

Гуманитарные и социальные вопросы в Совете Безопасности ООН¹

М.М. Лебедева, М.И. Устинова

Лебедева Марина Михайловна, д.полит.н., к.психол.н., профессор, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД РФ; Российская Федерация, 119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76; E-mail: mmllebedeva@gmail.com

Устинова Марина Игоревна, старший инспектор отдела взаимоотношений с международными банками развития Департамента международных финансовых отношений Министерства финансов Российской Федерации; Российская Федерация, 109097, Москва, ул. Ильинка, д. 9; E-mail: mari.306@mail.ru

В конце XX – начале XXI в. в мире резко возросла значимость гуманитарной и социальной проблематики. Гуманитарные и социальные средства стали интенсивно включаться в военные и экономические меры воздействия, а также играть существенную самостоятельную роль. В результате увеличилась значимость аспектов безопасности, определенных как «мягкая безопасность», а также расширилось поле «мягкой безопасности».

Это отразилось на деятельности Совета Безопасности ООН, который стал больше внимания уделять гуманитарным и социальным вопросам, что было продемонстрировано при помощи статистического метода.

Расширился спектр обсуждаемой Советом Безопасности ООН гуманитарной проблематики и список акторов, которые стали вносить в Совет резолюции по гуманитарным вопросам. Так, в конце 1990 – начале 2000-х годов Совет Безопасности начал рассматривать достаточно большой объем вопросов гуманитарного характера. Во-первых, это вопросы безопасности отдельных лиц в вооруженных конфликтах (гражданских лиц, детей, женщин, персонала ООН и гуманитарного персонала). Во-вторых, это гражданские аспекты регулирования конфликтов и миростроительства. В-третьих, это отдельные вопросы «мягкой безопасности» (вопросы предоставления гуманитарной помощи и такие «мягкие угрозы» безопасности, как эпидемии ВИЧ/СПИД, продовольственные кризисы и изменение климата). Кроме того, в своих резолюциях Совет Безопасности затрагивает и проблемы нарушения прав человека.

Продвижению гуманитарных вопросов в Совете Безопасности в разное время способствовали высокопоставленные лица, сделавшие гуманитарные вопросы для себя приоритетными на время занятия должности; отдельные органы и организации системы ООН, преимущественно с гуманитарными мандатами; некоторые непостоянные члены Совета Безопасности, которые хотели оставить свой след в истории Совета; различные неправительственные организации. В свою очередь, некоторые страны выступают против принятия Советом Безопасности мер в области, которую они считают входящей во внутреннюю компетенцию своих государств.

Вместе с тем расширение гуманитарной и социальной проблематики в мире ставит перед Советом Безопасности дилемму: следует ли включать весь спектр данных вопросов в повестку дня или это выходит за пределы его мандата. Однозначного ответа здесь нет. С одной стороны, развитие мира идет по пути усиления гуманитарной проблематики и ее все большего вовлечения в вопросы безопасности, с другой – расширительное толкование безопасности может затруднить работу Совета.

Ключевые слова: мировая политика; гуманитарная проблематика; социальная проблематика; мягкая безопасность; ООН; Совет Безопасности ООН

Для цитирования: Лебедева М.М., Устинова М.И. (2020) Гуманитарные и социальные вопросы в Совете Безопасности ООН // Вестник международных организаций. Т. 15. № 1. С. 135–154 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-06.

¹ Статья поступила в редакцию в сентябре 2019 г.

Введение

Работы, посвященные социальным и гуманитарным аспектам, не стали пока доминирующими в исследованиях по мировой политике. Тем не менее данная проблематика привлекает все большее внимание политиков и ученых. Как правило, исследователи и практики разделяют социальную и гуманитарную проблематику на две различные сферы. Причем социальная проблематика в большей степени оказывается в фокусе внимания экономистов и социологов, в то время как гуманитарная — специалистов в области международных отношений и мировой политики. В международных исследованиях обычно принято выделять именно гуманитарную проблематику. В то же время при анализе гуманитарных вопросов важно указать их социальные аспекты, которые, так или иначе, сопровождают гуманитарную составляющую международных отношений и мировой политики. Так, при оказании гуманитарной помощи в условиях чрезвычайных ситуаций или конфликтов нередко выделяются социальные группы, которые оказываются наименее защищенными и, следовательно, нуждаются в гуманитарной помощи в первую очередь. Вообще, многие социальные проблемы, такие как миграция, наркомания, предполагают решение гуманитарных вопросов. Кроме того, социальные связи в обществе обусловлены различными переменными, в том числе и теми, которые относятся к культуре и традициям, то есть гуманитарными. Поэтому успешность тех или иных гуманитарных проектов зависит от социальных отношений в данном обществе. Таким образом, поскольку гуманитарная сфера тесно связана с социальной, в исследовании имеет смысл их объединить.

Один из первых вопросов, который возникает при анализе социальной и гуманитарной проблематики, заключается в определении ее роли в современной мировой политике, а также отражении ее в резолюциях Совета Безопасности ООН (СБ ООН). Гипотеза исследования заключается в следующем: если значение социальной и гуманитарной проблематики в мировой политике возрастает, то это должно найти отражение в обсуждении соответствующих вопросов и принятии по ним резолюций в Совете Безопасности ООН.

Необходимо отметить, что изучению деятельности СБ ООН посвящено немало отечественных и зарубежных исследований. Они касаются различных аспектов. Однако практически за рамками исследовательского ракурса оказались социальные и гуманитарные вопросы деятельности СБ. Точнее, они не раз затрагивались, но обычно в контексте с другими вопросами. При этом много внимания социальным и гуманитарным вопросам уделяется Программой развития ООН. Поэтому важнейшей задачей является проведение анализа гуманитарной и социальной проблематики в работе собственно Совета Безопасности ООН.

Возрастающая роль социальных и гуманитарных проблем в современной мировой политике

Человек и человеческий ресурс становятся ведущим фактором экономического, политического и социального развития современного мира. Если ранее гуманитарные аспекты были скорее вторичны по отношению к военным, а также экономическим, то в настоящее время гуманитарные и социальные средства, во-первых, стали интенсивно включаться в военные и экономические меры воздействия, а во-вторых, начали играть существенную самостоятельную роль.

Периферийное положение социальных и гуманитарных вопросов в течение многих лет подтверждает тот факт, что в международных соглашениях социальные и гу-

манитарные вопросы обычно упоминаются после военно-политических и экономических. В значительной степени такая структура документов сохраняется и сегодня, разумеется, за исключением тех случаев, когда соглашения касаются исключительно социальной или гуманитарной сферы.

В современном мире социальные и гуманитарные средства все чаще и интенсивнее включаются в военно-политические средства воздействия. Отсюда возникают феномены гибридных и информационных войн, получивших широкое описание и анализ в научной литературе (см., например, [Цыганков, 2015, с. 7–32]). Так, информационные войны стали постоянным спутником конфликтов. Развитие Интернета и социальных сетей позволило информации оказывать эффективное влияние на поведение сторон в конфликте. Быстрое распространение информации по социальным сетям сделало масштабным феноменом фейковых новостей. В гибридных войнах наряду с военными и экономическими средствами активно начали использоваться социальные средства воздействия, например, путем создания групп из числа местных жителей, воюющих и продвигающих интересы зарубежного государства. Конфликты всегда сопровождаются социальными и гуманитарными проблемами. Воздействие на эти проблемы, в том числе предоставление помощи, оказывает мощное воздействие как на сам конфликт, так и на международный имидж донора. При этом гуманитарная помощь предоставляется не только в момент конфликта, но и в период постконфликтного урегулирования [Степанова, 2007, с. 65–78.].

В то же время необходимо отметить, что нередко именно имиджевое воздействие, предполагающее рост международного влияния, оказывается наиболее значимым для того, кто предоставляет помощь. В дальнейшем оно может превращаться в своеобразное экономическое и политическое средство навязывания своих экономических, идеологических и политических норм и ценностей государству-реципиенту, на что часто указывают представители неомарксизма, отталкиваясь от идей культурной гегемонии А. Грамши.

В рамках проблематики безопасности особое место в современном мире занимают вопросы терроризма и борьбы с ним. Международные террористические организации, такие как «Аль-Каида» и ИГИЛ (обе группировки запрещены в Российской Федерации), активно используют в своей деятельности социальный и гуманитарный ресурс для мобилизации сторонников, обещая справедливость, социальную защиту и помощь малоимущим слоям населения. Очевидно, что противостояние терроризму невозможно также без обращения к социальным и гуманитарным вопросам.

