

# ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКОГО МИРОТВОРЧЕСТВА ООН

С.А. Тишков, Д.К. Лабин

Орловский юридический институт МВД России им. В.В. Лукьянова  
Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

В статье приведены результаты комплексного исследования концептуальных основ и организационно-практических аспектов деятельности полицейского компонента ООН.

Отмечается, что в настоящее время полиция ООН принимает активное участие в операциях ООН в пользу мира, внося значительный вклад в комплексное решение проблем мира и безопасности.

Всё более сложные миротворческие мандаты требуют от полиции ООН выполнения функций по защите гражданского населения и оказанию оперативной поддержки путём временного выполнения правоприменительных функций при одновременном содействии принимающим странам в укреплении судебных институтов, правоохранительных органов, верховенства права в деятельности полиции и пенитенциарной системы. Необходимость полицейской службы в конфликтных регионах предопределило участие полицейских в миротворческих миссиях.

Растущая роль полиции ООН в миротворческом процессе нашла своё отражение в документах Совета Безопасности и докладах Генерального секретаря ООН.

Результаты исследования политической институционализации полиции ООН позволяют отметить, что на современном этапе сформированы как нормативно-правовая база полицейской деятельности ООН от пакета основных стратегических рамочных документов до типовых программ действий, так и институциональная составляющая как организационно оформленная и регулярно воспроизводимая модель отношений в сфере миротворческой деятельности ООН.

Рассматривая деятельность полиции ООН с позиции структурно-функционального подхода автор отмечает, что полиция ООН как субъект миротворческой деятельности обладает не только специфическими функциями и задачами, но и потенциалом, организационной структурой, подготовленным персоналом и, следовательно, способна выполнять широкий спектр задач как на стадии предотвращения конфликта, так и в нестабильных условиях постконфликтного восстановления.

Результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что процесс организационного оформления и нормативного закрепления отношений в сфере участия полиции ООН в миротворческой деятельности практически завершён. Полицейский компонент как институциональная подсистема представляет организационную структуру, объединяющую международных полицейских из различных стран мира, которая выступает как коллективный актор в миротворческой деятельности ООН.

УДК 327.7

Поступила в редакцию 10.09.2018 г.

Принята к публикации 24.02.2019 г.

**Ключевые слова:** ООН, миротворчество, полицейский компонент, полиция ООН, международные правоохранительные организации, политический институт, политическая институционализация.

За последние несколько десятилетий степень разрушительных последствий международных и внутригосударственных конфликтов последних не уменьшается, несмотря на все усилия со стороны мирового сообщества во главе с ООН [4, с. 9]. Тем не менее, сегодня так и нет консенсуса по вопросам, связанным с силовым принуждением к миру, практикой гуманитарных интервенций. Поэтому в новой системе международных отношений востребованность ООН как в политической сфере, так и в функциональных аспектах только возрастает [20, с. 9-10]. Опыт и авторитет ООН позволяют ей играть уникальную роль наиболее представительной межгосударственной структуры с универсальной компетенцией, которая даже в сложных и критических случаях выступает против нелегитимного или чрезмерного применения силы в урегулировании конфликтов.

В условиях изменения природы конфликтов и смещения их вектора во внутригосударственную плоскость происходит и эволюция миротворческих операций ООН.

На смену традиционным миротворческим операциям пришли комплексные операции, сочетающие политические, военные, полицейские и гуманитарные действия. Усилия миротворцев направлены на решения в том числе гражданских задач по реформированию государственного управления, демократизации общественной жизни, обеспечению законности и безопасности, возвращение бывших комбатантов и жертв насилия в мирную жизнь. Полицейский компонент в таких операциях является неотъемлемой, а в ряде случаев и центральной частью миссий ООН<sup>1</sup>.

В ряде миротворческих операций полиция ООН активно участвовала в международном полицейском сотрудничестве в борьбе с преступностью (от общеуголовных до международных и транснациональных преступлений), что позволяет рассматривать полицейские компоненты временных администраций ООН, выполняющие правоприменительные мандаты, как разновидность международных правоохранительных организаций.

Отношения в системе полиции ООН за определённый исторический период обрели черты формализованного, упорядоченного процесса действий в рамках миротворчества ООН с установленными нормами и структурой, а также другими признаками организации как политического института.

<sup>1</sup> DPKO-DFS Policy on United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2014.01) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/Policy.pdf>. (дата обращения: 15.05.2018).

Оценивая степень разработанности данной проблемы в отечественной научной литературе, можно отметить, что с учётом многоплановости миротворчества ООН отдельные направления деятельности полиции ООН рассматривались в контексте правовых, политологических, исторических исследований. В последние десятилетия появились научные работы, рассматривающие исторический опыт и организационно-практические аспекты полицейского миротворчества [6; 10; 14], а также отдельные вопросы деятельности полиции в ходе конкретных миротворческих миссий ООН [12, с.40; 15, с.84; 16].

В зарубежной литературе деятельность полиции ООН, как правило, рассматривается как часть проблематики миротворческой деятельности. Некоторые направления деятельности ооновских полицейских освещались в публикациях, подготовленных в зарубежных исследовательских центрах [22; 25; 26; 27] и различных подразделениях ООН [24], рассматривавших опыт и уроки, полученные в ходе реализации полицейских задач мандатов миротворческих операций ООН, а также роль полиции в обеспечении соблюдения и защиты прав человека [28].

Цель данной статьи заключается в выявлении закономерностей и особенных черт процесса формирования и становления полицейского компонента ООН как институциональной составляющей миротворческой деятельности Организации. Достижение поставленной цели предполагает использование междисциплинарного подхода, включающего политологический, международно-правовой и исторический углы зрения.

С помощью исторического подхода проведён анализ формирования правовой базы и генезиса структуры полицейского компонента, изменения задач и должностных обязанностей полицейских ООН во временном развитии. Структурно-функциональный подход обеспечил возможность рассмотрения полицейского компонента ООН как системы со своими структурой, элементами, функциями. Особое внимание уделено относительно новым задачам полицейских компонентов временных администраций ООН в рамках миротворческих миссий, выполняющих правоприменительные мандаты.

### **Стратегические аспекты участия полицейского компонента в миротворческой деятельности ООН**

Формирование и развитие международного полицейского миротворчества происходило опытным путём. Долгое время эта практика оставалась без должного нормативного регулирования. Импровизированные группы сотрудников полиции отправлялись в миротворческие миссии из десятков стран, обладая разной полицейской культурой и уровнем подготовки [7, с. 72].

На первоначальном этапе они выполняли преимущественно мониторинговые функции на основании мандатов миротворческих операций, в которых закреплялись полномочия, цели, методы реализации поставленных задач, вре-

менные и пространственные рамки, а также численность и качественный состав миротворческого персонала.

В ряде исключительных случаев мандаты полиции ООН предусматривали выполнение функций полицейского контроля (если местная полиция просто не существовала или не работала) и иных функций по поддержанию правопорядка.

Со временем уже стало понятно, «что полиция является «недостающим звеном» между военным компонентом, осуществляющим первоначальную стабилизацию ситуации в зоне конфликта, и гражданским компонентом, ответственным за государственное строительство» [22, с. 337].

В качестве приоритетных задач были обозначены расширение верховенства права, реформирование сектора безопасности и реструктуризация местных правоохранительных институтов, включая подготовку полицейского персонала и мониторинг правоприменительной деятельности в принимающей стране. Значительное расширение задач и должностных обязанностей полицейских ООН затруднило процесс подбора кадров для полевых миссий [26, с. 5].

