

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Историко-филологический факультет
ПИ им. В. Г. Белинского

Кафедра «История России, краеведение и
методика преподавания истории»

Направление подготовки
Профиль

44.03.01 – Педагогическое образование
История

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему:

**Роль Организации Объединенных Наций в урегулировании
палестинского вопроса**

Студент

(подпись, дата)

**Юнкин Абубьякр
Адельшинович**

Научный руководитель

(подпись, дата)

Комплеев А. В.

Нормоконтролёр

(подпись, дата)

Комплеев А. В.

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № ____)

Заведующий кафедрой

(подпись, дата)

Кондрашин В. В.

Работа защищена с отметкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № ____)

Секретарь ГЭК

(подпись, дата)

Кузьмина Т. Н.

Пенза, 2017

Содержание

Введение.....	3 – 12
Глава 1. Развитие и становление Организации Объединенных Наций....	13 – 21
1.1. История создания Совета безопасности ООН.....	13 – 17
1.2. Совет безопасности ООН на современном этапе развития.....	17 – 21
Глава 2. Пути решения вопроса о Палестине в ООН.....	22 – 46
2.1. История развития арабо-израильского конфликта в XX в.	22 – 31
2.2. Признание прав палестинцев в международном сообществе.....	31 – 34
2.3. Попытки мирного урегулирования арабо-израильского конфликта 1987 – 2003 гг.	34 – 46
Глава 3. Организация Объединенных Наций и поиск мирного урегулирования палестинского вопроса в XXI в.	47 – 69
3.1. Дипломатические усилия по решению арабо-палестинской проблемы.....	47 – 55
3.2. Проблемы соблюдения прав человека на территории Палестины....	55 – 62
3.3. Роль Организации Объединенных Наций в развитии Палестинской территории.....	63 – 69
Глава 4. Методическая разработка урока.....	70 – 80
Заключение.....	81 – 83
Список использованных источников и литературы.....	84 – 88

Введение

Актуальность темы. Международная обстановка, сложившиеся вначале 1990-х гг., определила возможность пересмотра многих важных проблем международных отношений, в том числе роли ООН на международной политической арене, перспектив ее использования и развития определенных механизмов в целях эффективного обеспечения мира и безопасности в мире в целом. Данная задача является актуальной в современный период не только для общественных наук, но и для международного сообщества.

Кроме того, актуальность темы обуславливается и тем, что именно на ООН возложена главная ответственность по поддержанию международного мира и безопасности. Немаловажным является анализ деятельности ООН по урегулированию международных конфликтов и выявление факторов, оказывающих негативное влияние на эффективность действий ООН. Следует отметить, что ООН была создана для объединения всех государств с целью противодействия угрозам мира и стабильности. Следовательно, международный мир и безопасность во многом зависят от результатов деятельности ООН.

Арабо-израильский конфликт – это одновременно и региональный и международный кризис, который не имеет аналога в истории. Главная его особенность состоит в том, что он не представляет собой целостного объекта исследования, а состоит из многих причин, что создает большие сложности для его решения. Прежде всего, необходимо отметить исторические, идеологические, политические, религиозные, национальные, экономические и территориальные факторы, обусловившие остроту конфликта, вражду и ожесточенность обеих сторон.

Палестинская проблема, безусловно, является ключевым вопросом арабо-израильского конфликта, без решения которого мир на Ближнем

Востоке не будет невозможен. Поэтому рассмотрение позиции ООН в отношении палестинского вопроса, является приоритетным направлением в решении ближневосточной конфронтации.

Кроме того, достижение мира на Ближнем Востоке требует решения в первую очередь трех главных вопросов: 1) вопрос о законных правах палестинского народа, в том числе о его праве на самоопределение; 2) вопрос об оккупированных арабских территориях; 3) проблема безопасности всех государств региона. Другие вопросы, связанные с арабо-израильским конфликтом, хотя и важны, но имеют сравнительно второстепенный и подчиненный характер.