В настоящее время в конфликты, кроме государств, все шире вовлекаются международные неправительственные организации. Наряду с уже известными организациями, такими как «Красный Крест», традиционно оказывающими гуманитарную помощь жертвам конфликта, появляются новые организации. Их деятельность в гуманитарной и социальной сфере не всегда однозначна. Так, неправительственная организация «Белые каски», действующая на территории Сирии и контролируемая противостоящими сирийскому правительству группами, позиционирует себя как организация, предоставляющая медицинскую помощь населению. В то же время, согласно сообщениям СМИ, «Белые каски» были замечены в создании фейковых видеороликов, обвиняющих сирийское правительство в использовании отравляющих веществ [Комсомольская правда, 2018)].

Необходимо иметь в виду, что социальные и гуманитарные вопросы могут использоваться двояким образом в конфликтах: и в рамках помощи и сотрудничества, и в рамках противодействия противнику в конфликтных отношениях. Нередко границы между этими сферами крайне подвижны, то есть одновременно предоставляется по-

мощь населению в конфликтных зонах и оказывается информационное противостояние противнику, в том числе и с использованием фейковых новостей. Это относится не только к военно-политической, но и к другим областям.

Наконец, в сфере безопасности с конца XX в. развиваются представления о «мягкой безопасности», которая предполагает защищенность от невоенных угроз, таких как информационные, экологические, социальные, то есть непосредственно связанные с жизнедеятельностью человека. Концепция «безопасности человека» ПРООН 1994 г. [Human Development Report, 1994] предполагает как раз защиту личности, ее интересов и ценностей.

Что касается международной экономической сферы, то в XXI в. при использовании социального и гуманитарного ресурса бизнес-структуры вышли за пределы своей компании (социальная поддержка сотрудников своей компании) и своей страны (спонсирование важных социальных проектов) и стали активно действовать на международной арене. Одним из наиболее ярких примеров здесь стал Глобальный договор, созданный по инициативе ООН, который направлен на социальную ответственность бизнеса во всемирном масштабе [ООН, 2000b]. Бизнес-структуры, присоединившиеся к Глобальному договору, тем самым усиливают свои имиджевые позиции на международной арене, что влияет в том числе и на их прибыль. По тем же соображениям крупные корпорации заключают договоры с международными спортивными организациями, спонсируют зарубежные спортивные клубы. Например, «Газпром», Ford, Sony, UniCredit, Heineken и MasterCard сотрудничают с УЕФА, что дает им возможность размещать свою рекламу на всех матчах Лиги чемпионов. Также «Газпром» сотрудничает с зарубежными футбольными клубами, в частности «Шальке» и «Челси» [Бомбардир.ру, 2018], что укрепляет имидж компании на европейском континенте.

Вообще бизнес все больше обращает внимание на глобальные проблемы, в частности экологические, финансируя соответствующие проекты. Примером здесь может служить деятельность ВР, которая разрабатывает и реализует подходы, направленные на устойчивое развитие [ВР, 2005].

Кроме того, использование бизнесом различных форм лоббирования на международном уровне можно рассматривать как привлечение социального ресурса, поскольку при лоббировании воздействие оказывается на определенные социальные группы. С наибольшей очевидностью эта деятельность прослеживается в ЕС [Руденкова, 2015].

Мировая политика четко демонстрирует разворот в сторону человека, то есть в социальную и гуманитарную сферы. Примеров здесь множество. Прежде всего расширяются сферы, которые не были ранее международно-политическими, но которые связаны с человеком и развитием человеческого капитала. Так, высшее образование сегодня стало одной из важных областей приложения «мягкой силы», но не ограничивается только этим, а наряду с новыми технологиями приобретает политикообразующую функцию. Неслучайно европейцы, обнаружив отставание в технологическом развитии от США и ряда других стран, инициировали Болонский процесс [Лебедева, 2006].

Новым и быстроразвивающимся направлением в международных исследованиях становится проблематика «глобального здоровья» (Global Health), которая оказывается связанной со многими другими вопросами в рамках международных отношений – экологическими, изменения климата, распространения болезней, феминистскими исследованиями [Davies et al., 2014]. Новыми областями для международных исследований, связанных напрямую с человеком, становятся также туризм, различные сферы культуры.

Еще одним индикатором усиливающегося интереса к социальным и гуманитарным вопросам служит постоянное внимание к концепции «мягкой силы» Дж. Ная.

И ее критика, и исследования различных аспектов «мягкой силы» демонстрируют значимость социального и гуманитарного воздействия в современном мире.

Наконец, следует обратить внимание на идею С. Стрэндж о структурной мощи, которая понимается как способность создавать нормы и правила, по которым действуют остальные акторы мировой политики [Strange, 1989]. Структурная мощь также образует социально-гуманитарный ресурс.

Таким образом, в современном мире наблюдается резкое возрастание значения социальных и гуманитарных вопросов и, соответственно, востребованность ресурсов данного типа в мировой политике [Лебедева, 2014]. Причем эти вопросы и ресурсы выходят за пределы традиционного понимания гуманитарных проблем в международных отношениях и включают в себя множество аспектов, которые так или иначе связаны с человеком. Причины этого кроются в том, что человечество достигло такой точки развития, когда внимание фокусируется на личности и ее развитии. Этому способствуют современные технологии, обеспечивающие коммуникацию, информацию, развитие творчества, а также прозрачность национальных границ и выход широких масс на международную арену.

При этом, разумеется, военные и экономические вопросы и потенциалы не исчезли и даже не уменьшили силу своего влияния, но и они все в большей степени вовлекают в свою орбиту социальные и гуманитарные аспекты. Кроме того, сами социальные и гуманитарные действия на международной арене могут восприниматься как угроза тем или иным акторам. Например, даже спонсирование зарубежного спортивного клуба может расцениваться как вмешательство во внутренние дела. Все это ведет к увеличению значимости аспектов безопасности, определенных как «мягкая безопасность» [Galtung, 1969; Buzan, 1983; Buzan, Waever, De Wilde, 1998]. Более того, поле «мягкой безопасности» значительно расширилось.

Гуманитарные и социальные вопросы в зеркале резолюций Совета Безопасности ООН

Как Совет Безопасности ООН реагирует на возрастающую роль социальной и гуманитарной проблематики и возможные угрозы «мягкой безопасности» (какие именно аспекты оказываются в фокусе внимания СБ и какова их динамика)? Этот вопрос лег в основу дальнейшего эмпирического исследования.

В качестве ведущего метода выступил статистический анализ. Был проведен анализ резолюций, принятых Советом Безопасности ООН за период с начала его работы в 1946 г. по 2018 г. (включительно) [ООН, 1946–2018], чтобы проследить динамику места этих вопросов в деятельности СБ. Предполагалось, что с учетом возрастания значения гуманитарной и социальной проблематики в целом ее аспекты обязательно должны оказаться в центре внимания СБ с тенденцией к увеличению. При этом резолюции социального и гуманитарного характера выступили в данном случае под единым названием «гуманитарные резолюции», поскольку этот термин принят в ООН и получил широкое распространение. Из общего числа принятых СБ резолюций за год вычиталось количество резолюций, касающихся исключительно процедурных, технических вопросов, например, таких как принятие в ООН новых членов, рекомендации в отношении назначения нового генерального секретаря ООН. Таким образом, созданные в результате обработки полученных данных графики наглядно демонстрируют соотношение принятых СБ резолюций, имеющих социальную и гуманитарную составляющую.

щую, и резолюций, затрагивающих исключительно вопросы «традиционной» безопасности.

Резолюции, затрагивающие гуманитарные и социальные аспекты обеспечения международного мира и безопасности, были поделены на три группы. В первую группу — группу «чистых» резолюций — вошли документы, посвященные исключительно решению гуманитарных и социальных проблем в ходе конкретного конфликта или в определенном государстве: вопросам предоставления гуманитарной помощи населению, борьбе с вопиющими нарушениями прав человека, гуманитарным исключениям из режима коллективных международных санкций и т.д.

Во вторую группу — группу «частичных» резолюций — вошли документы, часть положений которых затрагивает вышеуказанные вопросы. При этом во внимание принимались только положения оперативных частей резолюций. Из категории «частичных» резолюций исключались также документы, гуманитарные и социальные аспекты которых имели формальный характер. Другими словами, если СБ, включая гуманитарный пункт в резолюцию по определенному вопросу, не намеревался изменить ситуацию или принять конкретную меру, такая резолюция не считалась имеющей гуманитарный или социальный характер. Среди примеров таких формальных включений — пункты, в которых СБ исключительно «приветствует» какое-либо принятое государством решение гуманитарного характера или «призывает воздерживаться от нарушений международного гуманитарного права и права прав человека», которые еще не произошли.

