

МИРОТВОРЧЕСТВО ООН В XXI ВЕКЕ: ОСНОВНЫЕ ВЕКТОРЫ РЕФОРМ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ¹

А. В. Худайкулова

Худайкулова Александра Викторовна, Московский государственный институт международных отношений МИД России, пр. Вернадского, 76, Москва, 119454, Россия; Российский университет дружбы народов.
Эл. почта: Alexandra_77@mail.ru. ORCID 0000-0003-0680-9321

Аннотация. В статье ставится проблема эффективности миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций на фоне усложнения конфликтов и возрастания роли комплексных миротворческих операций как средства их управления. Показана ключевая роль ООН в проведении многосторонних миротворческих операций, дана классификация основных операций с уточнением их задач, представлено географическое распределение контингентов, а также механизм принятия решений и управления операциями в рамках ООН. В статье демонстрируется, что современные многопрофильные операции постепенно отходят от выполнения традиционных задач, выполняя более комплексные и многопрофильные функции. Кроме того, им не всегда свойственно соблюдение «неписаных» принципов классического миротворчества: согласия участников конфликта, беспристрастности миротворцев и применения ими силы лишь для самообороны. Помимо ООН миротворческие миссии выполняют региональные/субрегиональные организации и временные коалиции государств. Зачастую операции разворачиваются на совместной основе. В качестве ключевых проблемных «узлов» автор выделяет возросшую политизацию миротворчества, разногласия между СБ ООН, Секретариатом ООН, крупнейшими финансовыми донорами и странами-поставщиками контингентов; качество и сложности согласования мандатов; недостаточную ресурсную базу проведения операций; воздействие асимметричных угроз (в частности деятельности террористических группировок) на работу миротворцев и пр. Особый фокус внимания обращен на анализ предпринятых начиная с 2000 г. инициатив в области миротворчества и оценке конкретных мер повышения эффективности миротворческих операций. Описываются реальные достижения, также как и актуальные направления по совершенствованию миротворческого механизма (формирование большей инклюзивности в области принятия решений, формулирование реалистичных и четких мандатов, улучшение подготовки миротворцев и пр.). Особо отмечается недостаточный прогресс, достигнутый в области взаимодействия ключевых государств, крупнейших финансовых доноров и стран-поставщиков контингентов, которые по-прежнему ориентированы на собственные, сугубо узкие интересы и приоритеты в ущерб выполнению единой миссии по поддержанию мира и безопасности.

Ключевые слова: миротворчество, ООН, операции по поддержанию мира, политические миссии, принуждение к миру, реформа миротворчества

Урегулирование конфликтов и проведение миротворческих операций — крайне сложная, трудоемкая и чувствительная деятельность, к тому же неоднозначная по своим результатам. Миротворчеству свойственна постоянная динамика, в силу изменения самой системы МО и реформирования повестки в области безопасности. Несмотря на центральную задачу по поддержанию мира и безопасности, миротворчество, будучи комплексным феноменом, выступает основой межгосударственного политико-дипломатического взаимодействия по урегулированию

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19-011-31389 «Традиционные и восходящие центры силы: дискуссии относительно суверенитета и управления конфликтами».

конфликтов, способом повышения международного влияния со стороны стран-поставщиков контингентов, а также инструментом влияния на политические процессы вплоть до вмешательства во внутренние дела государств.

Миротворчество не следует воспринимать как панацею в решении любых типов и любой сложности конфликтов. Главная ответственность за исход любого миротворческого процесса лежит на национальных правительствах тех стран, на территории которых развивается конфликт и действует соответствующая миссия. Соответственно, усилия международного сообщества должны предприниматься в поддержку сторон в поиске национального примирения и оптимального варианта решения конфликта. Однако именно на миротворчество сегодня возлагаются основные надежды по установлению устойчивого и долговременного мира. В этой связи важно понимать основные тренды, проблемные «узлы» и объективные перспективы реформирования миротворческого трека.

Вопросы миротворческой деятельности ООН в целом рассматривались в работах таких российских авторов, как А. В. Загорский (2015), А. Е. Кутейников (2013), А. И. Никитин (2016), В. И. Чуркин (2011), Н. Я. Шепова (2008). Отдельные аспекты, связанные с финансированием операций и деятельностью СБ ООН раскрыты в работах Ю. В. Спирина (2010) и И. Н. Щербака (2013); с гуманитарным вмешательством — в материале С. А. Бокерии (2018) и работе А. В. Худайкуловой (2003); с развитием полицейского миротворчества — в статье Д. К. Лабина (2019). Из зарубежных работ стоит отметить публикации в журнале «Международное миротворчество» (International Peacekeeping), в т. ч. статьи П. Кунлиффе (2009) и Д. Тулла (2018), в «Журнале стратегических исследований» и издании Королевского Объединённого института оборонных исследований — работы М. Бердала (2015; 2018) и Дж. Слоана (2014). Вопросы миротворчества освещены в ежегодники СИПРИ (2019), а также в монографии К. Симэна (2016). Указанные публикации освещают критическое мнение ведущих экспертов к реформам миротворчества ООН. Непосредственно сами инициативы по повышению эффективности миротворчества представлены в соответствующих докладах ООН, опубликованных в 2000–2018 гг.

В своем исследовании автор придерживался проблемно-хронологического подхода: выявлялись основные вызовы и угрозы миротворческой деятельности, анализировались соответствующие инициативы ООН, направленные на их нейтрализации и в дальнейшем приводилась оценка по эффективности имплементации вносимых предложений.

Обзор миротворческой практики

Сегодня основной груз миротворческих задач выполняется силами ООН, региональных/субрегиональных организаций, а также ad hoc коалиций государств. В некоторых конфликтных регионах миссии ООН разворачиваются совместно и в кооперации с миссиями региональных организаций (Загорский, 2015; Шепова, 2008). Первой подобной «гибридной» (интегрированной) операцией стала смешанная операция Африканского союза — ООН в Дарфуре (ЮНАМИД, с 2007 г.). Соединение параллельных международных, национальных и региональных операций описывается как «партнерство» (Никитин, 2016: 24).

Общая численность многосторонних миротворческих операций за последние пять лет демонстрирует довольно стабильную динамику. Их количество варьируется в диапазоне 60+. Так, в 2014 г. было зарегистрировано 64 миротворческие

операции, в 2015 г. — 63, в 2016 г. — 62, в 2017 г. — 63, в 2018 г. — 60. Примечательно, что в прошлом году был зафиксирован минимальный с 2013 г. уровень миротворческих усилий международного сообщества, что частично объясняется инициированием всего лишь одной новой операции — небоевой Миссии НАТО в Ираке, и одновременно завершением двух миссий — Миссии ООН в Либерии (МООНЛ, с 2003 г.) (Tijjani, 2018) и Профилактической миссии САДК в Королевстве Лесото (САПМИЛ, с 2017 г.) (SIPRI Yearbook, 2019). Большинство операций и наибольшее количество военно-полицейского контингента приходится сегодня на Африку, где сосредоточено наибольшее количество активных конфликтов.