Таким образом, в силу ряда причин Ближний Восток в послевоенный период постепенно превратился в одну из главных сфер деятельности ООН. Усилия ООН по урегулированию арабо-израильского конфликта не ограничиваются только политическими действиями. Генеральная Ассамблея ООН расширяет свою деятельность по оказанию содействия борьбе палестинского народа, создав всестороннюю систему оказания помощи палестинскому народу на оккупированных территориях и палестинским беженцам в изгнании.

Объектом исследования является палестинский вопрос, являющийся частью процесса ближневосточного урегулирования и попытки его решения с помощью деятельности ООН.

Предметом исследования стала деятельность ООН: по решению отдельных составляющих палестинского вопроса в период 1945 – по настоящее время: в рамках самой Организации и работа ООН в качестве участника тех или иных международных образований или форумов.

Хронологические рамки исследования охватывают весь период рассмотрения палестинского вопроса в ООН со дня создания Организации в 1945 г. до наших дней. Такие рамки позволяют рассмотреть усилия ООН по решению палестинского вопроса в исторической динамике и привязке к

изменениям в региональной ситуации, а также проанализировать эволюцию, в применении ООН различных методов для решения проблемы.

Историография. История рассмотрения палестинского вопроса в ООН остается недостаточно изученной в отечественной и зарубежной науке. Наличие исследований, посвященных ООН как организации и ее роли в мировых геополитических процессах и решении, региональных кризисов, с одной стороны, а также палестинской проблеме и ближневосточному урегулированию в целом, с другой, мало работ, которые содержали бы комплексный анализ роли ООН в решении палестинского вопроса за весь период рассмотрения проблемы.

Что касается литературы, посвященной изучению палестинского вопроса как региональной проблематики, то отечественная наука развивалась в этом направлении равномерно и плодотворно. Она предоставляет большое количество научных работ, посвященных данному сюжету. Научную базу по палестинскому вопросу можно условно разделить на две части. Первая рассматривает палестинскую проблему отдельно, выделяя ее, насколько это возможно. К таким работам относятся следующие: Пырлин Е.Д. «100 лет противоборства: генезис, эволюция, современное состояние и перспективы решения палестинской проблемы»¹, Рашед А. «Палестинская проблема: история и современность»², Рубби А. «Палестинский марафон: 30 лет борьбы за мир на Ближнем Востоке»³. Другая часть таких исследований посвящена проблематике ближневосточного урегулирования включая более широкий региональный контекст, частью которого является и палестинский вопрос: Примаков Е.М. «Анатомия ближневосточного конфликта»⁴,

¹ Пырлин Е.Д. 100 лет противоборства: генезис, эволюция, современное состояние и перспективы решения палестинской проблемы. – М.: РОССПЭН, 2001. – 358 с.

² Рашед А. Палестинская проблема: история и современность. – М.: Библос консалтинг, 2009. – 298 с.

³ Рубби А. Палестинский марафон: 30 лет борьбы за мир на Ближнем Востоке. – М.: Международные отношения, 2001. – 345 с.

⁴ Примаков Е.М. Анатомия ближневосточного конфликта. – М.: Мысль, 1978. – 194 с.

Звягельская И.Д. «Конфликтная политика США: на Ближнем и Среднем Востоке»¹.

В своих работах авторы рассматривали вопросы обсуждения в ООН палестинского вопроса и анализировали основные документы ООН по данному вопросу. Однако, рассмотрение процесса решения вопроса, в своих исследованиях авторы в основном характеризовали основные заседания органов ООН и наиболее важные решения Организации, оставляя не исследованной ежедневную работу ООН и ее агентств по решению проблемы, а также вопрос миротворческих усилий ООН в регионе.

Относительно отечественной литературы, посвященной именно исследованию рассмотрения палестинского вопроса в ООН, то степень проработанности данной темы зависит от определенного аспекта деятельности ООН на палестинском направлении. Если речь идет о рассмотрении, вопроса в основных органах ООН Совете Безопасности, Генассамблее, разработке в рамках Организации международно-правовой базы решения тех или иных аспектов, то существуют работы, относящиеся к советской историографии и предлагающие довольно глубокую проработку данных аспектов. Например, работа Хазанова М.Е. «ООН и ближневосточный кризис»². Причина рассмотрения отечественных авторов действий ООН на палестинском направлении с геополитической точки зрения и через призму расстановки сил на международной арене состоит в том, что по прошествии определенного исторического периода с создания ООН у отечественной науки появилась потребность качественно проанализировать законотворческую работу ООН по решению региональных сюжетов, в том числе на палестинском направлении.