В третью группу гуманитарных резолюций вошли документы, имеющие нормативный характер. Такие документы принимались СБ не по итогам рассмотрения кризисной ситуации в каких-либо конкретных государствах, а по определенному гуманитарному вопросу, который касается всех государств — членов ООН. В практике ООН такие пункты повестки дня называются «тематическими вопросами». Среди гуманитарных и социальных тематических вопросов СБ — «Дети и вооруженные конфликты», «ВИЧ/СПИД и международные операции по поддержанию мира», «Роль гражданского общества в постконфликтном миростроительстве» и др.

На рис. 1 показаны общие показатели численности всех резолюций СБ ООН за период с 1946 по 2018 г. Это позволяет увидеть соотношение гуманитарных резолюций всех категорий и общего числа принятых документов. Количество гуманитарных резолюций растет вместе с ростом общего числа резолюций. Как можно увидеть, СБ уделяет гуманитарной тематике гораздо больше внимания в последние годы.

На рис. 2 показана доля гуманитарных резолюций от всех принятых СБ ООН резолюций за 1946–2018 гг. Можно увидеть, что с 1991 г. доля гуманитарных резолюций от общего числа не опускается ниже 10%, с 2007 г. — уже не ниже 20%, с 2009 г. — не ниже 30%. В 2013 г. эта доля достигает своего максимума — 58,7% от общего числа резолюций СБ ООН тем или иным образом затрагивали гуманитарную тематику. Итак, мы можем сделать вывод, что число гуманитарных резолюций не просто растет вместе с общим ростом числа резолюций СБ — такие резолюции начинают занимать все более значимое место в практике СБ.

На рис. 3 показана динамика численности гуманитарных резолюций с 1946 по 2018 г. по всем трем категориям. Общая численность гуманитарных резолюций демонстрирует циклический рост. Соответственно, существуют некоторые циклы, на протяжении которых внимание СБ к гуманитарным вопросам то повышается, то снижается. Особый интерес для изучения представляют собой годы, в которые количество гуманитарных резолюций достигало пика в ходе цикла.

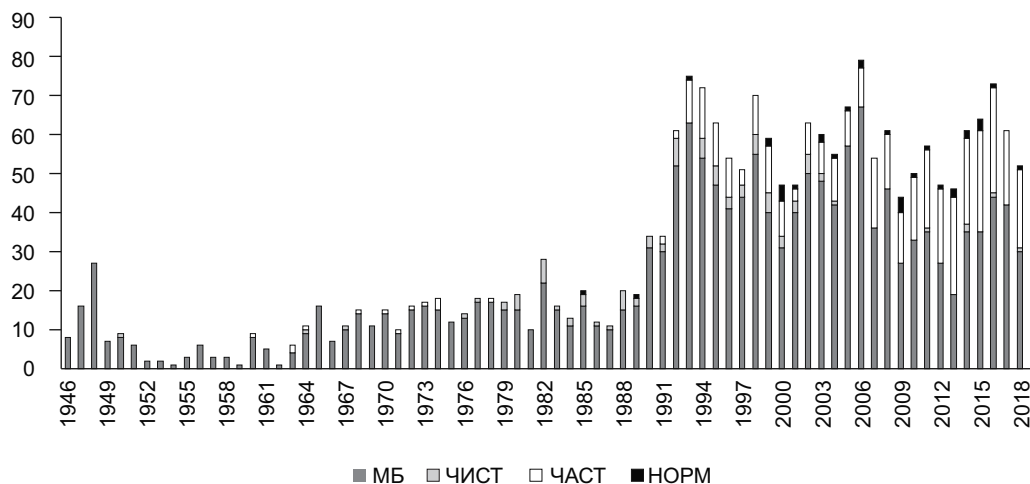


Рис. 1. Общие показатели численности всех резолюций Совета Безопасности ООН за 1946–2018 гг.

ЧИСТ – «чистые» резолюции СБ ООН;
 ЧАСТ – «частичные»;
 НОРМ – нормативные;
 МБ – резолюции по остальным вопросам международного мира и безопасности, рассмотренные СБ, не имеющие гуманитарной составляющей.

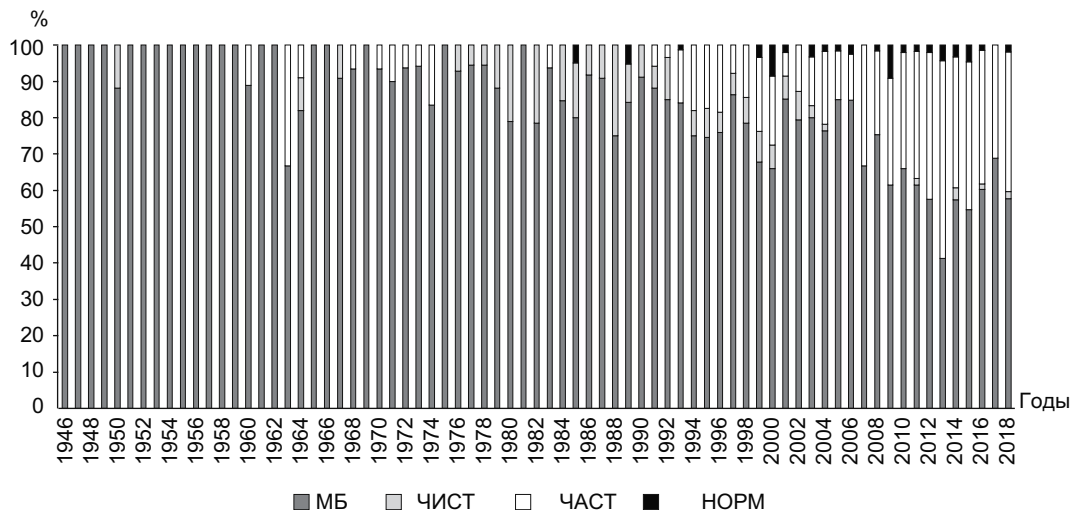


Рис. 2. Доля гуманитарных резолюций от всех принятых Советом Безопасности ООН резолюций за 1946–2018 гг.

ЧИСТ – «чистые» резолюции СБ ООН;
 ЧАСТ – «частичные»;
 НОРМ – нормативные;
 МБ – резолюции по остальным вопросам международного мира и безопасности, рассмотренные СБ, не имеющие гуманитарной составляющей.

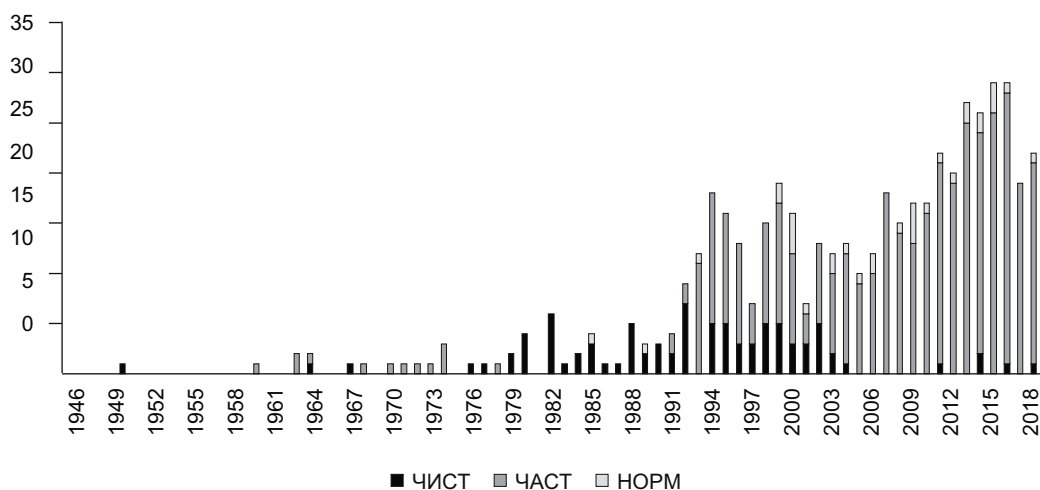


Рис. 3. Динамика численности гуманитарных резолюций Совета Безопасности ООН за 1946–2018 гг.