Численность задействованного в многосторонних миротворческих операциях персонала на протяжении последних трех лет имеет тенденцию к сокращению, главным образом за счет контингентов ООН. Так, на конец 2018 г. численность миротворцев составляла 144 791 человек, из них 95 488 человек входили в миротворческие контингенты ООН (сокращение на 2,9% по сравнению с 2017 г.), на долю региональных организаций, альянсов и временных коалиций государств приходилось 49 303 человека (увеличение на 3,7%). Увеличение количества миротворцев в составе региональных организаций связано, главным образом, с укреплением миссии НАТО «Решительная поддержка» в Афганистане, в состав которой по состоянию на июнь 2019 г. входило порядка 25 тыс. военнослужащих и гражданских специалистов (Ежегодник СИПРИ, 2019).

На миротворческие операции ООН приходится порядка 66% всего персонала, при этом 72% контингентов размещены в Африке. Одна из основных проблем заключается в том, что обычно государства, обладающие необходимыми военными возможностями и ресурсами, далеко не всегда заинтересованы в участии в миротворческой деятельности, а если и проявляют интерес, используют свои ресурсы вне миссий ООН. Следовательно, подавляющую часть воинских контингентов миссий ООН предоставляют развивающиеся государства, которые не в полной мере располагают необходимыми ресурсами и техникой, а участие развитых стран является сегодня скорее символичным.

Миротворческая деятельность координируется в рамках единой централизованной системы руководства. Миротворческие функции закреплены за Совбезом, который согласно Уставу ООН, несет главную ответственность за сохранение мира и международной безопасности; ГА, главным образом через работу Специального комитета по операциям по поддержанию мира (С-34); Генеральным секретарем. Вопросами непосредственного миротворчества ведает Департамент миротворческих операций (ДМО). Командующие миротворческими контингентами отвечают за работу миротворцев «на полях». Работой специальных политических миссий руководит Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства (ДПВМ), созданный в 2018 г. путем объединения Департамента по политическим вопросам и Управления по поддержке миростроительства.

Миротворческий бюджет Объединенных Наций (т.е. текущие бюджеты всех операций и поддерживающих их структур) в постбиполярный период варьировался в диапазоне 7–8 млрд. долл. США, резко увеличившись по сравнению с 1980-е гг., когда на миротворческие цели выделялись порядка 150 млн. долл. США. Последние несколько лет наблюдается сокращение расходов (с 7,316 млрд. долл. США в 2016–17 гг. до 6,7 млрд. долл. США в 2018–19 гг.), главным образом в результате запланированного закрытия миссий, а также усилий администрации Д. Трампа

по сокращению бюджета (в частности, было заявлено о намерении США урезать миротворческий бюджет на 40%). Самые дорогостоящие операции развернуты в Африке. В ближайшем будущем при отсутствии новых миссий прогнозируемо дальнейшее уменьшение объемов финансирования в связи с закрытием совместной миротворческой миссии АС и ООН в регионе Судана Дарфур (ЮНАМИД, с 2007 г.) и Стабилизационной миссии ООН в ДРК (МООНСДРК, с 2010 г.). Большинство стран не одобряют предложений по резкому сокращению миротворческого бюджета, поддерживая при этом параллельно выдвигаемые инициативы по активизации стратегии предотвращения конфликтов и поддержке политических процессов.

Миротворчество ООН: эволюция и современное состояние

Миротворческие миссии ООН остаются главным и наиболее проверенным инструментом поддержания международного мира и безопасности (Чуркин, 2011). В своей деятельности ООН опирается главным образом на два вида операций: невооруженные миссии наблюдателей («голубые береты») и операции с участием миротворческих сил («голубые каски»), которые в исключительных случаях самообороны могут использовать легкое стрелковое оружие. Первой в истории операций по поддержанию мира (ОПМ), учрежденной ООН практически сразу же после своего создания, стала миссия на Ближнем Востоке (ОНВУП), которая действует с 1948 г. поныне. Вооруженный контингент впервые был использован в рамках Первых чрезвычайных вооруженных сил ООН (ЧВС ООН I) в 1956 г. в контексте урегулирования Суэцкого кризиса. Всего в период с 1948 г. по 2019 г. ООН провела 71 профильную операцию, 13 из которых — ныне действующие².

В задачи ОПМ входили поддержка уже наметившегося примирения, содействие реализации всеобъемлющих мирных договоренностей и мониторинг выполнения режима прекращения огня на определенной территории и соблюдения линий разграничения. По окончании «холодной войны» появились новые тенденции и, соответственно, новые задачи миротворческой деятельности ООН как результат изменения природы факторов, угрожающих миру и безопасности (Худайкулова, 2016).

Это привело к резкому увеличению количества разнотипных операций, которые разворачивались на территориях, где отсутствовали мир как таковой, также как и четкие границы ведения боевых действий, угрозы безопасности были рассредоточены в разных конфликтных зонах, а общую ситуацию усугубляли острые внутривнутриполитические, социально-экономические и гуманитарные кризисы. В подобных условиях миротворческие силы были вынуждены заниматься не столько разрешением, сколько управлением конфликтами и политическими процессами (Кутейников, Масляк, 2013). При этом миротворцы все чаще стали отходить от классических принципов: согласия участников конфликта, беспристрастности миротворцев и применения ими силы лишь в целях самообороны (Sloan, 2014).

Акцент большей части ОПМ переместился на стабилизацию обстановки в охваченных гражданскими войнами государствах и строительство мира, нежели чем миротворчество. Это в свою очередь повлияло на определение мандатов миссий. Так, существенно расширились полицейские и гражданские функции. Миротворцам пришлось среди прочего заниматься разоружением и ликвидацией незаконных вооруженных формирований;

² List of UN Peacekeeping operation, 1948-2019. UN Peacekeeping, 2019. Retrieved from https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/unpeacekeeping-operationlist_3_0.pdf

защитой гражданской власти, беженцев и перемещенных лиц, охраной гуманитарной помощи. Более того, более активно в ОПМ стал использоваться силовой элемент. Так, в рамках операции в Демократической Республике Конго (МОНУСКО, с 2010 г.) впервые была развернута бригада оперативного вмешательства, наделенная правом проводить наступательные операции по нейтрализации и разоружению незаконных вооруженных формирований. Здесь же кстати были впервые применены беспилотные летательные аппараты. Подобная комплексная деятельность миротворческих операций, в том числе ООН, оценивается принимающими странами неоднозначно и все чаще вызывает недовольство со стороны властных структур, которые трактуют данные операции как посягательство на государственный суверенитет (как это было в Бурунди, Южном Судане и ДРК (Berdal, 2018)).

Помимо миротворческих операций силами ООН также проводятся политические миссии, которые играют особую роль в деле поддержания международного мира и безопасности, выполняя функции по гражданскому менеджменту конфликтов. По составу политические миссии подразделяются на 1) миссии посланников Генерального секретаря высокого уровня, оказывающие «добрые услуги» и задействованные на этапе посредничества, 2) группы по наблюдению за осуществлением санкций, 3) специальные политические миссии полевого базирования, в том числе региональные отделения и страновые миссии. На сегодняшний день развернуто в общей сложности 24 специальные политические миссии (из которых 11 — в Африке, 2 — в Азии, 1 — в АТР, 2 — в Европе, 8 — на Ближнем Востоке и Западной Азии)³. Завершенными считаются 29 миссий, большая часть которых была организована в Африке (16), а также в Азии (7) и в Северной и Южной Америке (6)⁴.

