2018)