¹ Звягельская И.Д. Конфликтная политика США на Ближнем и Среднем Востоке (середина 70-х-вторая половина 80-х годов). – М.: Наука, 1990. – 378 с.

² Хазанов М.Е. ООН и ближневосточный кризис. – М.: Международные отношения, 1983. – 361 с.

Также работа «Палестинская проблема: документы ООН, международных организаций и конференций», составленная Р.Давыдковым¹, определяет акценты российской внешней политики и дипломатической активности, претерпевавшие некоторую корректировку в ходе развития международных отношений с момента создания ООН.

Советская дипломатия в ходе выстраивания работы в Организации по региональным направлениям, включая палестинский, исходила в основном из «геополитического» подхода, заключавшегося в обеспечении интересов Москвы как одной из сторон биполярного противостояния, то впоследствии российская дипломатия стала придерживаться более прагматических подходов к взаимодействию с другими членами международного сообщества.

Начиная примерно с 2000-х гг., в отечественной науке проявился интерес к изучению деятельности ООН на Ближневосточном направлении. Труд выдающего российского дипломата Заемского В.Ф. «ООН и миротворчество»², а также новых изданий с участием ООН задействованных на палестинском направлении – Эпштейн А.Д. «Почему провалилась «Дорожная карта»?»³. Данная работа рассматривает причины прошлых дипломатических неудач и возможных новых инициатив в целях снижения остроты палестино-израильского конфликта. Возрос интерес и к анализу деятельности ООН по урегулированию мировых кризисов: Барышева А.П.⁴. «Мировая политика и Организация Объединенных Наций 1945 – 2009»;

¹ Палестинская проблема: документы ООН, международных организаций и конференций / Сост. Р.Давыдков. – М.: Прогресс, 1984. – 458 с.

² Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М.: Международные отношения, 2008. – 308 с.

³ Эпштейн А.Д. Почему провалилась «Дорожная карта»? О причинах прошлых дипломатических неудач и возможных новых инициативах в целях снижения остроты Палестино-израильского конфликта. – М.: ИИИиБВ, 2006. – 415 с.

⁴ Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций. 1945 – 2009. – М.: Общество дружбы и развития сотрудничества с зарубежными странами, 2009. – 411 с.

Федорова В.Н.¹. «Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке». Кроме того, данный исследовательский интерес связан с определенным историческим циклом в развитии взаимосвязанных отечественной дипломатии и науки. По завершении определения приоритетов внешней политики России после переходного периода 1990-х гг. в российской науке появилась необходимость обобщить некоторые итоги: деятельности ООН в решении региональных конфликтов, проанализировать насколько успешна была линия проводимая советской и позднее российской дипломатией в ООН, в том числе и по решению палестинского вопроса. Наименее проработанными направлениями по данной тематике остается деятельность ООН в «квартете» международных посредников, работа специализированных агентств ООН в регионе, спецпредставителей Генерального секретаря ООН.

Кроме того, необходимо отметить труды, посвященные деятельности ООН на палестинском направлении, либо затрагивающие те или иные аспекты деятельности Организации по данному вопросу, включая разбор заседаний органов ООН, анализ принятых Организацией документов по палестинской проблеме, миротворческие усилия Организации в регионе. Сюда относятся такие работы отечественных и западных авторов, как: Маллисона У.Т. «Международно-правовой анализ основных резолюций ООН по вопросу о Палестине»², труд Гали Б.³ по политике Вашингтона в ООН, работы Канаева Н.М.⁴, Черникова П.Г.⁵. Дмитриева Е.¹, «Истоки и история проблемы Палестины»².

¹ Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI в. – М.: Логос, 2005. – 287 с.