Миротворчество небезосновательно называют «жемчужиной в короне ООН», однако колоссальный опыт приобретался в том числе через зачастую провальные миссии (бывшая Югославия, Руанда, Бурунди, Сомали, Дарфур, Ирак, Афганистан, Ближневосточный конфликт). Несмотря на успехи и достижения миротворцев (операции «голубых касок» в Намибии, Камбодже, ЮАР, Мозамбике, Сальвадоре и пр.), которые были удостоены в 1988 г. Нобелевской премии мира, вокруг ОПМ не прекращается нагнетание негативных настроений, что объясняется неоднозначным опытом, трудностями согласования мандатов, недостаточным уровнем подготовки миротворцев, формирования контингентов и оснащения операций, гибелью миротворцев и пр. (Berdal, Ucko, 2015).

Инициативы в области реформы миротворчества ООН

Начиная с 2000-х гг. руководство ООН приступило к разработке стратегии реформ по укреплению миротворческого потенциала, одновременно внедряя отдельные предложения. Был подготовлен целый ряд программных документов, стратегических докладов и обращений Генсеков, в которых помимо критического анализа предлагались практические рекомендации по реорганизации миротворческого компонента ООН.

В марте 2000 г. по инициативе Кофи Аннана была сформирована группа из десяти независимых экспертов во главе с заместителем Генсека, бывшим министром иностранных дел Алжира Лахдаром Брахими. В задачи группы входило изучение

³ Департамент ООН по политическим вопросам и вопросам миростроительства. Режим доступа: <https://dppa.un.org/ru/taxonomy/term/506>

⁴ Завершенные политические миссии ООН. Департамент ООН по политическим вопросам и вопросам миростроительства. Режим доступа: <https://dppa.un.org/ru/past-missions>

ситуации с операциями по поддержанию мира и подготовка конкретных предложений по их искоренению. В августе на рассмотрение ГА и СБ был представлен доклад Группы высокого уровня по операциям ООН в пользу мира, известный как доклад «Брахими» по имени руководителя группы (Доклад Группы, 2000). Помимо разбора предыдущих операций в докладе был представлен детальный комплекс мер оперативно-организационного характера, сводившихся к пересмотру существующих и принятию новых обязательств государствами, проведению институциональных преобразований, наращиванию объемов финансирования и пр. Доклад был предназначен в значительной степени Секретариату, в адрес которого эксперты сформулировали довольно смелое наставление — научиться говорить Совбезу «не то, что он хочет слышать, а то, что ему нужно знать», особенно в случаях, когда выработка достаточно ясного и реализуемого мандата не представляется возможной (Доклад Группы, 2000: 64).

В качестве обязательных условий провозглашались доступ к необходимым ресурсам, обеспечение технической составляющей, формирование четких и реалистичных мандатов, в том числе по применению силы. Опорные принципы поддержания мира остались неизменны. Ряд рекомендаций был впоследствии применен в последующих операциях, в частности, положения по укреплению способности миссий ООН проводить силовые наступательные операции. То есть речь шла о применении силы не только из соображений самообороны, но и с целью реализации мандата⁵.

В ноябре 2003 г. была учреждена Независимая группа высокого уровня по операциям ООН в пользу мира, которая представила доклад «Более безопасный мир: наша общая ответственность» (2004). 101 предложение доклада, по сути, отражало расширенную концепцию коллективной безопасности в новых условиях. В своих мемуарах Е. М. Примаков, представлявший Россию, ссылаясь на острую дискуссию на этапе финального согласования доклада, по вопросу возможности замены Совбеза альтернативными структурами внутри ООН, «если Совет не может или не хочет принять решение» по применению силы. Как описывал Е. М. Примаков, на заключительном заседании группы ему пришлось заявить, что в случае, если Генассамблея будет выдвинута в качестве органа, принимающего в чрезвычайных обстоятельствах решение о применении силы, то он откажется поддержать доклад в целом. В итоге, соответствующий параграф из доклада был исключен (Примаков, 2009).

В докладе Кофи Аннана «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (2005) была изложена программа действий по всеобъемлющей реформе организации. В общем виде реформа сводилась к необходимости усиления роли ООН в мирополитических процессах и расширения возможностей по применению силы в ответ на новые угрозы. Было выдвинуто предложение о создании собственных вооружённых сил ООН — небольшого контингента, который можно было бы развернуть в кратчайшие сроки по первому требованию и на основе разрешения ООН.

⁵ Например, в марте 2013 г. в рамках Миссии ООН по стабилизации в ДРК (МООНСДРК) была сформирована так называемая «бригада оперативного вмешательства» (резолюция 2098 СБ ООН), в состав которой вошли три пехотных батальона, артиллерийская батарея и рота спецназа. Несмотря на то, что МООНСДРК — далеко не первый пример одобрения Совбезом применения силы миротворцами, это первая миссия, в мандате которой была прописана задача по нейтрализации и разоружению вооруженных групп, представляющих угрозу центральному правительству и гражданской безопасности в принимающем государстве (Tull, 2018).

Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. (2005) учреждал Комиссию по миростроительству и в рамках резолюции 60/1 ГА утвердил принцип «ответственности по защите»⁶ на основе двойного обязательства: 1) государства должны осуществлять защиту своих народов; 2) если государства не могут обеспечить защиту, международное сообщество посредством СБ ООН должно защитить население от военных преступлений, преступлений против человечности, геноцида и этнических чисток⁷.

Доклад и соответствующая резолюция ГА ООН «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций» (2006) включал в себя конкретные инициативы по линии кадрового управления, организационной структуры, совершенствования систем информационных технологий, бюджетных и финансовых операций.

В 2009 г. был обнародован доклад Пан Ги Муна «Выполнение обязанности защищать» (2009). В докладе были описаны три опоры концепции «ответственности по защите»: 1) непрерывная обязанность государства защищать население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечества; 2) обязательство международного сообщества оказывать поддержку государствам в выполнении своих обязанностей по защите населения и развитию потенциала в рамках широкого сотрудничества государств-членов ООН, гражданского общества и частного сектора; 3) своевременная и решительная реакция международного сообщества в случае, когда какое-либо государство не справилось с выполнением своей обязанности по защите населения, предполагающая не только меры по принуждению, но и широкий набор мирных средств. Решение о применении силы должно быть реализовано только после санкции СБ.

Всеобъемлющий анализ проблем миротворчества ООН был проведен в 2015 г. независимой группой высокого уровня по миротворческим операциям в составе 16 дипломатов и военных офицеров под председательством бывшего президента Восточного Тимора Ж. Рамуш-Орта. Представленный доклад Независимой группы высокого уровня (2015) носил чрезвычайно комплексный характер и сюжетный охват, критичным образом оценивал прошлые неудачные операции и декларировал необходимость осуществления

⁶ В 2000 г. по инициативе канадского правительства была создана Международная комиссия по вопросам вмешательства и государственного суверенитета, подготовившая достаточно спорный доклад «Ответственность по защите», который фактически представлял собой переработанную версию «гуманитарного вмешательства» (Худайкулова, 2003). В его основу была положена идея о том, что суверенитет – это не привилегия, а скорее обязанность, и соответственно каждое государство должно защищать свой собственный народ от четырех видов массовых жестоких преступлений: геноцида, преступлений против человечества, военных преступлений и этнических чисток. В случае если правительство какого-либо государства неспособно выполнять функции по защите, в том числе гуманитарной, собственного населения, а мирные средства воздействия на него исчерпаны, международное сообщество может «предпринять коллективные действия своевременным и решительным образом». Таким образом, была обоснована правомочность вмешательства в конфликты, вплоть до военно-силового принуждения в чрезвычайных ситуациях. К основаниям для применения силы были отнесены: высокий уровень насилия, исчерпанность всех невоенных средств урегулирования конфликта, наличие необходимых ресурсов для проведения операции, достижимость поставленной цели и сбалансированный учет возможных последствий. (Responsibility to Protect, 2001; Бокерия, 2018).