ЧИСТ – «чистые» резолюции СБ ООН;

ЧАСТ – «частичные»;

НОРМ – нормативные;

МБ – резолюции по остальным вопросам международного мира и безопасности, рассмотренные СБ, не имеющие гуманитарной составляющей.

В 1950 г. была принята резолюция об оказании помощи гражданскому населению Кореи. В 1960-х годах СБ стал реагировать на нарушения международного гуманитарного права, в 1970-х начал призывать все государства – члены ООН к оказанию гуманитарной помощи государствам, на территориях которых происходят вооруженные конфликты. В 1980-х годах в резолюциях СБ появляются такие формулировки, как «облегчение страданий гражданского населения» в результате конфликтов. В эти же годы появляются первые нормативные резолюции. В 1990-е годы СБ начинает уделять больше внимания гуманитарной обстановке в государствах, на территориях которых происходят вооруженные конфликты, делает первые гуманитарные исключения из принимаемых им мер, поднимает вопрос защиты гуманитарного персонала, включает в мандаты своих миссий первые обязанности гуманитарного характера (охрана гуманитарной помощи и беженцев). В эти годы происходит разделение гражданского населения на категории с особыми потребностями: женщины, дети, беженцы. В 2000-е годы СБ начинает уделять внимание таким вопросам, как защита прав человека, эпидемия ВИЧ/СПИДа, продовольственная безопасность, проблемы разлученных в результате конфликтов семей. Расширяются гуманитарные мандаты миссий СБ, детализируются положения о защите отдельных категорий гражданского населения, внимание уделяется гендерным аспектам миссий СБ. В 2010-е годы увеличивается количество стран, положение гражданского населения в которых обеспокоило СБ. Гуманитарные положения резолюций СБ становятся все более детальными.

Таким образом, «всплески» принятия гуманитарных резолюций до 1990-х годов приходятся на годы всплесков международных конфликтов или возникновения чрезвычайных ситуаций, имеющих негативные последствия для населения той или иной страны. После 1990-х годов в фокусе внимания СБ уже оказываются страны, страдающие от внутренних конфликтов или восстанавливающиеся после них. Кроме того, СБ

начинает принимать меры по защите отдельных категорий гражданских лиц, уделять внимание вопросам соблюдения прав человека.

Рабочие документы и стенограммы заседаний СБ показывают, что усиление интереса к гуманитарным вопросам в Совете пришлось на 1999–2000 гг., в преддверии Саммита Тысячелетия 2000 г., целью которого было определение роли ООН в новую эпоху. Таким образом, СБ пытался приспособиться к «новой», постбиполярной реальности. Однако ни по итогам Саммита Тысячелетия, ни в последующие годы не был принят документ, ясно очерчивающий круг полномочий СБ ООН. Формулировка ст. 39 Устава ООН оставляет эти полномочия чрезвычайно широкими. Так, СБ «определяет существование любой угрозы миру» и «делает рекомендации или решает, какие меры следует предпринять» для устранения такой угрозы. Однако в ООН не наблюдается «борьбы за полномочия» между СБ и другими органами, программами и специализированными учреждениями ООН. Поскольку под определение «любая угроза» подпадают и любые «мягкие угрозы» миру, а решения СБ обязательны для исполнения, многие государства и организации системы ООН считают, что именно СБ может решить их проблемы наиболее эффективным образом. Представители других органов и учреждений системы ООН активно продвигают свою повестку на заседаниях СБ, пытаясь добиться признания их проблем в качестве «угроз международному миру и безопасности» и принятия обязательных для исполнения мер по их устранению. Однако этот процесс может сильно усложнить работу СБ, отвлечь от традиционной деятельности по решению проблем «жесткой безопасности». Возрастание нагрузки на СБ хорошо заметно на рис. 1. По нашему мнению, в ходе реформы СБ ООН особое внимание должно быть уделено не столько членству в органе, сколько определению круга полномочий Совета и принципов его взаимоотношений с другими органами и учреждениями системы ООН.

Специфика различных социальных и гуманитарных вопросов в Совете Безопасности ООН

Все гуманитарные и социальные вопросы, которые рассматривал СБ ООН, были распределены по четырем группам:

- 1) вопросы безопасности отдельных категорий лиц в вооруженных конфликтах;
- 2) гражданские аспекты регулирования конфликтов и миростроительства;
- 3) отдельные вопросы «мягкой безопасности»;
- 4) проблемы защиты прав человека.

Рассмотрим эти группы подробнее.

1) *Вопросы безопасности отдельных категорий лиц в вооруженных конфликтах*

Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте. Хотя отдельные аспекты защиты таких лиц были закреплены в международных конвенциях, СБ уделял особое внимание данной проблеме. Этот вопрос является «зонтичным» для Совета: именно из него впоследствии выделились все остальные гуманитарные пункты повестки дня органа. Вопрос рассматривается на регулярной основе, однако не все члены Совета признавали его входящим в круг полномочий органа и предлагали передать его в Генеральную Ассамблею ООН (ГА ООН).

Дети и вооруженные конфликты. Хотя еще в 1974 г. ГА ООН приняла Декларацию о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов, СБ удалось внести свой вклад в защиту этих категорий лиц в условиях конфликтов. Этот пункт повестки дня рассматривался СБ на регулярной основе, была создана специальная рабочая группа, принимались подробные резолюции, в числе ко-

торых резолюция № 1261, определившая шесть серьезных нарушений, затрагивающих детей во время конфликта:

- вербовка и использование детей;
- убийство и калечение детей;
- сексуальное насилие в отношении детей;
- нападения на школы и больницы;
- похищение детей;
- отказ в предоставлении гуманитарного доступа [ООН, 1997].

Совет подчеркивал необходимость учитывать особые нужды девочек, призывал учитывать потребности детей при оказании гуманитарной помощи, подчеркивал негативное влияние незаконной торговли оружием на жизнь и здоровье детей, предлагал предусматривать, где это возможно, участие детей в процессах мирного урегулирования.

Несмотря на то что вопрос рассматривается на регулярной основе, не все члены СБ признавали его входящим в круг полномочий органа и предлагали передать в ГА или Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС) [ООН, 1996–1999].

Женщины и мир и безопасность. В качестве спонсоров резолюций по данному пункту повестки дня выступали Намибия и Вьетнам (защита женщин в условиях конфликтов), а также США (гендерное равенство) [ООН-Женщины, 2010]. К моменту введения этого вопроса в повестку дня СБ уже было принято множество документов по данной проблематике. Однако вопрос рассматривался на регулярной основе, принимались подробные резолюции, был создан особый механизм мониторинга ситуации. Приоритетными вопросами для СБ были привлечение большего числа женщин для участия в миссиях по поддержанию мира и миротворческих миссиях; обеспечение защиты женщин и девочек в ходе конфликтов; справедливая и равная представленность женщин в процессе принятия решений по вопросам мира и безопасности. К сожалению, неправительственные организации (НПО) указывают на то, что на данном направлении Совету предстоит сделать еще многое [WILPF, 2000–2019]. Кроме того, хотя вопрос рассматривается на регулярной основе, некоторые члены СБ не были согласны с необходимостью рассмотрения вопросов гендерного равенства [ООН, 2000–2003].

Защита персонала ООН, связанного с ней персонала и гуманитарного персонала в зонах конфликтов. На момент введения данного пункта в повестку дня СБ вопрос уже активно обсуждался в ГА ООН, была принята Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала. Кроме того, СБ не принимал никаких конкретных мер по вопросу: его резолюции были реакцией на нападение на штаб-квартиру ООН, таким образом Совет привлекал внимание к проблеме.

Вопрос о захвате заложников и похищении людей. Впервые этот вопрос был поставлен США (несколько граждан этого государства были похищены и убиты в 1984–1985 гг. в Ливане), затем – Канадой и Финляндией (не являвшихся государствами гражданства пострадавших) [ООН, 1985]. На момент начала рассмотрения вопроса в СБ ООН по нему уже было принято множество конвенций и иных документов. Поднимая этот вопрос, СБ исключительно привлекал внимание к проблеме: его резолюции были реакцией на участившиеся случаи захвата заложников и похищения людей.

Обеспечение безопасности беженцев. К моменту включения этого пункта в повестку дня СБ данным вопросом уже занимались специализированные органы ООН. Совет Безопасности исключительно обсудил проблему, приняв меры только в отношении отдельных стран с упором на Африку [ООН, 1998a]. Вопрос о вхождении вопроса в круг полномочий СБ не ставился, однако данная проблематика практически перестала обсуждаться, была вынесена в резолюции по положению в отдельных странах мира.