² Маллисон У. Томас. Международно-правовой анализ основных резолюций ООН по вопросу о Палестине. – Нью-Йорк: ООН, 1979. – 73 с.

³ Гали Б. Непокоренная ООН: история отношений между ООН и США. – М.: XXI век, 2000. – 345 с.

⁴ Канаев Н.М. Дорогами ЮНЕСКО. Воспоминания дипломата. – М.: Международные отношения, 2004. – 254 с.

⁵ Черников П.Г. Как оценить ООН? О некоторых методах анализа результативности и эффективности международных организаций. – М.: Валент, 2005. – 179 с.

Отдельным блоком можно выделить исследования, посвященные ближневосточному урегулированию в целом в историческом и геополитическом срезе. Это работы Бакланова А.Г. «Возможен ли мир» на Ближнем Востоке»³, исследования Гусейнова В.⁴. В указанных работах содержится информация о деятельности ООН на палестинском направлении, особенно в том, что касается заседаний Генассамблеи и Совета Безопасности.

Целью работы является изучение деятельности и анализ роли ООН в решении палестинского вопроса в период с 1945 г. по настоящее время.

Для раскрытия цели исследования были поставлены следующие **задачи**:

1. определить причины, по которым перенос рассмотрения палестинского вопроса, в ООН стал конструктивным решением в сложившейся к середине XX в. региональной ситуации;
2. проанализировать предложенные ООН способы решения палестинского вопроса;
3. определить итоги рассмотрения палестинского вопроса главными и специализированными органами ООН;
4. выявить критерии формирования международно-правовой базы ближневосточного урегулирования и ее основные положения;
5. рассмотреть организацию работы по палестинскому вопросу в рамках Организации Объединенных Наций, включая методы взаимодействия основных и вспомогательных органов ООН ;

¹ Дмитриев Е. Палестинская трагедия. – М: Международные отношения, 1986. – 210 с.

² Палестинский вопрос: краткий исторический очерк. Подготовлено для Комитета по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа и под его руководством. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1981. – 89 с.

³ Бакланов А.Г. Ближний Восток: «Дорожная карта» региональной безопасности. – М.: Институт Ближнего Востока, 2006. – 347 с.

⁴ Гусейнов В. Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации. – М.: «ОЛМА Медиа Групп», 2007. – 311 с.

6. выявить эволюцию роли ООН в работе международных механизмов и форумов, прошедших под эгидой Организации и посвященных рассмотрению палестинского вопроса;

7. оценить вклад миротворческих миссий ООН на Ближнем Востоке в стабилизацию региональной обстановки;

8. определить основные причины, в силу которых принцип решения палестинского вопроса на основе создания двух государств до настоящего времени не был реализован.

Источники. Одним из важнейших источников для рассмотрения указанной темы являются брошюры¹ посвященные палестинскому вопросу, которые ООН ежегодно выпускает. С такими брошюрами можно ознакомиться за каждый год существования Организации. Они содержат актуализированные материалы, связанные с работой ООН на палестинском направлении. Надо отметить, что данные материалы ООН являются наиболее полными публикациями Организации по палестинскому вопросу и содержат большое количество материала по тематике.

Кроме того, богатый материал по рассмотрению в ООН палестинского вопроса содержат материалы опубликованные как штаб-квартирами ООН в Нью-Йорке, Женеве так и специализированными агентствами ООН в регионе².

Также, большое количество информации по шагам, предпринятым в рамках Организации и направленным на решение палестинского вопроса, содержится в документах, принятых самой Организацией в рамках ее основных и специализированных органов. Собственно именно они являются

¹ Брошюра «Вопрос о Палестине и Организация Объединенных Наций» // <http://www.un.org/ru/peace/palestine/>

² Совет Безопасности. Официальные отчеты. 1361-е заседание 14 июня 1967 года. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций; 1972; Совет Безопасности. Официальные отчеты. 1416-е заседание 27 апреля 1968 года. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 4 1968.

первоначальным источником, сведений о деятельности ООН на палестинском направлении¹.