Наряду с расширением участия в деятельности по поддержанию мира полицейские стали привлекаться к программам, направленным на демобилизацию, разоружение и реинтеграцию бывших комбатантов и ассоциированных с ними лиц, решение проблем беженцев и внутренней миграции.

Департаментом операций по поддержанию мира (ДОПМ) совместно с Программой развития ООН (ПРООН) создали в 2012 г. «Глобальный координационный орган по вопросам деятельности органов полиции, правосудия и исполнения наказаний» как ключевой компонент процесса постконфликтного восстановления [19, с. 95-96]. При этом очевидной необходимостью стало обеспечение «единства, преемственности и унификации норм, процедур для типовых программ» (англ. Standard Operational Procedure) полицейской деятельности.

Длительное время в сфере миротворческой деятельности ООН не было единого документа, отражающего стратегические подходы и концептуальные основы полицейской работы как части комплексных действий по предотвращению конфликтов или постконфликтному построению устойчивого мира. Существовавшие пробелы в нормативном регулировании деятельности полиции ООН компенсировались изданием детализированных стандартных операционных процедур, директив и рекомендаций.

В 2011 г. Генеральный секретарь ООН издал первый Доклад о деятельности полиции ООН, признав центральную роль полицейского компонента ООН в достижении устойчивого мира<sup>2</sup>.

В докладе были систематизированы мандаты в сфере полицейской деятельности под эгидой ООН, которые были сгруппированы в три категории:

<sup>2</sup> Всеобъемлющий доклад о работе Отдела полиции ДОПМ и задачах полицейских компонентов миротворческих миссий ООН был подготовлен на основании Доклада Специального комитета по операциям по поддержанию мира о работе своей основной сессии 2011 г. (Документ ООН A/65/19, пункт 78). (прим. автора).

- «содействие реформированию, реорганизации и восстановлению национальной полиции и других правоохранительных органов принимающего государства;
- оказание полиции и другим правоохранительным органам оперативной поддержки, в том числе на основе развертывания сформированных полицейских подразделений (СПП);
- несение полицейской службы и выполнение других связанных с обеспечением правопорядка функций на временной основе.

В докладе также отмечено, что во многих мандатах последних лет в качестве конкретных задач полиции ООН упоминались функции по обеспечению поощрения и защиты прав человека и защите гражданского населения, что подчеркивает важность роли полицейских при выполнении общемиссионных задач по обеспечению верховенства права в постконфликтных государствах»<sup>3</sup>.

Три года спустя, в ноябре 2014 г., Совет Безопасности ООН (СБ ООН) принял первую тематическую резолюцию № 2185 по вопросам полицейской деятельности в рамках ООН.

В качестве наиболее актуальных были рекомендованы следующие меры:

- «разработка и проведение в жизнь стандартов и руководящих принципов полицейской работы ООН в соответствии с руководящими принципами миротворческой деятельности;
- разработка всеобъемлющего стандартного учебного курса для полицейских ООН, включающего обучение до командирования, по прибытию в миротворческую миссию и в процессе службы;
- подготовка старшего начальствующего состава полиции, в том числе в рамках учебного курса для старших руководителей миссий;
- разработка эффективных программ оценки результативности полицейской работы ООН;
- совершенствование процедур набора и командирования полицейских ООН и гражданских экспертов с учётом действующих административных и бюджетных процедур и регламентов;
- координация работы в рамках системы ООН в целях реформирования полицейских и других правоохранительных органов»<sup>4</sup>.

В 2014 г. ДОПМ совместно с Департаментом полевой поддержки (ДПП) разработали стратегию «Полиция Организации Объединённых Наций в составе операций по поддержанию мира и специальных политических миссий» (Стратегия). В ней были определены две основные функции полиции ООН:

<sup>3</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Полиция Организации Объединённых Наций». 15 декабря 2011 г. Документ ООН A/66/615. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/641/51/PDF/N1164151.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>4</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 2185. 20 ноября 2014 г. Документ ООН S/RES/2185 (2014) [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/640/94/PDF/N1464094.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.06.2018).

– «оперативной поддержки и, при наличии соответствующего правоприменительного мандата, обеспечения эффективного предотвращения, выявления и расследования преступлений, защиты жизни и имущества и поддержания общественного порядка;

– оказания поддержки в целях создания в принимающем государстве эффективного потенциала по охране правопорядка для обеспечения репрезентативной, оперативной и подотчетной полицейской службы, отвечающей высочайшим профессиональным стандартам»<sup>5</sup>.

Следующим стратегическим документом в сфере полицейской деятельности можно считать Доклад Генерального секретаря о полиции Организации Объединённых Наций<sup>6</sup>, подготовленный во исполнение резолюции СБ ООН № 2185 (2014), в котором особое внимание было уделено проблемам, с которыми сталкиваются полицейские компоненты полевых миссий ООН, и определены возможные направления совершенствования их деятельности.

Генеральным секретарём также дана оценка достигнутого прогресса и оперативных успехов на фоне меняющейся динамики конфликтов, таких как возложение всех обязанностей на полицию принимающих государств (Тимор-Лешти и Сьерра-Леоне); планирование мероприятий переходного периода в Либерии, Кот-д'Ивуаре и Гаити; выполнение функций полиции с учётом гендерного фактора и усилий по обеспечению гендерного баланса в Кот-д'Ивуаре, Дарфуре и Гаити; и разработка комплексных подходов в сфере верховенства права в Мали и Сомали.

В докладе отмечено растущее значение полиции ООН в контексте международного мира и безопасности, которое подчёркивалось государствами-членами на первом совещании начальников полиции под эгидой ООН в июне 2016 г. и на состоявшихся до и после него саммитах по поддержанию мира. Особый акцент в докладе сделан на последних глобальных изменениях, включая успехи, достигнутые в части Стратегических руководящих принципов миротворческой деятельности с использованием международных полицейских сил, призванные обеспечить согласованность усилий и уточнения стратегических платформ комплектования полиции.

Важность деятельности полиции ООН в рамках миротворческих и специальных политических миссий в контексте более широкой реформы, касающейся усилий Организации в области мира и безопасности, была отмечена в резолюции СБ ООН № 2382<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> DPKO-DFS Policy on United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2014.01) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/Policy.pdf>. (дата обращения: 15.05.2018).

<sup>6</sup> Доклад Генерального секретаря о полиции Организации Объединённых Наций. 10 ноября 2016 г. Документ ООН S/2016/952. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/353/54/PDF/N1635354.pdf?OpenElement>. (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>7</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 2382. 6 ноября 2017 г. Документ ООН S/RES/2382 (2017) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2382\(2017\)&referer=/english/&Lang=R](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2382(2017)&referer=/english/&Lang=R) (дата обращения: 14.07.2018).



СБ ООН постановил на индивидуальной основе включать деятельность полиции в качестве неотъемлемой части мандатов миротворческих и специальных политических миссий ООН, принимая во внимание необходимость последовательного применения специализированных полицейских знаний при планировании новых операций, и выдавать чёткие, пользующиеся доверием, выполнимые и обеспеченные надлежащими ресурсами мандаты на проведение мероприятий, связанных с деятельностью полиции.