2) *Гражданские аспекты регулирования конфликтов и миростроительства*

Инициаторами рассмотрения данных вопросов были генеральный секретарь ООН и Группа видных деятелей по вопросу отношений между ООН и гражданским обществом [ООН, 2004]. СБ ООН стал первым местом рассмотрения этих вопросов. Не все члены СБ считали, что вопрос о роли гражданского общества в предотвращении конфликтов входит в круг полномочий органа, и предлагали передать его в ЭКОСОС. В итоге СБ образовал специализированный орган для дальнейшей работы над проблематикой.

3) *Отдельные вопросы «мягкой безопасности»*

Защита в отношении гуманитарной помощи беженцам и другим лицам в ходе конфликтов. Данным вопросом долгое время уже занимались другие учреждения системы ООН и иные организации, СБ подключился к обсуждениям только после обращения генерального секретаря ООН. Совет ограничился дебатами по данному вопросу и впоследствии включал пункты, касающиеся гуманитарной помощи, только в отдельные резолюции по положению в конкретных странах мира.

ВИЧ/СПИД и международные операции по поддержанию мира. СБ ООН первым рассмотрел проблему ВИЧ/СПИДа в контексте конфликтов. СБ привлек внимание к вопросу, указав на проблемы доступа к уходу и лечению ВИЧ/СПИДа, необходимость подготовки миротворческого персонала и других сотрудников международных организаций в вопросах профилактики заболевания [ООН, 2000а; 2011].

Вхождение вопроса в повестку дня СБ оспаривалось некоторыми членами органа. Обсуждение данной проблематики практически прекратилось, она была вынесена в преамбулы резолюций по положению в отдельных странах мира.

Изменение климата в контексте международной безопасности. Инициаторами рассмотрения данного вопроса в разное время выступали постоянный член СБ Великобритании, непостоянный член Германия и малые островные государства. Рассмотрение данной повестки дня ограничилось обсуждениями, поскольку вопрос не был признан входящим в круг полномочий этого органа.

Продовольствие и безопасность. Инициатором включения данного вопроса в повестку дня СБ стала Всемирная продовольственная программа. СБ ООН был одним из первых, кто рассмотрел проблему нехватки продовольствия в контексте обеспечения международной безопасности, однако рассмотрение данной проблематики ограничилось обсуждениями, и она была вынесена в резолюции по положению в отдельных странах мира.

4) *Проблемы защиты прав человека*

Инициаторами рассмотрения таких вопросов в СБ выступали различные силы, и повестка продвигалась чаще по политическим соображениям, чем по гуманитарным. СБ сдерживает рассмотрение этой группы вопросов, и вопросы нарушения прав человека или передаются в специализированные органы (Совет ООН по правам человека), или рассматриваются на неофициальных заседаниях, или рассмотрение вопросов отклоняется.

Мотивы внесения гуманитарных резолюций в Совет Безопасности ООН

В целом в СБ ООН не сложился определенный механизм включения гуманитарных вопросов в повестку дня – включение каждого вопроса было обусловлено своими причинами, происходило на разных этапах разработанности таких вопросов на между-

народном уровне. Процесс включения в повестку дня СБ гуманитарных вопросов не является однородным в первую очередь потому, что инициатива включения таких вопросов в повестку дня СБ исходила от различных государств, их групп и других акторов, и была обусловлена различными мотивами.

Продвижением гуманитарной повестки в СБ ООН в разное время занимались разные группы «лоббистов». Остановимся на них подробнее.

1) *Непостоянные члены СБ, которые хотели оставить свой след в его истории*

Поскольку непостоянные члены СБ обычно стремятся оставить положительное «наследие» после окончания периода своего пребывания в его составе, часто именно они инициируют включение в повестку дня органа востребованных вопросов [Getman Institute for Human Rights, 2012, p. 1]. В частности, Германия в 2011–2012 гг. стремилась добиться того, чтобы Совет рассмотрел связанные с безопасностью последствия изменения климата [Ibid., p. 4]. Однако наиболее показателен в данном случае пример Канады (непостоянный член СБ с 1999 по 2000 г.). Эта страна хотела вернуть миротворческой деятельности ООН доверие, утраченное после трагических событий в Руанде, Боснии и Сомали. Канада решила способствовать более интервенционистскому подходу к поддержанию международного мира и безопасности, и с этой целью приняла решение продвигать в СБ проблематику «безопасности человека». «Канада будет работать над формированием более проактивного Совета, ориентированного на упреждение проблем, в котором основное внимание будет уделяться человеческому измерению безопасности», — отмечал накануне занятия Канадой кресла в СБ ее министр иностранных дел Л. Эксуорси [Donais, 1999, p. 18].

Тем не менее на практике Канада столкнулась с рядом проблем. Сначала надо было убедить пятерку постоянных членов СБ воспринять концепцию «безопасности человека» всерьез. С одной стороны, Канада должна была учитывать осторожное отношение таких стран, как Россия и Китай, к вмешательству во внутренние дела других государств. С другой стороны, надо было убедить США в целесообразности расходования ресурсов на достижение целей «безопасности человека», которые не всегда соответствовали американским национальным интересам [Ibid., 1999, p. 19].

Кроме того, состав СБ в 1999–2000 гг. мог осложнить продвижение принципов «безопасности человека». В то время развивающийся мир в СБ был представлен такими «микродержавами», как Бахрейн и Гамбия, и Совет мог не обладать достаточной легитимностью для кардинального перехода к подходу «безопасности человека» [UN, 1946–2019].

Однако мы видим, что именно в 1999–2000 гг. наблюдался рост интереса СБ к повестке в области «безопасности человека». Канаде удалось создать партнерство “*Human Security Network*” по продвижению проблем «безопасности человека». В него вошли Норвегия, Австрия, Ирландия, Швейцария, Таиланд, Нидерланды, Словения, Иордания, Чили и ЮАР² [Dedring, 2004, p. 67–68]. Позже в поддержку идей группы высказывались также Япония и Республика Корея [Ibid., p. 73]. Последняя во время своего председательства в СБ выступала в качестве инициатора проведения открытых заседаний по некоторым гуманитарным вопросам.

2) *Политический деятель, для которого гуманитарная повестка является приоритетной*

В некоторых случаях введение гуманитарного вопроса в повестку дня СБ было заслугой одного человека. В этом отношении можно особо отметить генерального се-

² По другим данным, также Греция и Мали [ООН, 2000–2003, с. 928].

кретаря ООН в 1997–2006 гг. Кофи Аннана. Аннан активно продвигал в СБ вопросы, которые считал своими «личными приоритетными задачами», в частности, борьбу с ВИЧ/СПИДом и гуманитарные инициативы в Африке [ООН, 2006; 1998б].

Яркий след в этом смысле оставил также министр иностранных дел Республики Намибия Тео-Бен Гурираб, продвигавший вопросы защиты детей в вооруженных конфликтах во время своего председательствования в СБ и ГА ООН в 1999–2000 гг.

3) *Отдельные органы и организации системы ООН, преимущественно с гуманитарными мандатами*

Внесения гуманитарных вопросов в повестку дня СБ добиваются многие органы, организации и учреждения системы ООН, поскольку желают привлечь внимание общественности и спонсоров к своей деятельности и подкрепить ее авторитетом Совета. Например, на заседании СБ по проблематике ВИЧ/СПИДа и международных операций по поддержанию мира директор-исполнитель ЮНЭЙДС прямо отметил, что рассмотрение проблемы ВИЧ/СПИДа не просто как вопроса здравоохранения, а как проблемы в области безопасности и развития коренным образом изменит подход к вопросу о ресурсах, которые могут быть использованы для решения этой проблемы, что окажет огромную помощь ЮНЭЙДС в осуществлении ее деятельности [ООН, 2000–2003, с. 815].