⁷ Концепция породила широкое признание оправданности международного вмешательства в конфликты для защиты гражданского населения, зачастую вопреки воле властей государства, и была апробирована в 2011 г. в рамках ливийской кампании «Объединенный защитник». В отличие от косовского конфликта, когда военно-воздушная операция НАТО «Союзническая сила» не получила санкции СБ ООН, применение силы в Ливии было одобрено (подход, который не разделяет Россия, которая воздержалась при голосовании) и было официально направлено на оказание помощи мирному населению.

серьезных перемен, в том числе стратегического характера. В докладе содержалось более 100 рекомендаций по дальнейшему развитию миротворческой деятельности ООН и недвусмысленно заявлялось об острой необходимости серьезных перемен.

В качестве приоритетных были заявлены четыре области, которые должны подвергнуться наиболее коренным изменениям:

1) методы работы СБ, в том числе: сбалансированное вовлечение СБ, Секретариата и государств-поставщиков контингентов в процесс составления мандатов; усиление их трехстороннего взаимодействия⁸; задействование больше усилий со стороны Совбеза и Секретариата по организации инклюзивного и эффективного диалога с государствами-поставщиками контингентов; проведение обстоятельного анализа и консультаций по проектам мандатов; вовлечение в процесс их разработки помимо США, Франции и Великобритании других государств; усиление роли Военно-штабного комитета и пр.;

2) содержание мандатов миротворческих миссий ООН, в частности: приоритетность превентивных мер; учет локального контекста и специфики протекания конфликтов; ясность, логичность и лаконичность мандатов, приоритизация задач, конкретизация сроков выполнения промежуточных задач и итоговых целей; предоставление Секретариатом четкой и объективной оценки текущей ситуации, а также перечня нужд каждой из миссий; введение двухуровневого процесса составления мандатов миссий⁹;

3) воинские контингенты миссий, в части разработки более стратегически направленного подхода к их формированию, что предполагает: заблаговременное планирование миссий, повышение мобильности воинских контингентов, совершенствование процесса снабжения, улучшение координации между различными подразделениями и системы связи друг с другом; обеспечение спроса на военные активы, способные на молниеносное развертывание¹⁰ и программы по повышению боевой способности контингентов; содействие ситуационной осведомленности военных; ликвидация недостатка квалифицированных кадров и ресурсов, наращивание операционных ресурсов; организация штаба войск быстрого реагирования ООН для каждой из новых миссий;

4) асимметричные угрозы миротворческим миссиям, предопределяющие необходимость повышения их способности отражать угрозы в отношении собственной безопасности: объединение ресурсов Департамента безопасности и ресурсов самих

⁸ Авторы доклада настаивают на рассмотрении миротворческих миссий ООН как политического партнерства, требующего соблюдения правил трехстороннего взаимодействия с первого до завершающего этапов проведения любой миссии с целью обеспечения единого понимания ситуации, а также общего видения касаясь политической цели миссии и необходимого объема ресурсов для ее реализации.

⁹ Двухуровневый процесс составления мандатов предполагает, по замыслу авторов доклада, что в течение 6-месячного периода после формулировки инициативы со стороны СБ ООН Генсек обязан направить Совету доклад, содержащий в себе предложение по приоритизации конкретных задач для каждой миссии с учетом локального контекста их проведения. Это позволит Секретариату получить достаточное количество времени для разработки ясной ситуационно-ориентированной политической стратегии, а СБ ООН – сформулировать по окончании второй фазы процесса реализуемый и лаконичный мандат.

¹⁰ Необходимо, чтобы в рамках системы ООН разрабатывались более эффективные национальные и региональные соглашения по организации боевой готовности соответствующих контингентов. При проведении так называемых «переходных операций» (быстрое развертывание войск региональными организациями для резервирования времени контингентам ООН для организации или реорганизации своей операции) ООН и задействованные региональные организации должны применять единые стандарты развертывания и транспортировки военных материалов, чтобы избежать ситуаций возложения логистических задач исключительно на ООН.

миссий; снабжение миссий без военного компонента небольшим военным или полицейским контингентом; организация эффективной программы по управлению кризисными ситуациями; пересмотр объема компенсаций странам в случае гибели или инвалидности членов их национальных войск.

Довольно новаторским на фоне прежнего подхода по дистанцированию от процесса политического урегулирования прозвучал призыв к «политизации». В этой логике предлагается пересмотреть различия между традиционными миротворческими операциями Департамента по поддержанию мира, которые априори проводятся с опорой на беспристрастность, и политическими миссиями Департамента по политическим вопросам, которые ориентированы на решение политических целей. Другое новшество заключается в создании региональных инфраструктурных «хабов» (центров комплектации и подготовки) для операций на разных континентах. Группа предложила использовать специально обученные силы кризисного реагирования отдельных стран и коалиций государств, либо коллективные вооруженные силы региональных организаций. Одной из стратегических была рекомендация реже применять типовые мандаты и хрестоматийные решения, а опираться на индивидуальные мандаты с формированием каждой раз новой коалиции или партнерства из имеющихся у ООН или стран-участниц компонентов. В ходе операции рекомендуется смелее и гибче менять формулировки мандата и даже сам тип операции, если того требуют условия. Повторяется рекомендация создать единый фонд финансирования миротворческой деятельности ООН с гибкими процедурами переброса ресурсов между операциями вместо существующих ныне узких параллельных цепочек финансирования каждой операции.

В последующем докладе Пан Ги Муна «Будущее миротворческих операций ООН» (2015) были суммированы настоятельные рекомендации по линии военного компонента: создание Сил быстрого реагирования ООН на постоянной основе, собственного спецназа, а также постоянного резерва.

В ноябре 2017 г. специальной комиссии во главе с бразильским генерал-лейтенантом Карлуш Альберто дос Сантуш Крузом было поручено проанализировать причины гибели миротворцев¹¹. По итогам посещения всех конфликтных точек, где были развернуты миссии, комиссия пришла к выводу, что нейтральный статус «голубых касок» не служит более их защитой от угроз безопасности и представила доклад с рекомендациями, на основе которых секретариат ООН разработал план действий по наращиванию оборонного потенциала и боеготовности миссий ООН (Cruz, 2017). Первый этап плана предусматривал пересмотр методов подготовки миротворцев, а также порядка оказания медицинской помощи. Однако ключевой вопрос по формированию гибких и мобильных сил ООН остался без должной разработки и по-прежнему находится в топ повестки.