Для обеспечения своевременного завершения осуществления миротворческих мандатов и повышения качества работы было предложено рассмотреть возможность принятия следующих мер:

- «укреплять в рамках деятельности полиции ООН сотрудничество с Группой по стратегической мобилизации сил и планированию потенциала для обеспечения скоординированного учёта потребностей полицейских и военных контингентов, согласованного формирования сил и централизованного сбора данных о качестве работы,
- разработать дополнительные руководящие указания для соответствующих должностных лиц, включая Специальных представителей Генерального секретаря и Специальных посланников, и оказывать соответствующим старшим руководителям ООН помощь для понимания способов выполнения предусмотренных мандатами задач, связанных с деятельностью полиции,
- подчёркивать в регулярных докладах Генерального секретаря СБ ООН о конкретных миротворческих операциях и специальных политических миссиях ООН, санкционированных СБ ООН, обновленную информацию об успехах в деле учёта гендерных аспектов при осуществлении мероприятий по реформированию полиции и обеспечению полицейской защиты»<sup>8</sup>.

В своем докладе Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям (Независимая группа)<sup>9</sup> отметила необходимость «стратегического планирования деятельности полиции ООН, расширения полицейских мандатов, повышения роли полиции ООН в борьбе с транснациональной организованной преступностью». Была также отмечена «необходимость более широкого взаимодействия с ЕС и НАТО, а также с региональными полицейскими организациями» [23, p. 8].

Поэтому ключевую роль в обеспечении полевых миссий и работы всех акторов, вовлечённых в сферу деятельности полиции ООН, приобретает разработка на основании полученных предложений новых концептуальных подходов к организации полицейского миротворчества ООН, отражающих реалии постбиполярного мира.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects. Comprehensive review of special political missions. Strengthening of the United Nations system. 17 June 2015. UN Doc. A/70/95-S/2015/446. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/181/45/PDF/N1518145.pdf?OpenElement>. (дата обращения: 14.07.2018).

Анализ нормативно-правовых источников в области полицейской деятельности ООН показывает, что пакет основных стратегических рамочных документов (англ. Strategic Guidance Framework) практически сформирован.

Наряду с указанной Стратегией данный стратегический пакет включает документы, регламентирующие политики в таких основных областях как администрирование<sup>10</sup>, развитие потенциала<sup>11</sup>, полицейское руководство<sup>12</sup>, планирование и организация полицейских операций<sup>13</sup>, а также детальные руководства по различным направлениям полицейской работы и основные учебные материалы для подготовки полицейского персонала.

Завершение процесса формирования стратегического пакета позволяет сбалансировать потребность полицейского компонента ООН как в документах стратегического уровня, так и в более прикладных типовых программах действий.

На современном этапе основой деятельности полиции ООН в сфере миротворчества являются следующие базовые принципы: «законности; гуманности; профессионализма, беспристрастности и нейтралитета полицейских ООН; признания легитимности власти правительства принимающего государства при активном взаимодействии с местными институтами власти и сторонами конфликта; конкретности мандата; своевременности реагирования на инциденты и адекватности принимаемых мер возникшей угрозе; права выбора любых не запрещённых международными правовыми нормами и документами ООН способов выполнения поставленной задачи, при минимальном применении силы; открытости деятельности полиции ООН» [18, с. 112]; нулевой терпимости к проявлению коррупции во всех её формах.

На оперативно-тактическом уровне основными принципами организации работы полицейского компонента являются:

- «максимальное соответствие приоритетных направлений полицейской работы политическому контексту и общим целям, определяемым политическим руководством миссии;
- функционирование полицейского компонента как части интегрированных комплексных миротворческих операций ООН с чётким разграничением сфер деятельности с партнёрами, включая военный компонент;
- организации работы с приоритетным вниманием нуждам местных общин и населения принимающего государства;

<sup>10</sup> DPKO-DFS Police Administration in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2016.26) [Электронный ресурс]. URL: [https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines\\_police\\_administration-2016.pdf](https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines_police_administration-2016.pdf). (дата обращения: 13.07.2018).

<sup>11</sup> DPKO-DFS Guidelines on Police Capacity-Building and Development (Ref. 2015.08) [Электронный ресурс]. <https://police.un.org/en/guidelines-police-capacity-building-and-development-2015>. (дата обращения: 13.07.2018).

<sup>12</sup> DPKO-DFS Guidelines on Police Command in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2015.14) [Электронный ресурс]. URL: [https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines\\_police\\_command-2015.pdf](https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines_police_command-2015.pdf). (дата обращения: 13.07.2018).

<sup>13</sup> DPKO-DFS Police Operations in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2015.15) [Электронный ресурс]. URL: [https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines\\_police\\_operations-2015.pdf](https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines_police_operations-2015.pdf). (дата обращения: 13.07.2018).



- обеспечения необходимой поддержки уязвимым группам населения, включая защиту от сексуального и гендерного насилия;
- применения превентивных методов полицейской работы, методов криминальной разведки, постоянного анализа дестабилизирующих факторов и прогнозирования обострения криминогенной обстановки и вспышек насилия»<sup>14</sup>.

Особое внимание мирового сообщества к проблемам защиты гражданского населения связано с тем, что в ходе миротворческих миссий в Руанде, Сомали, Боснии и Герцеговине ООН не удалось ни предотвратить, ни остановить начавшиеся массовые репрессии в отношении мирного населения этих стран [5]. По мнению ряда авторов, успешная защита гражданского населения также может укрепить пошатнувшийся авторитет ООН и самой идеи миротворчества [9, с. 55-56].

### Современная структура полиции ООН

За последние десятилетия существенной трансформации подверглись не только функции и задачи, но и структура полиции ООН. Сегодня в ней можно выделить два уровня – руководящий (штабной) в виде Отдела полиции (Police Division<sup>15</sup>) ДОПМ и оперативный (полевой), представленный полицейскими компонентами, входящими в состав миротворческих операций, проводимых в различных регионах мира<sup>16</sup>.

Значительные изменения в структуре руководящих (штабных) подразделений полицейского компонента ООН связаны с учреждением в структуре ДОПМ в 2007 г. Управления по делам органов обеспечения законности и безопасности (УДООЗБ) для укрепления связей и координации реформирования сектора безопасности, включая деятельность органов полиции, юстиции и исправительных учреждений, а также действий в сфере контроля за оборотом оружия и демобилизации, разоружения и реинтеграции экс-комбатантов.

В состав Управления был включен созданный в 2000 г. Отдел полиции, который в настоящее время является главным координирующим органом в сфере полицейского миротворчества ООН.

Руководство Отделом полиции возложено на директора, также выполняющего функции полицейского советника – члена Группы старших руководителей ДОПМ и ДПП, подотчётного помощнику Генерального секретаря по вопросам верховенства закона и учреждениям безопасности.

<sup>14</sup> DPKO-DFS Policy on United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2014.01) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/Policy.pdf>. (дата обращения: 15.05.2018).

<sup>15</sup> Прежнее название Отдел гражданской полиции ДПКО (англ. DPKO Civilian Police Division). (прим. автора).

<sup>16</sup> В документах ООН также встречается деление полицейского компонента на два главных элемента: операции, а также управление и развитие. (прим. автора).

Полицейский советник консультирует по всем вопросам полицейской деятельности ДОПМ и ДПП, а также осуществляет стратегическое руководство полицейских компонентов полевых миссий, проводимых под эгидой данных департаментов<sup>17</sup>.