Новые возможности по продвижению своей повестки дня открылись для учреждений системы ООН в 1992 г., когда в практике СБ ООН появились заседания «по формуле Аррии». На такие заседания могут быть приглашены, в том числе, организации и учреждения ООН с гуманитарными мандатами, главы международных организаций, лица, занимающие в ООН высокие посты, а также представители негосударственных организаций и гражданского общества [Security Council Report, 2019]. Такие заседания задумывались как неформальные конфиденциальные встречи для откровенного обмена в частном порядке мнениями по вопросам, на которые распространяются полномочия СБ [Постпредство России при ООН, 2016]. Однако такой формат начал использоваться и в случаях, когда СБ не удавалось достичь договоренности о проведении официального заседания из-за спорности обсуждаемого вопроса. К категории заседаний «по формуле Аррии» можно отнести брифинг генерального секретаря ООН по аспектам безопасности, связанным с изменением климата (15 февраля 2013 г.), а также совещание по правам человека в Сирии, которое было назначено сразу же после провала процедурного голосования о включении этого вопроса в официальную повестку дня Совета (19 марта 2018 г.) [Security Council Report, 2019]. Особенно часто на заседаниях «по формуле Аррии» обсуждались нарушения прав человека в различных странах мира. Внесение таких вопросов в официальную повестку дня продвигает Верховный комиссар ООН по правам человека [УВКПЧ, 2017] и представители правозащитных организаций.

4) *Неправительственные организации*

В заседаниях «по формуле Аррии» активно принимают участие и НПО. Например, в таком заседании по ситуации с правами человека в Крыму (18 марта 2016 г.) приняли участие правозащитные организации Human Rights Watch и Freedom House [Новости ООН, 2016]. В целом НПО преследуют примерно те же цели, что и гуманитарные подразделения системы ООН. Однако если последним важна заинтересованность в продвигаемых ими вопросах в рамках ООН, то НПО важно освещение своей деятельности в СМИ. Хотя заседания «по формуле Аррии» задумывались как конфиденциальные, периодически проводится их видеотрансляция. Российская Федерация, к примеру, утверждает, что такие заседания порой используются как средство рекламы перед СМИ и НПО, что подрывает престиж СБ [Интерфакс, 2014].

НПО также стремятся использовать авторитет СБ для облегчения своей деятельности. Например, Международный комитет Красного Креста поддерживал принятие резолюций СБ по защите гуманитарного персонала в зонах конфликтов [МККК, 2018].

Некоторые НПО, не участвующие в заседаниях СБ, стремятся повлиять на его деятельность извне. Так, например, старейшая женская организация «Международная женская лига за мир и свободу» создала специальный проект “PeaceWomen” по мониторингу системы ООН в отношении улучшения положения женщин в условиях конфликта и постконфликтного периода [WILPF, 2000–2019].

При «лоббировании» гуманитарных вопросов в СБ вышеуказанные группы зачастую встречают сопротивление, исходящее от других групп. Рассмотрим их подробнее.

5) *Некоторые развивающиеся страны*

Продвижению гуманитарных вопросов в СБ ООН зачастую препятствуют некоторые развивающиеся страны. Они считают, что гуманитарные вопросы входят во внутреннюю компетенцию государств, и опасаются посягательств на собственный суверенитет. В числе таких стран Тунис, Бразилия, Ангола, Венесуэла и др. Они голосуют против проведения заседаний, посвященных обсуждению прав человека, с осторожностью относятся к вопросу о гуманитарных интервенциях и беспрепятственном гуманитарном доступе.

6) *Члены «постоянной пятерки» в случае противоречия рассматриваемых вопросов их интересам*

Высказываются мнения, что именно такое поведение постоянных членов СБ является основной причиной противоречивости практики Совета по борьбе с нарушениями прав человека [German Institute for Human Rights, 2012, p. 3]. Таким образом было заблокировано проведение заседаний по ситуации с правами человека в Палестине, КНДР, Крыму и др.

7) *Члены СБ ООН, выступающие против расширительного толкования понятия «безопасность» и расширения полномочий Совета*

Такие члены СБ полагают, что расширительное толкование понятия «безопасность» и расширение мандата Совета затруднит его деятельность и поспособствует «переползанию» полномочий других органов и учреждений ООН к Совету.

С такими заявлениями выступили Индия и Китай. Они либо призывают к передаче вопроса в другие органы, такие как ГА ООН, ЭКОСОС и Совет по правам человека, как это было, например, с пунктом повестки «Дети и вооруженные конфликты», либо заявляют о надуманности какой-либо проблемы, как это было в случае с вопросом о ВИЧ/СПИДе.

Основные итоги исследования

В конце XX – начале XXI в. в мировом сообществе резко возросла значимость гуманитарной и социальной проблематики. Вопросы гуманитарного и социального характера стали активно включаться в повестку дня СБ ООН, традиционно ориентированного на защиту государств от «жестких угроз» безопасности. Катализатором включения в повестку этого органа «гуманитарных» пунктов стал Саммит Тысячелетия 2000 г., целью которого было определение роли ООН в новую эпоху. СБ пытался приспособиться к новой реальности. Возрастание значимости гуманитарных вопросов для СБ хорошо заметно на рис. 1–3, отражающих соотношение резолюций, затрагивающих вопросы «жесткой» и «мягкой» безопасности.

Таким образом, в конце 1990 – начале 2000-х годов СБ ООН начал рассматривать достаточно большой объем вопросов гуманитарного характера, которые можно условно разделить на три группы. Во-первых, это вопросы безопасности отдельных лиц в вооруженных конфликтах (гражданских лиц, детей, женщин, персонала ООН и гуманитарного персонала). Во-вторых, это гражданские аспекты регулирования конфликтов и миростроительства, в том числе роль гражданского общества и отдельных акторов в предотвращении конфликтов и постконфликтном миростроительстве. В-третьих, это отдельные вопросы «мягкой безопасности» (в числе которых вопросы предоставления гуманитарной помощи и такие «мягкие угрозы» безопасности, как эпидемии ВИЧ/СПИДа, продовольственные кризисы и изменение климата). Кроме того, в своих резолюциях СБ затрагивает и проблемы нарушения прав человека.

В 1990–2000 гг. расширился спектр обсуждаемой СБ гуманитарной проблематики, а также список акторов, которые стали вносить в СБ резолюции по гуманитарным вопросам. Продвижению гуманитарных вопросов в СБ в разное время способствовали отдельные высокопоставленные лица, сделавшие гуманитарные вопросы для себя приоритетными на время занятия должности; отдельные органы и организации системы ООН, преимущественно с гуманитарными мандатами; некоторые непостоянные члены СБ, которые хотели оставить свой след в истории Совета; различные неправительственные организации. В свою очередь, некоторые страны выступают против принятия СБ мер в области, которую они считают входящей во внутреннюю компетенцию своих государств.

СБ ООН принимал резолюции по таким вопросам «мягкой безопасности», широко трактуя свое право определять существование «любой угрозы миру» в соответствии со ст. 39 Устава ООН. Вместе с тем увеличение и расширение гуманитарной и социальной проблематики в мире ставит перед СБ дилемму: включать ли весь спектр данных вопросов в повестку дня или это выходит за пределы мандата Совета. Однозначного ответа здесь нет. С одной стороны, развитие мира идет по пути усиления гуманитарной проблематики и ее все большего вовлечения в вопросы безопасности, с другой – расширительное толкование понятия «безопасность» может затруднить работу Совета. По мнению авторов, эта дилемма должна быть разрешена государствами – членами ООН в ходе реформы СБ путем определения закрытого списка полномочий органа.

Источники

Бомбардир.ру (2018). «Газпром» спонсирует европейский футбол: зачем, как и сколько. Режим доступа: <https://bombardir.ru/articles/455270-Gazprom-sponsiruet-evropeyskiy-futbol-zachem-kak-i-skolko> (дата обращения: 24.08.2019).

Интерфакс (2014). Россия отказалась от участия в неформальном заседании СБ ООН по Крыму. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/world/368590> (дата обращения: 24.08.2019).

Комсомольская правда (2018). «Белые каски» ищут в Сирии добровольцев, чтобы отравить их хлором. Режим доступа: <https://www.kp.ru/daily/26902.4/3946959/> (дата обращения: 24.08.2019).

Лебедева М.М. (2006) Политикообразующая функция высшего образования в современном мире // *Мировая экономика и международные отношения*. № 10. С. 69–75.

Лебедева М.М. (2014) Ресурсы влияния в мировой политике // *Полис*. № 1. С. 99–108.

Международный Комитет Красного Креста (МККК) (2018). Медицинские работники подвергаются нападениям каждую неделю. Режим доступа: <https://www.icrc.org/ru/document/mkck-medicinskie-rabotniki-podvergayutsya-napadeniyam-kazhduyu-nedelyu> (дата обращения: 24.08.2019).

Новости ООН (2016). В ООН прошло заседание Совета Безопасности ООН «по формуле Ар-рии», посвященное ситуации с правами человека в Крыму. Режим доступа: <https://news.un.org/ru/story/2016/03/1282151> (дата обращения: 24.08.2019).