Методологическая база исследования основана на принципе историзма, который дает возможность исследовать деятельность ООН по решению палестинского вопроса в исторической динамике. Метод анализа событий использовался для выявления причинно-следственных связей между теми или иными региональными событиями и реакцией ООН на них, причины переноса палестинского вопроса на рассмотрение в ООН, необходимости созыва заседаний тех или иных органов ООН, принятия документов по палестинскому вопросу, необходимости направления в регион миротворческих миссий. Кроме того, он дал возможность оценить эволюцию обстановки в регионе, воздействие на ситуацию, которое удалось оказать со стороны ООН.

Метод системного анализа позволил разделить палестинский вопрос на составные части и проанализировать ход их рассмотрения, в органах системы ООН. Также он дал возможность выявить взаимосвязь и взаимозависимость решения одной составляющей палестинской проблемы для урегулирования вопроса в целом. Кроме того, он позволил рассмотреть результаты деятельности различных органов и агентств ООН.

Теоретическая значимость. Выводы данной работы могут быть использованы для изучения роли ООН в решении региональных конфликтов, особенно с учетом активно ведущихся дебатов относительно эффективности деятельности Организации. Более того, результаты работы могут быть

¹ Доклад Генерального Секретаря ООН Генассамблее ООН в ходе ее 42-й сессии. 19 ноября 1987 г. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1987; Декларация международной конференции по вопросу о Палестине (Женева, 29 августа – 7 сентября 1983 года) // Палестинская проблема: документы ООН, международных организаций, конференций / Составитель и автор послесловия Р.Давыдов. – М: Прогресс, 1984; Выступление на конференции по вопросу о многоаспектных и комплексных операциях в пользу мира. Военное общество. Осло, 30 октября 2007 года // Орджоникидзе С.А. Современный мир и его проблемы. – М.: «Инфориздат», 2010; Резолюция Совета Безопасности ООН 1701. 11 августа 2006 года // Резолюции и решения Совета Безопасности 2006. Совет Безопасности. Официальные отчеты: шестьдесят первый год. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2007.

применены для анализа методов решения палестинского вопроса в рамках международной организации и ее органов для их последующего усовершенствования.

Практическую значимость. Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности МИД России и других ведомств в выстраивании российской линии в ООН, особенно в том, что касается Совета Безопасности, постоянным членом которого Россия является.

Кроме того, результаты исследования могут быть использованы в процессе преподавания в ВУЗах и колледжах учебных курсов.

Научная новизна исследования. В данной работе была предпринята попытка комплексного анализа действия ООН по поиску решения каждой из частей палестинского вопроса. Это способствует более четкому определению роли ООН в решении проблемы и определению эффективности предпринятых ей действий.

Структура работы. Работа состоит из введения, четырех глав, восьми пунктов, заключения и списка использованных источников и литературы.

Глава 1. Развитие и становление Организации Объединенных Наций

1.1. История создания Совета безопасности ООН

Условия создания Организации Объединенных Наций во многом определили политический характер и особенности этой организации.

ООН была создана, прежде всего, как всемирная организация коллективной безопасности, призванная избавить будущие поколения от бедствий войны, давать решительный отпор агрессии, всемерно содействовать сохранению и укреплению международного мира и безопасности. Данная задача, сформулированная в Уставе ООН, определяет основное направление деятельности ООН, и так будет происходить до тех пор, пока в мире действуют силы, заинтересованные в сохранении и расширении очагов военной опасности, в обострении международной обстановки.

ООН является первой международной организацией, основанной на принципе равенства и равноправия двух противоположных социальных систем. В соответствии с ее Уставом гарантией этого равенства призван служить принцип единогласия постоянных членов главного органа ООН – по поддержанию мира – Совета Безопасности¹.

На основе принятой XXIV съездом КПСС Программы мира и международного сотрудничества, Советский Союз выступал за то, чтобы в полной мере использовать возможности ООН для решения острых международных проблем, для отпора любым актам агрессии и международного произвола, для утверждения принципов мирного сосуществования государств с различным социальным строем, для поддержки движений народов за свое национальное и социальное

¹ Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций. 1945 – 2009. – М., 2009. С. 87.