Территориально расположенный в Италии ППК также играет важную роль в деятельности полиции ООН, т.к. в настоящее время в сфере обеспечения верховенства права всё большее значение уделяется аспекту организационного строительства полицейского компонента и оперативным полицейским мероприятиям. Поэтому в ООН отмечают, что для выполнения этих функций необходимо задействовать широкий круг полицейских специалистов, включая экспертов по вопросам формирования полицейских сил, следователей и инструкторов, располагающих надлежащей квалификацией, или гражданских специалистов<sup>18</sup>.

Основой ППК стали дежурные списки экспертов, созданные в 2000 г. в соответствии с рекомендациями «доклада Брахими»<sup>19</sup>.

Функции ППК возможно разделить на два направления:

- выполнение стратегической задачи по формированию передовых групп (англ. first responders) полицейских для быстрого начала функционирования полицейских компонентов развертываемых миротворческих операций ООН,
- оказание помощи полицейским компонентам текущих миротворческих операций ООН, в том числе посредством эффективной и согласованной экспертной оценки деятельности полиции и иных правоохранительных органов на этапе развертывания или трансформации миссии, а также на этапе частичной передачи полномочий или завершения миротворческой операции.

При необходимости специалисты ППК могут проводить оценку и аудит оперативной деятельности компонентов полиции ООН, оказывать помощь в вопросах управления и наращивания местного правоохранительного потенциала, а также выполнять другие необходимые задачи по поручению заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира, на которого возложены полномочия по принятию решения о развертывании ППК<sup>20</sup>.

Таким образом, Отдел полиции выполняет, в большей степени, нормативно-управленческие функции и выступает интегративным органом, ответственным за поддержание сформированных институциональных связей как внутри системы

<sup>17</sup> См.: Доклад Генерального секретаря ООН «Полиция Организации Объединенных Наций». 15 декабря 2011 г. Документ ООН A/66/615. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/641/51/PDF/N1164151.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>18</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Гражданский потенциал в постконфликтный период». 15 августа 2012 г. Документ ООН A/67/312-S/2012/645. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org>. (дата обращения: 10.06.2018)

<sup>19</sup> «Доклад Брахими» (Документ ООН A/55/305-S/2000/809) предлагал государствам-членам создавать национальные резервы действующих сотрудников полиции, которые доступны и подготовлены для оперативной дислокации в миротворческих операциях ООН, находясь, в контексте системы Организации, в состоянии ожидания. (прим. автора).

<sup>20</sup> Итоговый документ Всемирного саммита - 2005. Принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 60/1. 16 сентября 2005 г. Документ ООН A/RES/60/1. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/outcome2005.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005.shtml) (дата обращения: 15.05.2018).

ООН, так и с внешними акторами, согласовывая различные организационно-правовые вопросы.

Например, после выхода в 2009 г. доклада ДОПМ и ДПП поддержки «Новая программа партнёрства – Новые горизонты в области операций ООН по поддержанию мира»<sup>21</sup> одной из задач Отдела полиции стала гармонизация отношений с государствами-членами для преодоления проблемы рассеивания миротворческих ресурсов, выражающейся в растущем разрыве между потребностями полевых операций и имеющимися для этого глобальными и региональными ресурсами.

Несомненно, что способность, как Отдела полиции, так и полицейских компонентов на местах выполнять порученные мандаты ограничена текущей возможностями стран, предоставляющих полицейский персонал. Как правило, рекрутинг персонала для развёртываемых операций осуществляется в жёстких временных рамках и предусматривает краткосрочное командирование для выполнения специализированных задач, что не может не влиять на формирование институционального потенциала сил полиции ООН.

За последние 20 лет мандаты миротворческих миссий в области полицейской деятельности значительно расширились с учётом фокуса на среднесрочных задачах институционального развития полиции принимающего государства для выполнения основных полицейских функций.

Это привело к тому, что в миротворческих миссиях отмечается дефицит квалифицированного персонала в таких специализированных областях, как криминалистическая экспертиза, борьба с различными формами организованной преступности, режим и безопасность границ, деятельность морской и речной полиции, анализ информации об уголовных преступлениях<sup>22</sup>.

Как мы отмечали ранее, существующие подходы к организации деятельности полицейского компонента предусматривают краткосрочное командирование большого числа полицейских и из разных стран мира, обладающих разным полицейским опытом и культурой, для выполнения задач по организационному строительству (англ. *institution-building mandate*) и развитию потенциала в специализированных сферах полицейской деятельности, к которым они не всегда подготовлены<sup>23</sup>.

Это порождает парадокс между количеством направляемого в миссии ООН и регулярно заменяемого полицейского персонала, и качеством работы полицейских ООН, ассоциируемым с долгосрочными профессионально-структурными проблемами, для решения которых они направляются.

<sup>21</sup> A New Partnership Agenda. Charting a New Horizon for UN Peacekeeping // DPKO/DFS. NY, 2009. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf> (дата обращения: 15.05.2018).

<sup>22</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Полиция Организации Объединенных Наций». 15 декабря 2011 г. Документ ООН A/66/615. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/641/51/PDF/N1164151.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>23</sup> External review of the functions, structure and capacity of the United Nations Police Division. [Электронный ресурс]. URL: <https://police.un.org/en/external-police-division-review> (дата обращения: 15.06.2018).

В целях оперативного предоставления миротворческих ресурсов значительное внимание Отдел полиции должен уделить взаимодействию с региональными организациями и объединениями государств-членов для поддержки конкретных миссий, а также оптимизации отношений с принимающими миротворческие миссии государствами. Региональные организации зачастую более детально знакомы с ситуацией в конфликтных государствах, лучше понимают причины и динамику конфликта. При этом они напрямую заинтересованы в разрешении конфликта, поскольку негативные последствия внутренних конфликтов нередко влияют на ситуацию в соседних странах и регионе в целом [13, с. 175].

Одним из направлений деятельности Отдела полиции является организация сотрудничества с международными правоохранительными органами и региональными полицейскими организациями по широкому кругу вопросов от руководящих принципов международного полицейского миротворчества до установления и укрепления правопорядка.

Как отмечает А.Г. Волеводз, «международное полицейское взаимодействие в борьбе с преступностью представляет собой не только урегулированную нормами международного и внутригосударственного права совместную деятельность субъектов международного права и внутригосударственных правоотношений по обеспечению правовой защиты личности, общества, государства и мирового сообщества от международных и имеющих международный характер преступлений, а также транснациональных преступлений, посягающих на внутригосударственный правопорядок» [3, с. 10], но и совместное выполнение практических задач борьбы с преступностью в условиях миротворческих операций, проводимых ООН или региональными организациями коллективной безопасности.

По нашему мнению, потенциал участия полицейских компонентов миротворческих миссий ООН в международном сотрудничестве ещё не получил должного внимания со стороны официальных лиц ООН. Возможные проблемы могут быть связаны с правовым регулированием, организацией деятельности и структурным построением полиции ООН, а также с постоянно возрастающими объёмами её участия в миротворческой деятельности. Вследствие этого, как мы отмечали ранее, стратегические нормативные документы, издаваемые в сфере полицейской деятельности ООН, зачастую лишь *post factum* закрепляют сложившиеся правоотношения.

Поэтому считаем возможным в условиях отсутствия какого-либо чётко структурированного надгосударственного аппарата для правоприменения по аналогии с предложенным включением в систему органов международного уголовного правосудия (международной уголовной юстиции) судов, формируемых временными администрациями ООН на территориях государств, где проводятся миротворческие операции, рассматривать полицейские компоненты временных администраций ООН, выполняющие правоприменительные мандаты, как разновидность международных правоохранительных организаций.