28 марта 2018 г. Генеральный секретарь ООН Антонио Гутерриш выдвинул широкую инициативу «Действия по поддержанию мира» (Action for Peacekeeping, A4P)¹²,

¹¹ С 1948 г. на службе ООН погибло более 3500 миротворцев, 943 случая гибели произошли в результате насильственной смерти. С 2013 г. наметилась тенденция к росту числа жертв среди миротворцев. В период с 2013 по 2017 гг. число погибших в миссиях ООН миротворцев в результате актов насилия увеличивалось (195), однако в 2018 г. снизилось по сравнению с предыдущим годом (27) (Cruz, 2017). Гибель миротворцев, в частности в в Мали (МИНУСМА), в ЦАР (МИНУСКА) и в ДРК (МООНСДРК), связана с деятельностью экстремистских вооруженных групп и оргпреступностью (Karlsrud, 2015).

¹² Сокращенное название инициативы «Действия по поддержанию мира» (A4P) расшифровываются и переводятся на русский язык следующим образом: А – действие; 4Р – эффективность работы, население, миростроительство и политика.

суть которой сводилась к необходимости формирования общего понимания задач миротворчества, а также подтверждения политических обязательств государств-членов по поддержанию мира на местах¹³. Генсек призвал государства-члены совместно с ним разработать комплекс согласованных принципов и обязательств для организации миротворческих операций, которые отвечали бы требованиям будущего, которые становятся все более комплексными и тяжелыми.

25 сентября 2018 г. в развитие инициативы была выдвинута «Декларация о совместных обязательствах в отношении операций ООН по поддержанию мира»¹⁴. Декларация позиционируется в качестве общей дорожной карты по укреплению миротворчества. Структурно документ был разделен на восемь сфер: политические вопросы, безопасность миротворцев, эффективность миротворцев, гендерные вопросы, защита гражданского населения, меры по укреплению мира, оценка и улучшения поведения миротворцев, укрепление взаимодействия с региональными/субрегиональными структурами. В Декларации подтверждалась первостепенная роль политических решений в урегулировании конфликтов и вспомогательная роль самих миротворческих операций в этой связи. По сути, была сделана попытка возобновить политическую поддержку миротворческих операций, основной задачей которых провозглашалось усиление их политического воздействия на ход конфликтов, а также поиск устойчивых политических решений в каждом из рассматриваемых случаев¹⁵.

На данный момент Декларацию одобрило 151 государство, в том числе и РФ, однако с существенными оговорками. В рамках выступления на 73-й сессии ГА глава МИД России С. В. Лавров обозначил четыре принципиальных несогласия с текстом Декларации:

- приоритетностью сотрудничества с неправительственными организациями и гражданским обществом в ущерб работе с принимающими правительствами;
- фокусом на второстепенных и не свойственных миротворчеству задачах, в том числе в области прав человека, защитой которых должны заниматься профильные органы ООН;
- упором на силовой компонент миротворчества;
- созданием альтернативных площадок и форумов, продвижением узкоспециализированных инициатив в обход Спецкомитета С-34.

Наконец, учитывая тот факт, что Декларация представляет из себя добровольное выражение государствами своего намерения действовать в соответствии с изложенными принципами, она ни в коем случае не должна создавать прецедент

¹³ Действия по поддержанию мира. Операции ООН по поддержанию мира. Режим доступа: <https://peacekeeping.un.org/ru/action-for-peacekeeping-a4p>

¹⁴ Декларация о совместных обязательствах в отношении операций ООН по поддержанию мира. Режим доступа: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a4p-declaration-ru_0.pdf

¹⁵ В пункте 17 говорилось о необходимости вовлечения гражданского общества в осуществление мандатов миротворческих миссий и продолжения оказания поддержки страновым группам в деле построения мира при переходе от миротворческих операций к другим формам присутствия в затронутых конфликтами государствах. При этом была подтверждена приверженность классическим базовым принципам миротворчества. Генеральный секретарь ООН обязался предпринять усилия по организации и поддержке консультаций между заинтересованными сторонами, в том числе в рамках трехстороннего сотрудничества, и по улучшению координации между принимающими государствами и СБ ООН, а также практического взаимодействия в сфере миротворчества между ООН и региональными и субрегиональными организациями (в особенности – Африканским союзом и ЕС, значение которых в документе отмечается отдельно).

и автоматически быть включенной в какие-либо официальные документы ООН, в том числе касающиеся миротворческой деятельности Организации¹⁶.

Имплементация рекомендаций и динамика развития миротворческого компонента

Все подготовленные доклады отличались обзорным характером и весьма критичной оценкой предыдущих и текущих ситуаций. Все без исключения документы утверждали, что без существенных организационных изменений, большей финансовой поддержки и приверженности со стороны государств-членов ООН не сможет выполнять дальнейшие задачи в области миротворчества. Очевидно, что при всем многообразии инициатив любые предложения и рекомендации должны обсуждаться широким составом заинтересованных структур, в том числе на уровне межправительственного согласования в рамках специального комитета ГА. Как справедливо указывает А.И. Никитин (2016: 25), «система миротворческой деятельности в целом может быть реформирована только вместе с реформой самой Организации Объединенных Наций».

Несмотря на сложность и политическую ангажированность многих проектов, некоторые инициативы удается поэтапно и последовательно согласовывать. Так, например, для содействия странам в преодолении причин и последствий конфликтов и налаживания мирной жизни были учреждены Комиссия по миростроительству (2005) и Фонд миростроительства (2006). Был сформирован Департамент полевой поддержки (2007). Резервные соглашения были переформатированы в систему обеспечения готовности миротворческого потенциала (2015). В рамках Канцелярии Генсека был учрежден отдел централизованного анализа и планирования для оценки ситуации на стратегически-политическом уровне, в задачи которого входит использование всей доступной Секретариату информации с целью разработки практических предложений и вариантов реагирования на изменения ситуаций на местах. Секретариату ООН удалось добиться прогресса в разработке нового стратегического подхода к формированию контингентов, прежде всего, благодаря переходу от количественного к более долгосрочному качественному подходу. В контексте улучшения взаимодействия с государствами-поставщиками контингентов стали проводиться регулярные встречи между ответственными за принятие решений лицами и представителями государств, чьи войска непосредственно задействованы в миссиях. Была запущена практика организации Саммитов по миротворчеству. В рамках единой Системы готовности миротворческих сил каждые три месяца публикуется актуальная информация относительно объема ресурсов, необходимых миротворческим миссиям на каждый конкретный период времени (Smith, Boutellis, 2017). Наконец, Секретариат предпринял попытку закрепить инициативу по стратегическому и долгосрочному (5-летнему) планированию миссий.

