**Совет безопасности ООН**

**Членство**

В Совет Безопасности входят 5 постоянных членов – Великобритания, Китай, Россия (де-факто наследник СССР), США и Франция – и 10 членов, избираемых на Генеральной Ассамблее на двухлетний срок; повторное переизбрание не допускается. Непостоянные члены избираются из следующих регионов: 5 из Африки и Азии, 1 из Восточной Европы, 2 из Латинской Америки и 2 из Западной Европы, а также остальных регионов, включая Австралию и Канаду. Совет Безопасности организован так, чтобы он мог функционировать непрерывно, а представитель каждого из его членов должен постоянно находиться в штаб-квартире ООН. Председательство в Совете предоставляется каждому члену в течение одного месяца, ротация председателей происходит в соответствии с расположением их имен по английскому алфавиту.

**Полномочия**

Создатели Устава рассматривали Совет Безопасности как ключевой элемент организации. В военное время Большая пятерка трансформировалась в Совет постоянных членов, известный в кругах ООН как Постоянная пятерка, которая обладает широкими полномочиями по сохранению мира и безопасности. В других положениях Устава утверждается, что только резолюции СБ являются обязательными; решения всех других органов ООН носят лишь рекомендательный характер. Совет может организовывать дискуссии и предлагать средства обеспечения его решений мирным путем или же имеет право прибегать к применению разнообразных санкций – от свертывания дипломатических отношений до применения коллективных военных мер. По Уставу был создан Военно-штабной комитет, определявший «стратегическое направление» военных операций миротворческих сил ООН (этот орган никогда не функционировал).

По сложившимся нормам вмешательство миротворческих сил ООН требует предварительного согласия тех государств, куда они должны быть направлены. Подобные операции планируются на основе уважения национальных и территориальных прав государств – членов ООН. Хотя эти ограничения иногда препятствуют более эффективным действиям ООН, с другой стороны, они гарантируют неущемление государственных интересов членов ООН. В 1991 Франция внесла на рассмотрение концепцию «гуманитарного вмешательства», предполагавшего сценарий, в ходе которого, при условии принятия соответствующих решений, военные действия могут осуществляться вопреки желаниям правительств. Особого одобрения эта инициатива не получила, а многие правительства выразили убеждение, что такого рода действия могут усилить разногласия внутри ООН.

Помимо контроля за миротворческими силами, Совет Безопасности дает рекомендации Генеральной Ассамблее относительно назначения нового генерального секретаря. Совет должен рассматривать также все предложения о приеме новых членов ООН.

**Функции**

Небольшой численный состав Совета Безопасности – важный фактор, способствующий оперативному проведению его заседаний и акций. Вместе с тем, когда требуется единогласное решение пяти его постоянных членов, возникают серьезные процедурные проблемы.

Сложившиеся в результате холодной войны линии раздела между западным и восточным политическими блоками оказывали парализующий эффект на деятельность Совета на протяжении большей части его истории. С распадом советского блока на первый план выдвинулись противоречия между богатыми и бедными странами. Имея возможность использовать финансовые и политические стимулы или угрожать правительствам развивающихся стран, входящих в Совет, их возможным использованием, США удавалось преодолевать разногласия и добиваться принятия общих решений.

**Заседания**

Официально Совет Безопасности заседает регулярно, но может собираться и срочно для рассмотрения вопросов, представляющих серьезную угрозу всеобщему миру. Генеральный секретарь, любой орган ООН, или любое государство – член ООН может потребовать созыва заседания Совета. Председательство на Совете предоставляется каждому делегату в течение одного месяца, их ротация проводится в порядке следования названий стран по английскому алфавиту.

**Голосование**

Страны Большой пятерки, первыми взявшие на себя ответственность за поддержание мира, потребовали определенных привилегий, включая постоянное членство в Совете Безопасности и право вето по любому существенно важному для них вопросу. Хотя Устав определяет вето как «принцип единогласия постоянных членов Совета», на практике оно означает несогласие с решением. Право вето применяется при приеме новых членов ООН, при противодействии шагам, представляющим угрозу миру, по предложениям о мирном разрешении конфликтов, при обсуждении дополнений к Уставу и при выборах генерального секретаря. Более того, Большая пятерка настаивала на том, что процедурные вопросы голосования носят принципиальный характер и вследствие этого подпадают под действие права вето. Тем самым уже изначально почти неограниченное применение права вето ставило под сомнение эффективность функционирования этого органа.