Ведь именно международные полицейские силы в рамках временного протектората ООН выполняли весь комплекс правоохранительных мер по борьбе с преступностью, реализуя функции координации, регулирования, охраны и обеспечения международного правопорядка и применения мер принуждения в борьбе с международными преступлениями в таких конфликтных регионах как Косово и Восточный Тимор.

Стратегия Миссии ООН по вопросам временной администрации в Косово (англ. United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, далее – МООНК) в области правопорядка определялась двумя основными задачами: временным выполнением правоохранительных функций и быстрым развёртыванием надежных, профессиональных и беспристрастных косовских полицейских сил. Для выполнения этих задач в Косово были размещены международные полицейские силы ООН которые состояли из трёх самостоятельных компонентов: гражданской полиции численностью 1.800 сотрудников, сил специальной полиции, состоящих из 10 подразделений по 115 человек каждое, и пограничной полиции численностью 205 сотрудников. Подразделения гражданской полиции предназначались для выполнения ежедневной полицейской работы: патрулирования, профилактики, пресечения, раскрытия и расследования преступлений и иных правонарушений. Задачами специальных полицейских подразделений являлись поддержание общественного порядка; борьба с массовыми беспорядками; защита объектов МООНК, сербских святынь и исторических объектов; сопровождение делегаций и поддержка действий гражданской полиции. Силы пограничной полиции ООН выполняли функции по охране границы, обеспечению соблюдения иммиграционных законов и пограничных правил [17, с. 255].

В дальнейшем в связи с неопределённостью политико-правовой ситуации в Косово даже после передачи всех полномочий местной полиции Отдел по взаимодействию Интерполом полицейского компонента МООНК (англ. UNMIK Interpol Liaison Office) продолжил выполнение функции по взаимодействию с данной организацией от лица местных властей.

Как отмечает П.Г. Зверев, «сотрудничество государств-членов рамках ООН, а также между ООН и Интерполом по вопросам международной полицейской деятельности становится в последние годы всё более актуальным на фоне расширяющегося признания роста транснациональной преступности во многих странах, где развернуты миротворческие операции ООН» [8, с. 300].

Таким образом, полицейские компоненты миротворческих миссий ООН, выполняющие правоприменительные мандаты, соответствуют целому ряду критериев международных правоохранительных организаций и могут рассматриваться как элемент системы международных правоохранительных организаций, участвующих в международном сотрудничестве, связанном с пресечением преступлений, в том числе и путём проведения в необходимых случаях следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.



Считаем возможным отметить, что легитимность решений универсального органа коллективной безопасности, которым является ООН, не подвергается сомнению. Кроме того именно ООН, согласно п. 3 и 4 ст. 1 её Устава, уполномочена «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, пола, языка и религии; быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей»<sup>24</sup>.

В настоящее время оперативная (полевая) составляющая полиции ООН представлена двумя основными частями: сформированные полицейские подразделения (СПП) и индивидуальные офицеры полиции (англ. *individual police officers*)<sup>25</sup>, проходящие службу по контракту или прикомандированные в состав миссии ООН, к которым относятся специализированные полицейские группы (англ. *specialised police teams*), а также группы руководящего состава полицейских компонентов миссий.

Каждая составляющая имеет свои чётко определенные цели и задачи. Необходимость такого разделения подтверждена временем и обоснована потребностями выполнения конкретных, зачастую существенно различающихся задач. При планировании новых миротворческих операций выбор используемых сил и средств осуществляется индивидуально на основе мандата миссии, комплексной оценки ситуации на местах и потребностей принимающего государства.

По мнению А.И. Никитина, направление странами-участницами в миротворческие миссии ООН полностью укомплектованных СПП, имеющих внутренние командные органы и способных без «притирки» приступить к выполнению задач в зоне конфликта, может рассматриваться как определённая модернизация организации и инфраструктурной миротворческих операций [11, с. 22].

В соответствии с пересмотренной политикой ДПКО/ДПП об участии СПП в миротворческих операциях (2010)<sup>26</sup>, СПП имеют три основные задачи: поддержание общественного порядка<sup>27</sup> (англ. *public order management*), защита полицейского и гражданского персонала, объектов, имущества и оборудования ООН (англ. *protection of UN personnel and facilities*) и поддержка полицейских операций в условиях повышенного риска для полицейских наблюдателей или советников ООН (англ. *support for police operations*).

Функция по обеспечению безопасности может предусматривать охрану конвоев, передислокации или эвакуации персонала ООН, а, в необходимых

<sup>24</sup> Устав ООН. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html>. (дата обращения: 15.05.2018).

<sup>25</sup> В переводах документов ООН также используется термин «эксперты в области полицейской деятельности», «офицеры полиции, набранные на индивидуальной основе». (прим. автора).

<sup>26</sup> DPKO-DFS Policy (Revised) on Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations (Ref. 2016.10), [Электронный ресурс]. URL: [https://police.un.org/sites/default/files/fpu\\_policy\\_2016.pdf](https://police.un.org/sites/default/files/fpu_policy_2016.pdf) (дата обращения: 14.07.2018).

<sup>27</sup> При этом проводимый регулярно внутренний аудит показывает, что проблемным вопросом является поиск унифицированных подходов к привлечению СПП полицейских компонентов полевых миссий для защиты гражданских лиц, что существенно затрудняет выполнение данных мандатов. (прим. автора).



случаях и силовые операции по вмешательству (англ. intervention operations), когда это необходимо для выполнения функции по защите и соответствует возможностям полицейских подразделений. СПП могут также оказывать защиту военного персонала, как правило, пунктов дислокации военных наблюдателей или наблюдательных постов, а также воинских подразделений, не обладающих необходимым вооружением, техникой или навыками для отражения возникшей угрозы<sup>28</sup>.

Анализ структуры и функций полиции ООН показывает, что в последние годы в условиях активизации милитаристских подходов, как в мировой политике, так и при разрешении конфликтов [21], изменяется качественный состав полицейского компонента и продолжает развиваться тенденция более активного использования СПП стран-участниц для обеспечения безопасности и соблюдения прав человека<sup>29</sup>.

Многие субъекты международных отношений могут воспринять данный тренд как милитаризацию деятельности СПП, что, как следствие, может повлиять на имидж всего полицейского компонента ООН.

По нашему мнению, возможное возрастание фактора силы и милитаризация деятельности полиции ООН может продемонстрировать неправильные модели деятельности для полицейской службы принимающих государств, которые после конфликта нуждаются в демилитаризации форм и методов работы полиции в своих общинах.

Поэтому существующий или даже предполагаемый процесс милитаризации деятельности полицейского компонента ООН может стать существенной проблемой для ООН, которая демонстрирует минимальное вмешательство в суверенитет принимающего государства и пытается поддерживать приоритет невоенной, ориентированной на общины полицейской деятельности в целях построения устойчивого мира<sup>30</sup>.

Таким образом, рассматривая деятельность полиции ООН с позиции структурно-функционального подхода необходимо отметить, что полиция ООН как субъект миротворческой деятельности обладает не только специфическими функциями и задачами, но и потенциалом, организационной структурой, подготовленным персоналом и, следовательно, способна выполнять широкий спектр задач, как на стадии предотвращения конфликта, так и в нестабильных условиях постконфликтного восстановления.

Аудит, проведенный в январе 2016 г. в соответствии с рекомендациями, изложенными в докладе Генерального секретаря ООН «Будущее операций Орга-

<sup>28</sup> DPKO-DFS Policy on United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions (Ref. 2014.01). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/Policy.pdf>. (дата обращения: 15.05.2018).