Однако по ряду концептуальных вопросов преодолеть разногласия и негативную динамику по-прежнему не удастся. Открытым остается стратегический вопрос создания сил постоянной готовности ООН в составе нескольких тысяч профессионально обученных миротворцев. Однако наименьший прогресс наблюдается в разрешении

¹⁶ Письмо Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций от 31 августа 2018 года на имя Генерального секретаря. ООН, A/72/110-S/2018/815, 10.09.2018. Режим доступа: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/72/110>

проблем, напрямую заточенных на взаимодействие ключевых государств, крупнейших финансовых доноров и стран-поставщиков контингентов, действия которых предопределены принципами реализма. Постоянные члены СБ, отвечающие за процесс разработки мандатов, и крупнейшие финансовые доноры (преимущественно влиятельные западные государства) крайне неохотно воспринимают реформы, предоставляющие странам-поставщикам контингентов большее влияние в рамках миротворческого процесса (Cunliffe, 2009). Так, недостаточно эффективным выглядит трехсторонний механизм взаимодействия СБ, Секретариата и государств-поставщиков контингентов, обнажающий разногласия заинтересованных сторон и проблемы реализации мандатов. В рамках первых обсуждений в СБ ООН доклада 2015 г. Председатель Совета выразил мнение, что механизм трехстороннего взаимодействия пока что не отвечает всем ожиданиям и не в состоянии в полной мере реализовать свой потенциал¹⁷, что явно идет в разрез с ожиданиями государств-поставщиков контингентов на получение полной информации¹⁸ и реализацию более активной функции в формировании и обновлении мандатов. В этой связи объективно требуется переосмыслить и улучшить процесс составления мандатов миссий, установив разумные временные сроки для организации обсуждения содержания мандатов миссий на каждом из этапов их введения и имплементации. Кроме того, следует преодолеть консерватизм СБ по вопросу участия более широкого круга сторон в процессе непосредственного составления мандатов миссий.

Скромно выглядят меры Совбеза по предотвращению конфликтов на ранней стадии. Весьма ограниченный прогресс ощущается в вопросе придания мандатам более поэтапного и выверенного характера. Вместе с тем, следует отметить попытки, пусть и осторожные, приоритезировать задачи, содержащиеся в мандатах последних миссий ООН — МООНЮС (в Южном Судане) и МИНУСМА (в Мали). Однако даже в случае этих мандатов реальные достижения выглядят ограниченно, т.к. изначально мандаты были сформулированы слишком объемно, расплывчато и содержали типовые шаблонные формулировки. В этом смысле следует продолжать начатые усилия по приоритизации задач и внедрению принципа поэтапности в новые мандаты, разумно подходу к общему количеству задач. Для улучшения управления и контроля за операциями СБ мог бы разделить содержащиеся в мандатах задачи на составные части, которые бы закреплялись за конкретными организационными структурами в рамках миссий, например, на уровне Специального представителя Генсека и Командующего силами/Комиссара полиции (Is Christmas Really Over, 2019). По-прежнему довольно остро стоит проблема борьбы с асимметричными угрозами, в том числе террористическими формированиями, и, соответственно, задействования миротворцев в антитеррористических операциях.

За последние три десятилетия произошло не только количественное расширение миротворческих операций, но и их качественное изменение и усложнение. Объективно, современные миротворческие операции по урегулированию конфликтов далеко не

¹⁷ Заявление Председателя Совета Безопасности. ООН, S/PRST/2015/26, 31.12.2015. Режим доступа: <https://undocs.org/ru/S/PRST/2015/26>

¹⁸ В данном процессе важно руководствоваться принципами, изложенными в документе «Политика ООН в области интегрированного анализа и планирования» (Policy on Integrated Assessment and Planning, 2013).

всегда заканчиваются миром, речь скорее идет о перемирии. В этой связи политика усиления мандатов выглядит оправданной. Вместе с тем открытым остается вопрос сбалансированности военных и невоенных методов проведения операций. Очевидно, пессимистические прогнозы относительно дальнейшей судьбы ОПМ и возможного перехвата лидерства «силового» миротворчества в деле укрепления международного мира и безопасности не оправданно преувеличены. Тем более, что опыт использования «сильных» мандатов неоднозначен (ДРК, Мали) и доказывает, что подобные мандаты должны приниматься как крайняя мера и носить адресный характер.

Без комплексной реформы ООН миротворческие инициативы трудно реализовать на качественном уровне. Несмотря на разность подходов ключевых структур и государств-членов, реформа миротворчества продвигается, поступательно решая отдельные проблемы и новые задачи. При этом на темпы и формат реформы влияют интересы ключевых вовлеченных в процесс акторов, которые определяются реалполитическими контурами современной международной системы.

Библиографический список

- Бокерия, С. А. (2018). Ответственность по защите (R2P): концепция, желательная норма или принцип? Интервью с профессором Алексом Дж. Беллами, Университет Квинсленда (Австралия). *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*, 4, 955–964. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-4-955-964.
- Более безопасный мир: наша общая ответственность. Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам* (2004). ООН, A/59/565. Режим доступа <https://undocs.org/ru/A/59/565>
- Будущее миротворческих операций Организации Объединенных Наций: выполнение рекомендаций Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям. Доклад Генерального секретаря о рекомендациях* (2015). ООН, A/70/357–S/2015/682. Режим доступа <https://undocs.org/ru/S/2015/682>
- Выполнение обязанности защищать. Доклад Генерального секретаря* (2009). ООН, A/63/677. Режим доступа <https://undocs.org/ru/A/63/677>
- Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира* (2000). ООН, A/55/305-S/2000/809. Режим доступа <https://undocs.org/ru/A/55/305>
- Доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям об объединении наших сил в интересах мира: политика, партнерство и люди* (2015). ООН, A/70/95–S/2015/446. Режим доступа https://digitallibrary.un.org/record/795940/files/A_70_95%26S_2015_446-RU.pdf
- Ежегодник СИПРИ 2018: вооружения, разоружение и международная безопасность* (2019). М.: ИМЭМО РАН.
- Загорский, А. В. (2015). *Миротворчество и международное управление региональной безопасностью*. М.: ИМЭМО РАН.
- Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру — подробный доклад. Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам* (2006). ООН, A/60/870. Режим доступа <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/60/870>
- Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года* (2005). ООН, A/RES/60/1. Режим доступа <https://undocs.org/ru/A/RES/60/1>
- Кутейников, А. Е., Масляк, А. В. (2013). От строительства мира к государство-строительству. *Международные процессы*, 11(1), 29–48.
- Никитин, А. И. (2016). Миротворчество ООН: обновление принципов, реформирование практики. *Мировая экономика и международные отношения*, 60(3), 16–26.