ООН-Женщины (2010). Обзор резолюций СБ ООН о женщинах, мире и безопасности. Режим доступа: <http://www.equalpowerlastingpeace.org/ru/> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1945). Устав Организации Объединенных Наций. Режим доступа: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/> (дата обращения: 05.11.19).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1946–2019). Резолюции Совета Безопасности по годам. Режим доступа: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/resolutions> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1985). Письмо Постоянного представителя Соединенных Штатов Америки при Организации Объединенных Наций от 16 декабря 1985 года на имя Председателя Совета Безопасности S/17685. Режим доступа: <https://undocs.org/ru/S/17685> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1996–1999). Дети и вооруженные конфликты: первоначальное рассмотрение. Электронная версия Справочника по практике Совета Безопасности за 1996–1999 годы. Режим доступа: https://www.un.org/ru/sc/repertoire/96-99/96-99_08_Children%20Armed%20Conflict.pdf (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1997). Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. Режим доступа: <https://www.un.org/ruleoflaw/ru/un-and-the-rule-of-law/the-special-representative-of-the-secretary-general-for-children-and-armed-conflict/> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1998a). Положение в Африке [гуманитарная помощь беженцам]. Резолюция Совета Безопасности S/RES/1208. Режим доступа: [https://undocs.org/ru/S/RES/1208\(1998\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1208(1998)) (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (1998б). Причины конфликтов и содействие обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке: доклад Генерального секретаря ООН S/1998/318. Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/52/871> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (2000–2003). Электронная версия Справочника по практике Совета Безопасности за 2000–2003 г. Режим доступа: https://www.un.org/ru/sc/repertoire/00-03/00-03_08.pdf (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (2000a). ВИЧ/СПИД и операции по поддержанию мира. Резолюция Совета Безопасности S/RES/1308(2000). Режим доступа: [https://undocs.org/ru/S/RES/1308\(2000\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1308(2000)) (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (2000b). Глобальный договор. Режим доступа: <http://www.unglobalcompact.org/Languages/russian> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (2004). Мы, народы: гражданское общество, Организация Объединенных Наций и глобальное управление: доклад Группы видных деятелей по вопросу отношений между Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом A/58/817. Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/376/43/pdf/N0437643.pdf?OpenElement> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (2006). Бывшие Генеральные секретари: Кофи Аннан. Режим доступа: <https://www.un.org/sg/ru/content/kofi-annan> (дата обращения: 24.08.2019).

Организация Объединенных Наций (ООН) (2011). Поддержание международного мира и безопасности. Резолюция Совета Безопасности S/RES/1983 (2011). Режим доступа: [https://undocs.org/ru/S/RES/1983\(2011\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1983(2011)) (дата обращения: 24.08.2019).

Постоянное представительство Российской Федерации при Организации Объединенных Наций (Постпредство России при ООН) (2016). Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН П.В. Ильичева на заседании по итогам работы Совета Безопасности ООН в августе 2016 г. Режим доступа: http://russiaun.ru/ru/news/sc_wusag (дата обращения: 24.08.2019).

- Руденкова Д.Э. (2015) Лоббизм в институтах Европейского союза // *Международные процессы*. № 13. С. 68–80.
- Степанова Е.А. (2007) Гуманитарный потенциал России и восстановление экономики конфликтных зон // *Мировая экономика и международные отношения*. № 5.
- Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) (2017). Заседание по формуле Аррии касательно ситуации в Венесуэле. Заявление Верховного комиссара ООН по правам человека г-на Зейда Раада аль Хусейна. Режим доступа: <https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22392&LangID=R> (дата обращения: 24.08.2019).
- Цыганков П.А. (2015) «Гибридные войны»: понятие, интерпретации и реальность // «Гибридные войны» в хаотизирующемся мире XXI века / под ред. П.А. Цыганкова. М.: МГУ.
- British Petroleum (BP) (2005). Новые подходы и решения. Отчет об устойчивом развитии за 2005 г. Режим доступа: <http://xn--o1aabe.xn--p1ai/12/3912.pdf> (дата обращения: 24.08.2019).
- Buzan B. (1983) *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Buzan B., Waever O., De Wilde J. (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Davies S.E. et al. (2014) *Global Health in International Relations: Editors' Introduction* // *Review of International Studies*. Vol. 40. P. 825–834.
- Dedring J. (2004) *Human Security and the UN Security Council* // *IPSHU English Research Report Series "Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building"*. No. 19.
- Donais T. (1999) *Of Soft Power and Human Security: Canada and the U.N. Security Council* // *Peace Magazine*.
- Galtung J. (1969) *Violence, Peace, and Peace Research* // *Journal of Peace Research*. Vol. 6. No. 3. P. 167–191.
- German Institute for Human Rights (2012). *The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights: Prospects and Challenges* // *The Materials of an Expert Workshop*. Режим доступа: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:S45YnGNPbKJ:https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Word/Bericht_The_Role_of_the_UN_Security_Council_in_Protecting_HR_2012.doc+%&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru (дата обращения: 24.08.2019).
- Human Development Report. UNDP (1994). Available at: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf (дата обращения: 28.01.2020).
- Security Council Report (2019). *UN Security Council Working Methods: Arria-Formula Meetings*. Режим доступа: <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/arria-formula-meetings.php> (дата обращения: 24.08.2019).
- Strange S. (1989) *Toward a Theory of Transnational Empire* // *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990's* / E.-O. Czempel, J.N. Rosenau (eds). Lexington Books.
- United Nations (UN) (1946–2019). *UN Security Council Member Search*. Режим доступа: <https://www.un.org/securitycouncil/search/member> (дата обращения: 24.08.2019).
- Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) (2000–2019). *PeaceWomen project: Security Council Monitoring*. Режим доступа: <http://peacewomen.org/security-council> (дата обращения: 24.08.2019).

The Humanitarian and Social Agenda of the UN Security Council¹

M. Lebedeva, M. Ustinova

Marina Lebedeva, Ph.D. (Psychology), D. Sc. (Political Science), Professor, the Head of World Politics Department of Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs Russian Federation (MGIMO University); 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation; E-mail: mmlebedeva@gmail.com

Marina Ustinova, Senior Inspector, Division of Relations with International Development Banks, Department of International Financial Relations, Ministry of Finance of the Russian Federation; 9 Ilyinka Ulitsa, Moscow, 109097, Russian Federation; E-mail: mari.306@mail.ru

Abstract

By the end of XX – the beginning of XXI century the importance of humanitarian and social issues in the world has sharply increased. Humanitarian and social means began to be intensively included in military and economic actions and play a significant independent role. As a result, there was an increase in the importance of “soft security” aspects, and an expansion of this field.

This has affected the UN Security Council, which began to pay more attention to humanitarian and social issues, which was demonstrated with the statistical method.

The range of humanitarian issues discussed by the Security Council and the list of actors sponsoring resolutions on humanitarian issues has expanded. In the late 1990s – early 2000s the Council begins to consider large amount of humanitarian issues: security issues of individuals in armed conflicts (civilians, children, women, UN and humanitarian personnel); civilian aspects of conflict management and peacebuilding; and separate issues of “soft security” (humanitarian assistance and such “soft threats” to security as HIV/AIDS epidemics, food crises and climate change). In addition, the Council also addresses human rights violations.

The promotion of humanitarian issues in the Council on separate occasions was facilitated by high-ranking officials who put a premium on humanitarian issues; various UN bodies and organizations, mainly with humanitarian mandates; some non-permanent members of the Security Council who wanted to leave their mark in the Council’s history; various NGOs. In turn, some countries opposed the adoption of measures that they consider to be within the internal competence of their states.

At the same time, the expansion of humanitarian and social problems in the world poses a dilemma for the Security Council: whether to include the entire range of these issues on the agenda, or it is beyond the scope of the Council’s mandate. There is no definite answer here. On the one hand, the world is moving along the path of strengthening humanitarian problems and its ever-greater involvement in security issues. On the other hand, an expanded interpretation of security can impede the work of the Council.

Key words: world politics; humanitarian agenda; social agenda; soft security; UN; UN Security Council

For citation: Lebedeva M., Ustinova M. (2020) Humanitarian and social agenda of the UN Security Council. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 1, pp. 135–154 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2020-01-06.