Впрочем, это право применялось довольно редко, так как Совет, обеспечивая консенсус, предпочитал смягчать резолюции, которым угрожало применение права вето. СССР использовал вето чаще всего в начальные годы, как правило, препятствуя принятию в ООН прозападно ориентированных государств. США впервые применили право вето в 1970 и с тех пор прибегали к нему чаще всего в случае обсуждения тех пунктов резолюций, которые содержали критику политики Израиля в отношении прав человека или осуждение оккупации им арабских земель.

**История**

В начале 1950-х в результате усиления холодной войны значение СБ стало ослабевать. Соответственно все больше проблем международного мира и безопасности выносилось на обсуждение Генеральной Ассамблеи. Заседания Совета стали проводиться реже: так, например, если в 1948 он собирался 168 раз, то в 1955 состоялось только 23 заседания.

В 1960-х наметилось возрождение былого значения Совета. СССР пришел к выводу, что решения по жизненно важным вопросам лучше принимать на Совете Безопасности, чем на малопредсказуемой Ассамблее. Эту позицию разделял и Вашингтон.

Пытаясь решать актуальные проблемы, Совет Безопасности далеко не всегда действовал эффективно. В 1946 ему удалось посадить Иран и СССР за стол переговоров. В 1947–1949 ООН содействовала образованию государства Соединенные Штаты Индонезии. Но позиция СБ в затянувшемся споре между Грецией и СССР в 1946–1955 оказалась неубедительной. В начавшейся в 1947 борьбе между Индией и Пакистаном за Кашмир Совет использовал тактику посредничества, но ему не удалось добиться заключения долговременного соглашения. В 1950, во время войны в Корее, Совет впервые санкционировал применение коллективных военных действий, но их результаты оказались неопределенными. В 1960 Совет Безопасности столкнулся со сложными проблемами, связанными с появлением нового независимого государства Конго (Заир), бывшей колонии Бельгии. В начале 1960-х, так и не сумев нормализовать ситуацию в Конго, Совет обратился к проблеме апартеида в Южно-Африканской Республике. Главным образом из-за нежелания США вводить серьезные санкции Совет продемонстрировал полную неспособность оказать влияние на позиции правительства ЮАР. В 1967 Совет добился прекращения огня в разгар шестидневной арабо-израильской войны. Хотя Израиль в соответствии с резолюцией № 242 должен был освободить территории, оккупированные в ходе войны, вето США сдержало попытки принудительного вывода израильских войск. В 1968 по инициативе Запада СССР был осужден за вторжение в Чехословакию, но соответствующее решение было блокировано вето, наложенным СССР.

Поскольку США утратили большинство в Совете, они стали чаще прибегать к праву вето. В марте 1970 США впервые воспользовались правом вето, чтобы предотвратить применение силы против правящего режима белого меньшинства в Южной Родезии (ныне Зимбабве). В 1977 США санкционировали эмбарго на поставки оружия в ЮАР, но присоединились к Великобритании и Франции, которые наложили вето на резолюцию, предполагавшую введение полномасштабных экономических санкций против южноафриканского правительства.

В 1971 характер Совета резко изменился с появлением в нем Китайской Народной Республики. Прежняя, основанная на биполярности, конфронтация между СССР и США сменилась новой, более дифференцированной расстановкой сил. Это стало ясно в ходе индо-пакистанского конфликта 1971, когда СССР поддерживал Индию, а Китай – Пакистан. Совет Безопасности был парализован уже не столкновением США и СССР, а китайско-советскими разногласиями. В 1972 Китай наложил свое первое вето, блокируя принятие в ООН Бангладеш. Теперь эффективные действия требовали соглашения между тремя ключевыми державами, в то время как раньше достаточно было согласия только двух. Но Совет Безопасности все же продолжал функционировать. Каждые 6 месяцев ему удавалось продлить мандат миротворческих сил на Кипре, которые были созданы в 1964, чтобы предотвратить столкновения между греческим и турецким населением острова. В конце 1973–1974, в разгар войны Судного дня на Ближнем Востоке, Совет Безопасности предпринял усилия по созданию двух новых миротворческих сил: Чрезвычайных сил ООН, которые должны были контролировать соглашение по разъединению вооруженных сил между Израилем и Египтом, и Сил ООН по наблюдению за разъединением, которые несли сходные функции при осуществлении сирийско-израильского соглашения. После войны 1973 Совет принял также резолюцию № 338, призывавшую сесть за стол переговоров с целью установления «справедливого и прочного» мира на Ближнем Востоке (резолюция так и не была осуществлена на практике). В ситуациях подобного рода Китай предпочитал воздерживаться от голосования вместо того, чтобы использовать право вето.