<sup>29</sup> По состоянию на 28 февраля 2017 г. сотрудники СПП составляли 66,7% от численности полицейского персонала миротворческих миссий ООН. См.: UN Missions Summary of Military and Police. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org>.

<sup>30</sup> Handbook on UN Multidimensional Peacekeeping Operations // UN DPKO. NY, 2003. P. 92-93.

низации Объединённых Наций в пользу мира: осуществление рекомендаций Независимой группы высокого уровня по операциям в пользу мира»<sup>31</sup>, группой независимых экспертов показал, что в организации работы Отдела полиции имеется ряд проблем, влияющих на эффективность полицейской деятельности под эгидой ООН.

Существующие проблемы могут быть сгруппированы в следующие блоки:

- политическое руководство, надзор и оценка, включая разработку эффективных программ оценки результативности полицейской работы ООН;
- стратегическое планирование;
- координация с партнёрами в целях реформирования полицейских и других правоохранительных органов;
- администрирование, управление и лидерство.

В политической сфере Отделу полиции часто не хватает соответствующего влияния на дебаты в ООН по полицейским вопросам и планированию полицейских компонентов миротворческих операций, а также возможности обеспечить совместную работу УДООЗБ/ДПКО, ДПП и Департамента по политическим вопросам (англ. Department of Political Affairs, далее – ДПВ) для их разрешения<sup>32</sup>.

В условиях расширения сферы деятельности полиции ООН Отдел полиции не всегда способен оказать адекватную помощь специальным политическим миссиям ООН без дополнительного финансирования. В докладе Группы высокого уровня было отмечено, что политические миссии и превентивные действия ООН сталкиваются с серьёзными проблемами в части обеспечения должными ресурсами<sup>33</sup>. На современном этапе сотрудники Отдела полиции оказывают помощь в проведении 5 политических миссий в дополнение к проводимым 13 миротворческим операциям, которые являются их основной задачей. Это влияет на выполнение всех основных функций Отдела полиции и увеличивает нагрузку на персонал в связи с возрастанием потребности в полицейских кадрах.

По мнению экспертов, Отдел полиции нуждается в реструктуризации и увеличении численности персонала для сбора, анализа, распространения и применения уроков в миссиях с участием полиции ООН, а также поддержания межмиссионных связей для обмена опытом и положительной практикой.

Поэтому для повышения в долгосрочной перспективе эффективности деятельности Отдела полиции и полиции ООН в целом необходимо продолжить поиск оперативных моделей, наиболее оптимальных для реализации мандатов

<sup>31</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Будущее миротворческих операций ООН: выполнение рекомендаций Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям о рекомендациях». 2 сентября 2015 г. Документ ООН A/70/357-S/2015/682. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/270/76/PDF/N1527076.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>32</sup> External review of the functions, structure and capacity of the United Nations Police Division [Электронный ресурс]. URL: <https://police.un.org/en/external-police-division-review> (дата обращения: 15.06.2018).

<sup>33</sup> Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects. Comprehensive review of special political missions. Strengthening of the United Nations system. 17 June 2015. UN Doc. A/70/95-S/2015/446. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/181/45/PDF/N1518145.pdf?OpenElement>. (дата обращения: 14.07.2018).

текущих миротворческих миссий, а также более чётко сформулировать роль и функции полицейского советника, его возможность влиять и поддерживать Глав полицейских компонентов.

Особую актуальность приобретает анализ процесса создания полицейских структур с использованием актуальных систем мониторинга и оценки, включая используемые в ООН показатели в области верховенства права. Результаты данных исследований наряду с оценками, основанными на этих показателях, должны составить основу будущих предложений относительно дальнейшего укрепления потенциала полиции ООН.

Таким образом, результаты проведённого научного исследования опыта полицейского миротворчества ООН позволяют утверждать, что полицейский компонент является частью современных комплексных миротворческих миссий ООН. Полиция ООН может решать новые задачи для миротворчества: борьба с терроризмом, наркотрафиком, незаконной миграцией и т.д.

Отношения в системе полиции ООН за последние десятилетия обрели черты формализованного, упорядоченного процесса действий в рамках миротворчества ООН с установленными нормами и правилами, определённой структурой отношений, иерархией власти различных уровней и другими признаками организации как политического института.

Поэтому с позиции структурно-функционального подхода возможно предположить, что институционализация полицейского компонента в миротворческой деятельности ООН практически завершена.

Полицейский компонент как институциональная подсистема [1, с. 54] представляет организационную структуру, объединяющую международных полицейских из различных стран мира, которая выступает как коллективный актор в миротворческой деятельности ООН.

Отдел полиции ДОПМ осуществляет как нормативно-регулятивистские, так и распорядительно-координирующие функции для согласования деятельности индивидов в лице сотрудников полиции или других правоохранительных органов, командированных на службу в ООН правительствами государств-членов по просьбе Генерального секретаря, социальными группами (например, в форме СПП) и коллективными акторами – странами, представляющими полицейский персонал, и миротворческими миссиями ООН посредством выработки определённых норм и стандартов поведения, стратегических документов, стандартных операционных процедур, директив и указаний.

Признание роли и важности полиции ООН должно найти своё воплощение в стратегических, но вместе с тем реалистичных мандатах, подкреплённых адекватными ресурсами. Для обеспечения эффективной политической поддержки реализации принятых миротворческих мандатов и преодоления проблемы рассеивания миротворческих ресурсов особое внимание должно быть уделено не только координации глобальных партнёрских отношений в рамках системы ООН, но и использованию потенциала региональных акторов, а также

отношениям с принимающими государствами, обратившимися к Организации просьбой о поддержании мира.

Для обеспечения внутрисистемной согласованности полицейской работы ООН наиболее актуальными направлениями являются подготовка старшего начальствующего состава полиции, разработка эффективных программ для оценки результативности полицейской работы ООН; совершенствование процедур набора и командирования полицейского персонала и гражданских экспертов ООН с учётом соответствующих административных и бюджетных процедур.

При этом Отдел полиции должен активнее помогать в реализации издаваемых документов в практическую деятельность полицейских компонентов полевых миссий ООН, включая мониторинг их соблюдения и, при необходимости, обеспечение повышения подотчётности в целях внесения необходимых изменений и внедрения положительного опыта миротворчества в полицейскую практику в целях реформирования полицейских и других правоохранительных органов.

Реализация данных положений на практике может в дальнейшем стать основой для разработки эффективной модели миротворчества полиции ООН, соответствующей условиям меняющегося миропорядка.