- При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех. Доклад Генерального секретаря ООН. (2005). ООН, А/59/2005/Add.3. Режим доступа <https://undocs.org/ru/A/59/2005/Add.3>
- Примаков, Е. М. (2009, Январь 21). Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. *Российская газета*. Режим доступа <https://rg.ru/2009/01/21/primakov-kniga.html>
- Спирин, Ю. В. (2010). Современные проблемы миротворчества ООН. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*, 4, 50–58.
- Тишков, С. А., Лабин, Д. К. (2019). Институционализация полицейского миротворчества ООН. *Вестник МГИМО-Университета*, 1, 107–128. DOI: 10.24833/2071-8160-2019-1-64-107-128
- Худайкулова, А. В. (2003). *Теория и практика «гуманитарного вмешательства» в современной миротворческой деятельности (на примере Югославии)*. (Канд. диссертация). Москва.
- Худайкулова, А. В. (2016). Новое в управлении международными конфликтами. *Международные процессы*, 14(4), 67–79. DOI: 10.17994/IT.2016.14.4.47.5
- Чуркин, В. (2011). «Центральная задача всех миротворцев остается неизменной». *Индекс безопасности*, 17(1), 29–32.
- Шепова, Н. (2008). ООН и некоторые проблемы регионального миротворчества. *Мировая экономика и международные отношения*, 6, 3–12.
- Щербак, И. Н. (2013). О деятельности Совета безопасности ООН на современном этапе. *Вестник МГИМО-Университета*, 6, 9–14.
- Berdal, M. (2018). The State of UN Peacekeeping: Lessons from Congo. *Journal of Strategic Studies*, 41(5), 721–750. DOI: 10.1080/01402390.2016.1215307
- Berdal, M., Ucko, D. H. (2015). The Use of Force in UN Peacekeeping Operations. Problems and Prospects. *The RUSI Journal*, 160(1), 6–12. DOI: 10.1080/03071847.2015.1016718
- Dos Santos Cruz, C. A., Phillips, W. R. & Cusimano, S., (2017). *Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business*. UN. Retrieved from https://digitallibrary.un.org/record/1479770/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf
- Cunliffe, P. (2009). The Politics of Global Governance in UN Peacekeeping. *International Peacekeeping*, 16(3), 323–336. DOI: doi.org/10.1080/13533310903036384
- Is Christmas Really Over? Improving the Mandating of Peace Operations (2019). *Security Council Report*, 1, 22. Режим доступа https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/research_report_council_mandating_february_2019.pdf
- Karlsrud, J. (2015). The UN at War: Examining the Consequences of Peace-enforcement Mandates for the UN Peacekeeping Operations in the CAR, the DRC and Mali. *Third World Quarterly*, 36(1), 40–54. DOI: 10.1080/01436597.2015.976016
- Policy on Integrated Assessment and Planning*. (2013). UN, Steering Group. Retrieved from https://undg.org/wp-content/uploads/2016/10/UN-Policy-on-Integrated-Assessment-and-Planning_FINAL_9-April-2013.pdf
- Responsibility to Protect* (2001). Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. International Development Research Centre. Ottawa. Retrieved from <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>
- Seaman, K. (2016). *UN-Tied Nations. The United Nations, Peacekeeping and Global Governance*. London: Routledge.
- SIPRI Yearbook 2019. Armaments, Disarmament and International Security* (2019). London: Oxford University Press.
- Sloan, J. (2014). The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping. *Journal of Strategic Studies*, 37(5), 674–702. DOI: 10.1080/01402390.2014.921853
- Smith, A., Boutellis, A. (2017). Rethinking Force Generation: Filling the Capability Gaps in UN Peacekeeping. *Providing for Peacekeeping*, 2. N.Y.: International Peace Institute.

Tijjani, M. A. (2018). United Nations Observer Mission and ECOMOG Intervention in Liberia's Peace Process. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18(04), 872–887. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-4-872-887.

Tull, D. (2018). The Limits and Unintended Consequences of UN Peace Enforcement: The Force Intervention Brigade in the DR Congo. *International Peacekeeping*, 25(02), 167–190. DOI: 10.1080/13533312.2017.1360139

Статья поступила в редакцию 12.11.2019

Статья принята к публикации 28. 11.2019

Для цитирования: Худайкулова А.В. Миротворчество ООН в XXI веке: основные векторы реформ и практика их имплементации. — *Южно-российский журнал социальных наук*. 2019. Т. 20. № 4. С. 109–126.

UN PEACEKEEPING IN THE 21ST CENTURY: KEY VECTORS OF REFORMS TO IMPROVE EFFECTIVENESS OF PEACEKEEPING OPERATIONS

A. V. Khudaykulova

Aleksandra V. Khudaykulova, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University), Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76, Vernadsky pr., Moscow, 119454, Russia. E-mail: alexandra_77@mail.ru. ORCID 0000-0003-0680-9321

Acknowledgements: The research was carried out through the financial support of the Russian Foundation for Basic Research and EISR, grant No. 19-011-31389 (“Traditional and emerging powers: discussions on sovereignty and conflict management”).

Abstract. The efficiency problem of the UN peacekeeping activities is raised, in view of the conflicts' complication and the increasing role of the complex peacekeeping operations as a control means. The UN key role in conducting multilateral peacekeeping operations is described; the basic operations are classified under their specific aims; the geographical distribution of UN contingents, as well as the decision-making mechanism and operations management are presented. It is shown that modern diversified operations deviate from performing traditional purposes and execute more complex and multilateral functions. In addition, they do not always observe the “unwritten” rules of classical peacekeeping principles, viz. the consent of the parties to the conflict, the neutrality of the peacemakers, and the use of force for self-defence exclusively. Apart from the UN, peacekeeping missions are executed by subregional organizations and ad hoc coalitions. Frequently, operations are carried out on a joint basis. The following critical problems of modern peacekeeping are stressed in the research: the increased politicization of the peacekeeping process, the dissent between the UN Security Council, the UN Secretariat, and the major financial donors and troop-contributing countries. Besides that, there exist the quality and complexity of negotiating mandates, insufficient resources to carry out operations, and the influence of asymmetric threats (particularly, the activities of terrorist groups), etc. Special attention is paid to the analysis of the reform initiatives undertaken in the last twenty years, and around the assesment of specific measures to improve the efficiency of peacekeeping operations. In conclusion, the achievements of the peacekeeping process and the topical directions on the road of its improvement are described. They are as follows: greater inclusiveness in the sphere of decision-making, definition of realistic and well-defined mandates, improvement in training for peacemakers, etc. Insufficient progress in the interaction between the key states, the major financial donors and troop-contributing countries is emphasized as they are centred around their own interests and priorities, which is to the detriment of the common mission of ensuring peace and security.

Keywords: peace-keeping, UN, peace-keeping operations, political missions, peace enforcement, peace-keeping reform