Когда в декабре 1978 Вьетнам вторгся в Кампучию, чтобы остановить геноцид со стороны красных кхмеров, СССР наложил вето на резолюцию Совета, осуждавшую вторжение. Резолюция была предложена представителем Демократической Кампучии в ООН от правительства самих красных кхмеров. Через 12 лет Совет ввел в Кампучию самый крупный миротворческий контингент ООН, включавший 22 тыс. военных и гражданских лиц, направленных для осуществления контроля за всеми правительственными функциями и подготовки к выборам 1993.

В 1980 советские войска вторглись в Афганистан. СССР наложил вето на резолюцию Совета с осуждением агрессии. После десятилетних дипломатических усилий и вывода советских войск из Афганистана Совет поддержал мирный процесс и отправил на выборы наблюдателей ООН.

В эти годы Совет занимался также конфликтом в Никарагуа. Начиная с 1983 принимались меры по предотвращению войны в Никарагуа, а в 1985 Совет повторно подтвердил право Никарагуа решать политические, экономические и социальные проблемы самостоятельно, без вмешательства извне.

После Иранской революции 1979 Совет единогласно призвал к освобождению заложников США, но эта попытка не принесла успеха. Усилия Совета завершить ирано-иракскую войну сводились к принятию многочисленных резолюций; в июльской резолюции № 598 от 1987 определялись основные условия прекращения огня. Совет учредил также группу наблюдателей, чтобы отслеживать случаи нарушения соглашения по прекращению огня.

В 1987 на Ближнем Востоке началась палестинская интифада. США под давлением остальных членов Совета согласились направить представителя Генерального секретаря для изучения условий проживания палестинцев на оккупированных территориях. Но этот шаг мало изменил ситуацию. Из-за кризиса в Персидском заливе в 1990–1991 положение на Ближнем Востоке крайне осложнилось. Совет приступил к дискуссиям о том, как отвечать на военные действия израильтян против палестинского гражданского населения. Принятие резолюции, осуждавшей убийство по меньшей мере 18 палестинцев в 1990 в мечети Омара, было отложено на 7 недель, поскольку дипломаты из США работали над смягчением ее формулировок.

В 1982 шедшая в Ливане гражданская война осложнилась вторжением в страну войск Израиля. Совет направил наблюдателей в Бейрут и осудил зверские убийства в лагерях для беженцев. Хотя резолюция № 425 потребовала немедленного и безоговорочного вывода израильских войск с оккупированных территорий южного Ливана, Израиль не подчинился этому решению.

Пик активности Совета относится к 1990–1991, когда в Персидском заливе разразился кризис. Через несколько часов после вторжения Ирака в Кувейт 2 августа 1990 посол США Томас Пикеринг потребовал чрезвычайного заседания Совета Безопасности. Резолюция № 660 осудила вторжение, а 29 ноября 1990 резолюция № 678 разрешила отдельным странам выступить против Ирака. За ее принятие проголосовали 12 членов Совета, 2 выступили против (Куба и Йемен) и один воздержался (Китай).

Добиваясь поддержки государств-членов, США предприняли беспрецедентные экономические и политические действия. Голосование констатировало также, что с крушением советского блока и последующим распадом СССР Совет больше не будет подчиняться логике противостояния двух сверхдержав.

В конце 1991, после распада СССР, Совет без обсуждения принял решение о замещении Российской Федерацией места СССР в качестве постоянного члена.

В 1992 соглашению по Кампучии угрожал отказ красных кхмеров выполнить требование мандата ООН о разоружении. Каждые три месяца возобновлялись санкции против Ирака, что не привело к отстранению от власти Саддама Хусейна. Гражданская война в Сомали привела к голоду сотен тысяч людей, но Совет мало что мог сделать помимо введения эмбарго на военные поставки. Падение коммунистических режимов в СССР и Восточной Европе повлекло за собой вспышки этнического насилия в новых независимых государствах, таких, как Грузия и Молдова, а также в Нагорном Карабахе. Совет сосредоточил свою деятельность на разрешении новых конфликтов, в первую очередь на войне в Боснии и Герцеговине.