## Список литературы:

1. Абрамов А.В. Политический институт и политическая институционализация: определение понятий // Власть. 2010. № 5. С. 53-55.
2. Волеводз А.Г. Международная правоохранительная деятельность и международные правоохранительные организации: определение понятий // Евразийский юридический журнал. № 11 (30). 2010. С. 128-134.
3. Волеводз А.Г. Международные правоохранительные организации: понятие и современная система. Международное уголовное право и международная юстиция // 2011. № 2. С. 9-11.
4. Гришаева Л.Е. ООН: новый генсек, старые проблемы. Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир // 2017. № 1 (11). С. 9-24.
5. Ерохина Л.Д. Формы эксплуатации населения в условиях военных конфликтов: военная проституция и торговля женщинами // Женщина в российском обществе. 2009. № 3. С. 106-117.
6. Жуковский М.В. Участие сотрудников МВД России в международных миротворческих операциях // Право и безопасность. 2012. № 1 (41) С. 27-33.
7. Зверев П.Г. О полицейской доктрине миротворческих операций Организации Объединённых Наций. Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета. МВД России // 2014. № 1 (35). С. 71-76.
8. Зверев П.Г. Сотрудничество Организации Объединённых Наций и Международной организации уголовной полиции (Интерпол) по вопросам международного миротворчества // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции): Сб. материалов XIV международной научно-теоретической конференции. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России. 2017. С. 300-302.
9. Конышев В.Н., Кубышкин А.И., Сергунин А.А. Защита гражданского населения в миротворческой деятельности ООН: проблемы и перспективы // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. № 26. С. 53-66.
10. Крюков К.Г. Особенности взаимодействия сотрудников полиции миротворческих миссий ООН с местным населением и между собой // Правоохранительные органы: теория и практика. 2013. № 1. С. 135-138.
11. Никитин А.И. Миротворчество ООН: об-

- новление принципов, реформирование практики // *Мировая экономика и международные отношения*. 2016. Том 60. № 3. С. 16-26.
12. Новиков С.С. Деятельность миротворческих миссий ООН, ОБСЕ и Российской Федерации в разрешении конфликтов на территории бывшей Югославии: автореф. дис.... докт. ист. наук. Владимир, 2011. 46 с.
13. Ромадан Л.И., Шагалов В.А. Сотрудничество ООН и АС по предотвращению конфликтов, поддержанию мира и миростроительству // *Вестник МГИМО-Университета*. 2015. № 6 (45). С. 174-181.
14. Рыбалкин С.В. Правоохранительный компонент в системе миротворческих операций ООН: научно-аналитическое пособие. М, 2015. 98 с.
15. Сидорова Г.М. Проблема миротворчества в условиях обострения конфликтов в Демократической Республике Конго // *Научный диалог*. 2012. № 9. С. 75-90.
16. Тамбовцев А.И., Зверев В.О. Особенности полицейской службы в составе международных сил в зонах локальных военных конфликтов // *Психопедагогика в правоохранительных органах*. 2010. № 1 (40). С. 20-23.
17. Тишков С.А. Из опыта организации противодействия преступности на стадии развертывания миссии ООН в Косово // *Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики: Сб. материалов I международной научно-практической конференции*. Орёл: Изд-во ОРАГС, 2009. С. 255-257.
18. Тишков С.А. Гражданская полиция ООН // *Обозреватель-Observer*. 2011. № 2 (253). С. 107-114.
19. Тишков С.А. Использование потенциала полицейского компонента ООН. Стратегические аспекты // *Обозреватель-Observer*. 2016. № 7 (318). С. 94-107.
20. Торкунов А.В. Международные отношения в посткризисном мире: взгляд из России // *Вестник МГИМО-Университета*. 2013. № 3 (30). С.7-11.
21. Цыбаков Д.Л. Влияние милитаризации на трансформацию современного миротворчества // *Обозреватель-Observer*. 2012. № 3 (266). С. 49-55.
22. Cockayne J., Malone D. The Ralph Bunche Centennial: Peace Operations Then and Now // *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*. 2005. vol. 11. no. 3. pp. 331-350.
23. Ilitchev A. Implementing the HIPPO Report: Sustaining Peace as a New Imperative? // *International forum for the challenges of peace operations policy brief 2015: 5. December 2015*. 14 p.
24. Lessons Learned from United Nations Peacekeeping Experiences in Sierra Leone. NY: Peacekeeping Best Practices Unit, UN DPKO, 2003.
25. Barker B., Burke T. Police as peacekeepers: the history of the Australian and New Zealand police serving with the United Nations Force in Cyprus, 1964-1984. Melbourne: UNCIVPOL Victoria, 1984. 240 p.
26. Rotmann P. First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations (2001-2006). IPES Working Paper no 18, October 2009. 20 p.
27. Sismanidis R. Police function in peace operations. Special report. Washington, DC: United States Institute of Peace, 1996. 26 p. URL: <https://www.usip.org/sites/default/files/pwks14.pdf>
28. The Police and International Human Rights Law. Cham: Springer International Publishing AG, 2018. 334 p.

### Об авторах:

**Сергей Александрович Тишков** – к.п.н., доцент, заместитель начальника кафедры Орловского юридического института МВД России им. В. В. Лукьянова. 302027, г. Орел, ул. Игнатова, д. 2. E-mail: stishkov@list.ru.

**Дмитрий Константинович Лабин** – д.ю.н., заведующий кафедрой публичного права МГИМО МИД России. Россия, 119454, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: d.labin@inno.mgimo.ru.

# INSTITUTIONALIZATION OF THE UN POLICE PEACEKEEPING

S.A. Tishkov, D.K. Labin

DOI 10.24833/2071-8160-2019-1-64-107-128

Lukyanov Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia  
Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University)

**Abstract:** Article studies the strategic frame, organizational and operational aspects of UN peacekeeping missions police components activities to ensure sustaining peace.

It is noted that at present the UN Police actively participates in UN peace operations acting as an integrated solution of issues of peace and security. Consideration is also given to the growing importance of the UN Police to international peace and security and the increased attention given to policing by the Security Council and the Secretary General.

The UN police now engage in United Nations peace operations across the entire peace and security spectrum, from conflict prevention to peacekeeping and peacebuilding. Serving in the frame of UN interim administrations the UN Police acquired a unique experience of law enforcement and international cooperation on combating crime.

It underscores the most recent global developments, including advances made in the Strategic Guidance Framework for International Police Peacekeeping, to ensure coherence of effort and refine strategic police generation platforms.

From the viewpoint of the structural and functional approach, the UN Police as a peacekeeping actor has not only specific functions and tasks, but also the potential, organizational structure, trained personnel needed to perform a wide range of tasks both at the stage of conflict prevention and post-conflict peacebuilding.

The legal and organizational issues of UN Police involvement in peacekeeping activities are almost resolved. At present the UN Police component as an institutional subsystem represents an organizational structure that unites international policemen from various member states, which acts as a collective actor in UN peacekeeping.

**Key words:** United Nations, peacekeeping, police component, UN Police, international law enforcement institutions, political institute, political institutionalization.

## References

1. Abramov A.V. *Politicheskij institut i politicheskaja institucionalizacija: opredelenie ponjatij* [Political institute and political institutionalization: definition of concepts]. *Vlast'*. 2010. no. 5. pp. 53-55. (In Russian).
2. Volevodz A.G. *Mezhdunarodnaja pravoohranitel'naja dejatel'nost' i mezhdunarodnye pravoohranitel'nye organizacii: opredelenie ponjatij* [International law enforcement activity and institutions of international law enforcement: notions]. *Evrazijskij juridicheskij zhurnal*. 2010, no. 11(30), pp. 128-134. (In Russian).
3. Volevodz A.G. *Mezhdunarodnye pravoohranitel'nye organizacii: ponjatie i sovremennaja sistema* [Institutions of international law enforcement: notions & systems]. *Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo i mezhdunarodnaja justicija*. 2011, no. 2, pp. 9-11. (In Russian).
4. Grishaeva L.E. OON: novyj gensek, starye problem [The UN: a new Secretary General, the old problems]. *Vestnik Diplomaticheskoy akademii MID Rossii. Rossiya i mir*. 2017, no. 1 (11), pp. 9-24. (In Russian).
5. Erohina L.D. *Formy ehkspluatacii naseleniya v usloviyah voennyh konfliktov:*