References

Bombardir.ru (2018). “Gazprom” sponsiruyet evropeyskiy futbol: zachem, kak i skolko [Gazprom Sponsors European Football: Why, How and How Much]. Available at: <https://bombardir.ru/articles/455270-Gazprom-sponsiruyet-evropeyskiy-futbol-zachem-kak-i-skolko> (accessed 24 August 2019). (in Russian)

¹ The editorial board received the article in August 2019.

- British Petroleum (BP) (2005). *Novyye podkhody i resheniya: otchet ob ustoychivom razvitiy za 2005 god* [New Approaches and Solutions. Sustainable Development Report for 2005]. Available at: <http://xn--o1aabe.xn--p1ai/12/3912.pdf> (accessed 24 August 2019). (in Russian)
- Buzan B. (1983) *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Buzan B., Waever O., De Wilde J. (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Davies S.E. et al. (2014) Global Health in International Relations: Editors' Introduction. *Review of International Studies*, vol. 40, p. 825–834.
- Dedring J. (2004) Human Security and the UN Security Council. *IPSHU English Research Report Series "Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building"*, no 19.
- Donais T. (1999) Of Soft Power and Human Security: Canada and the U.N. Security Council. *Peace Magazine*.
- Galtung J. (1969) Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, vol. 6, no 3, pp. 167–191.
- German Institute for Human Rights (2012). The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights: Prospects and Challenges. *The Materials of an Expert Workshop*. Available at: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:S45YnGNPbBkJ:https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Word/Bericht_The_Role_of_the_UN_Security_Council_in_Protecting_HR_2012.doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ru (accessed 24 August 2019).
- Human Development Report 1994. *United Nations Development Programme*. New York, Oxford University Press.
- Interfax (2014). *Rossiya otkazalas ot uchastiya v neformalnom zasedanii SB OON po Krymu* [Russia Refused to Participate in an Informal Meeting of the UN Security Council on Crimea]. Available at: <https://www.interfax.ru/world/368590> (accessed 24 August 2019). (in Russian)
- International Committee of the Red Cross (ICRC) (2018). *ICRC: Medical Workers are Attacked Every Week*. Available at: <https://www.icrc.org/en/document/icrc-health-care-workers-suffer-attacks-every-single-week> (accessed 24 August 2019).
- Komsomolskaya Pravda (2018) "Belyye kaski" ishchut v Sirii dobrovultsev, chtoby otravit ikh khlorom ["White Helmets" Are Looking for Volunteers in Syria to Poison Them With Chlorine]. Available at: <https://www.kp.ru/daily/26902.4/3946959/> (accessed 24 August 2019). (in Russian)
- Kvinna till Kvinna Foundation (2010). *Review of the Security Council Resolutions on Women, Peace and Security. Equal Power–Lasting Peace Initiative*. Available at: <http://www.equalpowerlastingpeace.org/ru/resource/obzor-vseh-rezolyutsiy-sb-oon-o-zhenshinhah-mire-i-bezopasnosti/> (accessed 24 August 2019). (in Russian)
- Lebedeva M.M. (2006) *Politikoobrazuyushchaya funktsiya vysshego obrazovaniya v sovremennom mire* [The Politico-Forming Function of Higher Education in the Modern World]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya* [World Economy and International Relations], no 10, pp. 69–75. (in Russian)
- Lebedeva M.M. (2014) *Resursy vliyaniya v mirovoy politike* [Resources of Influence in World Politics]. *Polis*, no 1, pp. 99–108. (in Russian)
- Nye J. (1990) *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2017). *Arria Formula Meeting on the Situation in Venezuela. Statement by the United Nations High Commissioner for Human Rights, Mr. Zeid Raad Al Hussein*. Available at: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22392&LangID=E> (accessed 24 August 2019).
- Postoyannoye predstavitelstvo Rossiyskoy Federatsii pri Organizatsii Obyedinennykh Natsiy [Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations] (2016). *Vystupleniye Pervogo zamestitelya Postoyannogo predstavatelya Rossiyskoy Federatsii pri OON P.V. Ilicheva na zasedanii po itogam raboty Soveta Bezopasnosti OON v avguste 2016 goda* [Speech by the First Deputy Permanent Representative of the Russian Federation to the UN, P.V. Ilyichev, at the Meeting on the Results of the Work of the UN Security Council in August 2016]. Available at: http://russiaun.ru/ru/news/sc_wusag (accessed 24 August 2019). (in Russian)
- Rudenkova D.E. (2015) *Lobbizm v institutakh Evropeyskogo soyuza* [Lobbying in the Institutions of the European Union]. *Mezhdunarodnyye protsessy* [International Processes], no 13, pp. 68–80. (in Russian)

Security Council Report (2019). UN Security Council Working Methods: Arria-Formula Meetings. Available at: <https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/arrria-formula-meetings.php> (accessed 24 August 2019).

Stepanova E.A. (2007) Gumanitarnyy potentsial Rossii i vosstanovleniye ekonomiki konfliktnykh zon [The Humanitarian Potential of Russia and the Restoration of the Economy of Conflict Zones]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya* [World Economy and International Relations], no 5, pp. 65–78. (in Russian)

Strange S. (1989) Toward a Theory of Transnational Empire. *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990's / E.-O. Czempiel, J.N. Rosenau (eds.)*. Lexington Books.

Tsygankov P.A. (2015) “Gibridnyye voyny”: ponyatiye, interpretatsii i realnost [Hybrid Wars: Concept, Interpretation, and Reality]. “Gibridnyye voyny” v khaotiziruyushchemsya mire XXI veka [Hybrid Wars in the Chaotic World of the XII Century] (P.A. Tsygankova (ed.)). Moscow: MSU, pp. 7–32. (in Russian)

UN News (2016). The UN Hosted a Meeting of the UN Security Council “According to the Arria Formula,” Dedicated to the Human Rights Situation in Crimea. Available at: <https://news.un.org/ru/story/2016/03/1282151> (accessed 24 August 2019). (in Russian)

United Nations (UN) (1945). United Nations Charter. Available at: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/> (accessed 5 November 2019).

United Nations (UN) (1946-2019). UN Security Council Member Search. Available at: <https://www.un.org/securitycouncil/search/member> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (1985). Letter Dated 16 December 1985 from the Permanent Representative of the United States to the United Nations Addressed to the President of the Security Council S/17685. Available at: <https://undocs.org/en/S/17685> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (1998a). Security Council Resolution 1208 (1998) on the Situation in Africa: Refugee Camps. Available at: [https://undocs.org/en/S/RES/1208\(1998\)](https://undocs.org/en/S/RES/1208(1998)) (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (1998b). The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa: Report of the Secretary-General. Fifty-Second Session of the General Assembly. Available at: <https://undocs.org/en/A/52/871> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (2000a). HIV/AIDS and Peacekeeping Operations. Security Council Resolution 1308 (2000). Available at: [https://undocs.org/en/S/RES/1308\(2000\)](https://undocs.org/en/S/RES/1308(2000)) (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (2000b). Global Compact. Available at: <https://www.unglobalcompact.org/> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (2004). We, the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance. Report of the Panel of Eminent Persons on the Relationship Between the United Nations and Civil Society. General Assembly Document A/58/817. Available at: <https://undocs.org/en/A/58/817> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (2006). Former Secretary-General Kofi Annan. Available at: <https://www.un.org/sg/en/content/kofi-annan> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (2011). Maintaining International Peace and Security. Security Council Resolution 1983 (2011). Available at: [https://undocs.org/en/S/RES/1983\(2011\)](https://undocs.org/en/S/RES/1983(2011)) (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (n. d., a). UN Security Council Resolutions. Available at: <https://www.un.org/security-council/content/resolutions-0> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (n. d., b). The Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict. Available at: <https://childrenandarmedconflict.un.org/about-us/> (accessed 24 August 2019).

United Nations (UN) (1996–1999). Children and Armed Conflicts: Initial Review. Security Council Electronic Handbook 1996–1999. Available at: https://www.un.org/en/sc/repertoire/96-99/Chapter%208/Thematic/96_99_8_Thematic_39_Children%20and%20armed%20conflict.pdf (accessed 24 August 2019)

United Nations (UN) (2000–2003). Security Council Electronic Handbook 2000–2003. Available at: https://www.un.org/en/sc/repertoire/2000-2003/Chapter%208/Thematic/00-03_8_43%20Women%20and%20peace%20and%20security%201.pdf (accessed 24 August 2019).

Women’s International League for Peace and Freedom (WILPF) (2000–2019). PeaceWomen project: Security Council Monitoring. Available at: <http://peacewomen.org/security-council> (accessed 24 August 2019).