DOI: 10.31429/26190567-20-4-109-126

References

- Berdal, M. (2018). The State of UN Peacekeeping: Lessons from Congo. *Journal of Strategic Studies*, 41(5), 721–750. DOI: 10.1080/01402390.2016.1215307
- Berdal, M., Ucko, D. H. (2015). The Use of Force in UN Peacekeeping Operations. Problems and Prospects. *The RUSI Journal*, 160(1), 6–12. DOI: 0.1080/03071847.2015.1016718
- Bokerya, S. A. (2018). Otvetstvennost' po zashchite (R2P): kontseptsiya, zhelatel'naya norma ili printsip? Interv'y u s professorom Aleksom Dzh. Bellami, Universitet Kvinslenda (Avstraliya) [R2P: Concept, Aspirational Norm or Principle? Interview with Professor Alex J. Bellamy, University of Queensland (Australia)]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhdunarodnyye otnosheniya* [Vestnik RUDN. International Relations], 18(4), 955–964. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-4-955-964.
- Boleye bezopasnyy mir: nasha obshchaya otvetstvennost'. *Doklad Gruppy vysokogo urovnya po ugrozam, vyzovam i peremenam* [A More Secure World: Our Shared Responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change] (2004). UN, A/59/565. Retrieved from <https://undocs.org/en/A/59/565>
- Budushcheye mirotvorcheskikh operatsiy Organizatsii Ob'yedinennykh Natsiy: vypolneniye rekomendatsiy Nezavisimoy gruppy vysokogo urovnya po mirotvorcheskim operatsiyam. *Doklad General'nogo sekretarya o rekomendatsiyakh* [The Future of UN Peacekeeping Operations: Follow-Up to The Recommendations of The Independent High-Level Peacekeeping Team. Report of The UN Secretary-General] (2015). UN, A/70/357–S/2015/682. Retrieved from <https://undocs.org/en/S/2015/682>
- Churkin, V. (2011). "Tsentral'naya zadacha vseh mirotvortsev ostayetsya neizmennoy" ["The Central Task of All Peacekeepers Remains Unchanged"]. *Indeks bezopasnosti* [Security Index], 17(1), 29–32.
- Cunliffe, P. (2009). The Politics of Global Governance in UN Peacekeeping. *International Peacekeeping*, 16(3), 323–336. DOI: 10.1080/13533310903036384
- Doklad Gruppy po operatsiyam Organizatsii Ob'yedinennykh Natsiy v pol'zu mira* [Report of the United Nations Peace Operations unit] (2000). UN, A/55/305–S/2000/809. Retrieved from <https://undocs.org/en/A/55/305>
- Doklad Nezavisimoy gruppy vysokogo urovnya po mirotvorcheskim operatsiyam ob ob'yedinenii nashikh sil v interesakh mira: politika, partnerstvo i lyudi* [Report of the High-Level Independent Panel on Peace Operations on the Unification of Our Forces for Peace: Politics, Partnerships and People] (2015). UN, A/70/95–S/2015/446. Retrieved from https://digitallibrary.un.org/record/795940/files/A_70_95%26S_2015_446-EN.pdf
- Dos Santos Cruz, C. A., Phillips, W. R. & Cusimano, S., (2017). *Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business*. UN. Retrieved from https://digitallibrary.un.org/record/1479770/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf
- Investirovaniye v Organizatsiyu Ob'yedinennykh Natsiy: na puti k usileniyu Organizatsii po vsemu miru — podrobnyy doklad. Doklad Konsul'tativnogo komiteta po administrativnym i byudzhetnym voprosam* [Investing in the United Nations: Towards Strengthening the Organization Around the World (A Detailed Report). Report of the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions] (2006). UN, A/60/870. Retrieved from <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/60/870>
- Is Christmas Really Over? Improving the Mandating of Peace Operations (2019). *Security Council Report*, 1, 22. Режим доступа https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/research_report_council_mandating_february_2019.pdf
- Itogovyy dokument Vsemirnogo sammita 2005 goda* [2005 World Summit Outcome] (2005). UN, A/RES/60/1. Retrieved from <https://undocs.org/en/A/RES/60/1>
- Karlsrud, J. (2015). The UN at War: Examining the Consequences of Peace-enforcement Mandates for the UN Peacekeeping Operations in the CAR, the DRC and Mali. *Third World Quarterly*, 36(1), 40–54. DOI: 10.1080/01436597.2015.976016

- Khudaykulova, A. V. (2016). Novoye v upravlenii mezhdunarodnymi konfliktami [Conflict Management in the New Century: Back to Proxy Wars?]. *International Trends*, 14(4), 67–79. DOI: 10.17994/IT.2016.14.4.47.5
- Khudaykulova, A.V. (2003). *Teoriya i praktika "gumanitarnogo vmeshatel'stva" v sovremennoy mirotvorcheskoy deyatel'nosti (na primere Yugoslavii)* [The Theory and Practice of "Humanitarian Intervention" in Modern Peacekeeping (the Case of Yugoslavia)]. (Cand. Dissertation). Moscow.
- Kuteynikov, A. Ye., Maslyak, A. V. (2013). Ot stroitel'stva mira k gosudarstvo-stroitel'stvu [From Peacekeeping to the Nation-Building: the UN Record of Conflict Resolution]. *Mezhdunarodnyye protsessy* [International Trends], 11(1), 29–48.
- Nikitin, A. I. (2016). Mirotvorchestvo OON: obnovlenie principov, reformirovanie praktiki [United Nations Peace Operations: Reconsidering the Principles, Reforming the Practice]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya* [World Economy and International Relations], 60(3), 16–26.
- Policy on Integrated Assessment and Planning*. (2013). UN, Steering Group. Retrieved from https://undg.org/wp-content/uploads/2016/10/UN-Policy-on-Integrated-Assessment-and-Planning_FINAL_9-April-2013.pdf
- Pri bol'shey svobode: k razvitiyu, bezopasnosti i pravam cheloveka dlya vseh. Doklad General'nogo sekretarya OON* [In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary-General] (2005). UN, A/59/2005/Add.3. Retrieved from <https://undocs.org/en/A/59/2005/Add.3>
- Primakov, E. M. (2009, January 1). Mir bez Rossii? K chemu vedet politicheskaya blizorukost' [A World without Russia? What does Political Myopia Lead to?]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian Newspaper]. Retrieved from <https://rg.ru/2009/01/21/primakov-kniga.html>
- Responsibility to Protect* (2001). Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. International Development Research Centre. Ottawa. Retrieved from <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>
- Seaman, K. (2016). *UN-Tied Nations. The United Nations, Peacekeeping and Global Governance*. London: Routledge.
- Shcherbak, I. N. (2013). O deyatel'nosti Soveta bezopasnosti OON na sovremennom etape [The Role of UN Security Council in Maintaining Peace]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations], 6, 9–14.
- Shepova, N. (2008). OON i nekotoryye problemy regional'nogo mirotvorchestva [UN and Some Problems of Regional Peacekeeping]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya* [World Economy and International Relations], 6, 3–12.
- SIPRI Yearbook 2019. Armaments, Disarmament and International Security* (2019). London: Oxford University Press.
- Sloan, J. (2014). The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping. *Journal of Strategic Studies*, 37(5), 674–702. DOI: 10.1080/01402390.2014.921853
- Smith, A., Boutellis, A. (2017). Rethinking Force Generation: Filling the Capability Gaps in UN Peacekeeping. *Providing for Peacekeeping*, 2. N.Y.: International Peace Institute.
- Spirin, Yu. V. (2010). Sovremennyye problemy mirotvorchestva OON [The United Nations Peacekeeping: Current Challenges]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta družby narodov. Seriya: Mezhdunarodnyye otnosheniya* [Vestnik RUDN. International Relations], 4, 50–58.
- Tijjani, M. A. (2018). United Nations Observer Mission and ECOMOG Intervention in Liberia's Peace Process. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18(04), 872–887. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-4-872-887.
- Tishkov, S. A., Labin, D. K. (2019). Institutsionalizatsiya politseyskogo mirotvorchestva OON [Institutionalization of the UN Police Peacekeeping]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations], 1, 107–128. DOI: 10.24833/2071-8160-2019-1-64-107-128

Tull, D. (2018). The Limits and Unintended Consequences of UN Peace Enforcement: The Force Intervention Brigade in the DR Congo. *International Peacekeeping*, 25(02), 167–190. DOI: doi.org/10.1080/13533312.2017.1360139

Vypolneniye obyazannosti zashchishchat'. Doklad General'nogo sekretarya [Implementing the Responsibility to Protect. Report of the Secretary-General] (2009). UN, A/63/677. Retrieved from <https://undocs.org/en/A/63/677>

Zagorskii, A. V. (2015). *Mirotvorchestvo i mezhdunarodnoye upravleniye regional'noy bezopasnost'yu* [International Peace Operations and Regional Security Governance]. Moscow: Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences.

Received 12.11.2019

Accepted 28.11.2019

For citation: Khudaykulova A. V. UN Peacekeeping in The 21st Century: Key Vectors Of Reforms To Improve Effectiveness Of Peacekeeping Operations. — *South-Russian Journal of Social Sciences*. 2019. Vol. 20. No. 4. Pp. 109-126.

© 2019 by the author(s). This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).