- voennaya prostituciya i trgovlya zhen-shchinami [Forms of exploitation of the population in armed conflict: military prostitution and trafficking in women]. *ZHenshchina v rossijskom obshchestve*. 2009, no. 3, pp. 106-117. (In Russian).
6. Zhukovskij M.V. Uchastie sotrudnikov MVD Rossii v mezhdunarodnyh mirotvorcheskikh operacijah [Participation of the employees of Ministry of internal Affairs of the Russian Federation in international peacekeeping operations]. *Pravo i bezopasnost'*. 2012, no 1 (41), pp. 27-33. (In Russian).
7. Zverev P.G. O policeiskoj doctrine mirotvorcheskikh operacij Organizacii Obedinjonnykh Nacij [On the police doctrine of the United Nations peacekeeping operations]. *Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii*. 2014, no. 1, pp. 71-76. (In Russian).
8. Zverev P.G. Sotrudnichestvo Organizacii Obedinennykh Nacij i Mezhdunarodnoj organizacii ugovnoj policii (Interpol) po voprosam mezhdunarodnogo mirotvorchestva [Cooperation between the United Nations and the International Criminal Police Organization (Interpol) on international peacekeeping]. *Gosudarstvo i pravo: jevoljucija, sovremennoe sostojanie, perspektivy razvitiya (navstretchu 300-letiju rossijskoj policii)*. Saint-Peterburg: Sankt-Peterburgskij universitet MVD Rossii. 2017. Pp. 300-302. (In Russian).
9. Konyshhev V.N., Kubyshkin A.I., Sergunin A.A. Zashchita grazhdanskogo naseleniya v mirotvorcheskoy deyatel'nosti OON: problemy i perspektivy [Protection of civilians in UN peacekeeping: challenges and prospects]. *Nacional'nye interesy: priority i bezopasnost'*. 2015, no 26, pp. 53-66. (In Russian).
10. Krjukov K.G. Osobennosti vzaimodejstviya sotrudnikov policii mirotvorcheskikh missij OON s mestnym naseleniem i mezhdub soboj [Features of interaction of UN peacekeeping missions police officers with the local population and between them]. *Pravoohranitel'nye organy: teorija i praktika*. 2013, no 1, pp. 135-138. (In Russian).
11. Nikitin A.I. Mirotvorchestvo OON: obnovlenie principov, reformirovanie praktiki [United Nations Peace Operations: reconsidering the principles, reforming the practice]. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. 2016, vol. 60, no 3, pp. 16-26. (In Russian).
12. Novikov S.S. *Dejatel'nost' mirotvorcheskikh missij OON, OBSE i Rossijskoj Federacii v razreshenii konfliktov na territorii byvshej Jugoslavii* [Activities of peacekeeping missions of the UN, OSCE and the Russian Federation in the resolution of conflicts in former Yugoslavia]. Vladimir, 2011. 46 p. (In Russian).
13. Romadan L.I., SHagalov V.A. Sotrudnichestvo OON i AS po predotvrashcheniyu konfliktov, podderzhaniju mira i mirostroitel'stvu [United Nations - African Union cooperation in conflict prevention, peacekeeping and peacebuilding]. *MGIMO Review of International Relations*. 2015. no 6 (45). pp. 174-181.
14. Rybalkin S.V. *Pravoohranitel'nyj komponent v sisteme mirotvorcheskikh operacij OON* [Law enforcement component in the UN peacekeeping operations system]. Moscow, 2015. 98 p. (In Russian).
15. Sidorova G.M. Problema mirotvorchestva v usloviyah obostreniya konfliktov v Demokratcheskoj Respublike Kongo [Peacekeeping problem in context of conflict escalation in Democratic Republic of Congo]. *Nauchnyy dialog*. 2012, no. 9, pp. 75-90. (in Russian).
16. Tambovtsev A.I., Zverev V.O. Osobennosti policejskoj sluzhby v sostave mezhdunarodnyh sil v zonah lokal'nyh voennykh konfliktov [Peculiarities of policing in the context of international forces in local armed conflict zones]. *Psihopedagogika v pravoohranitel'nyh organah*. 2010, no 1 (40), pp. 20-23. (In Russian).
17. Tishkov S.A. Iz opyta organizacii protivodejstviya prestupnosti na stadii razvertyvaniya missii OON v Kosovo [The experience of the organization of combating crime at the stage of deployment of the UN mission in Kosovo]. *Prava i svobody cheloveka i grazhdanina: aktual'nye problemy nauki i praktiki*. Orel: Izd-vo ORAGS. 2009. pp. 255-257. (in Russian).
18. Tishkov S.A. Grazhdanskaya politsiya

- OON [The UN civilian police: actual aspects of peacekeeping]. *Obozrevatel'-Observer*. 2011, no. 2 (253), pp. 107–114. (In Russian).
19. Tishkov S.A. Ispol'zovanie potentsiala policejskogo komponenta OON. Strategicheskie aspekty [Strategic issues of UN Police component potential applying]. *Obozrevatel'-Observer*. 2016, no. 7 (318), pp. 94–107 (In Russian).
  20. Torkunov A.V. Mezhdunarodnye otnosheniya v postkrizisnom mire: vzglyad iz Rossii [International relations in the post-crisis world: a view from Russia]. *MGIMO Review of International Relations*. 2013. no. 3 (30). pp. 7–11. (In Russian).
  21. Tsibakov D.L. Vliyanie militarizatsii na transformatsiyu sovremennogo mirovorchestva [The Influence of the militarization on the transformation of modern peacekeeping]. *Obozrevatel'-Observer*. 2012, no. 3 (266), pp. 49–55. (in Russian).
  22. Cockayne J., Malone D. The Ralph Bunche Centennial: Peace Operations Then and Now // *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*. 2005. vol. 11, no. 3. pp. 331–350.
  23. Ilitchev A. Implementing the HIPPO Report: Sustaining Peace as a New Imperative? International forum for the challenges of peace operations policy brief 2015: 5. December 2015. 14 p.
  24. Lessons Learned from United Nations Peacekeeping Experiences in Sierra Leone. New York: Peacekeeping Best Practices Unit, UN DPKO, 2003.
  25. Barker B., Burke T. Police as peacekeepers: the history of the Australian and New Zealand police serving with the United Nations Force in Cyprus, 1964–1984. Melbourne: UNCIVPOL Victoria, 1984. 240 p.
  26. Rotmann P. First Steps towards a Police Doctrine for UN Peace Operations (2001–2006). IPES Working Paper no 18, October 2009. 20 p.
  27. Sismanidis R. Police function in peace operations. Special report. Washington, DC: United States Institute of Peace, 1996. 26 p. URL: <https://www.usip.org/sites/default/files/pwks14.pdf>
  28. The Police and International Human Rights Law. Cham: Springer International Publishing AG, 2018, 334 p. URL: <http://www.eb4all.com/2018/02/21/the-police-and-international-human-rights-law/>

#### About the authors:

**Tishkov Sergey Aleksandrovich** – PhD of Political Sciences, Assistant Professor. Lukyanov Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia, Deputy Head of Chair. Ignatova street, 2, Orel, 302027. E-mail: stishkov@list.ru.

**Labin Dmitry Konstantinovich** – Doctor of Law, Head of the Department of Public Law, MGIMO University. Russia, 119454, Moscow, Prospect Vernadskogo, 76. E-mail: d.labin@inno.mgimo.ru.