освобождение.

Успехи, достигнутые на пути разрядки международной напряженности, постепенное внедрение в международные отношения принципа мирного сосуществования между двумя социальными системами повысили роль ООН как важного института, призванного содействовать урегулированию актуальных политических международных проблем в интересах укрепления всеобщего мира и безопасности.

Эффективность деятельности ООН в деле поддержания международного мира и безопасности зависела от многих факторов и в первую очередь от политики передовых держав, от согласованности их усилий в выполнении той главной ответственности, которая в этом отношении возложена на них Уставом.

Принцип единогласия стран – постоянных членов Совета Безопасности в поддержании мира и международной безопасности – фундамент всего здания Организации Объединенных Наций. Соблюдение этого принципа означало на деле признание равноправия двух социальных систем, торжество политики мирного сосуществования и сотрудничества между ними¹.

В этой связи, важное значение, имели достигнутые соглашения между Советским Союзом и некоторыми другими постоянными членами Совета Безопасности. Так, в Принципах сотрудничества между СССР и Францией, подписанных 30 октября 1971 г., указывалось, что это сотрудничество в политической области будет находить, в частности, свое выражение с должным учетом прав и прерогатив других заинтересованных держав в осуществлении ответственности, которую несут обе страны в мире как постоянные члены Совета Безопасности ООН.

В документе об Основах взаимоотношений между Советским Союзом и США, подписанном в Москве 29 мая 1972 г., подчеркивалось, что на Советском Союзе и Соединенных Штатах лежит особая обязанность, как и на

¹ Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.И. Международное право. – М., 2009. С. 129.

других странах – постоянных членах Совета Безопасности, делать все от них зависящее, чтобы не возникло конфликтов или ситуаций, способных усилить международную напряженность. В этом документе также отмечалось, что конечной задачей своих усилий СССР и США считают решение проблемы всеобщего и полного разоружения и обеспечение эффективной системы международной безопасности в соответствии с целями и принципами ООН¹.

Кроме того, с конца 50-х и начала 60-х гг. XX в. соотношение сил в ООН стало меняться в пользу социалистических стран и молодых развивающихся государств, возникших на развалинах колониальных империй. Этот процесс продолжал развиваться на всем протяжении 1960-х гг.

В настоящее время в ООН входят 193 государства-члена, в то время как в 1945 г. Устав подписало 51 государство. В 1945 г. социалистические государства располагали в Генеральной Ассамблее всего шестью голосами (СССР, УССР, БССР, Польша, Чехословакия, Югославия), в то время как на Америку, Западную Европу и Британское содружество приходилось 35 голосов, что уже обеспечивало квалифицированное большинство (2/3 голосов), необходимое для принятия решений в Ассамблее по существенным вопросам. В 1945 г. в ООН были представлены около десяти африканских и азиатских стран. Причем все они находились в сильной зависимости от западных держав. Главным звеном «машины голосования» являлись 20 государств Латинской Америки, на которые в 1945 г. приходилось почти 40% общего числа членов ООН. Такое положение с небольшими изменениями сохранялось до конца 1950-х гг. Участие латиноамериканских стран в деятельности ООН контролировалось и направлялось Вашингтоном.

Возможности ООН были широко использованы Советским Союзом при разработке и заключении международных соглашений, направленных к сдерживанию гонки ядерного вооружения: Договора о запрещении

¹ Торкунова А.В. Современные международные отношения. – М., 2009. С. 110.

испытаний ядерного оружия в трех средах (1963 г.), Договора о принципах деятельности государств в космосе (1967 г.), Договора о нераспространении ядерного оружия (1970 г.), Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах оружия массового уничтожения (1971 г.), Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (1972 г.)¹.

Под воздействием мировой общественности возросла роль ООН в урегулировании кризисных ситуаций, споров и конфликтов между государствами.

Уже в 1950-х гг. некоторые решения и действия ООН в известной мере содействовали разрядке кризисных ситуаций на Ближнем Востоке, явившихся следствием тройственной агрессии против Египта и американо-английской интервенции в Ливане и Иордании.

В период карибского кризиса (1962 г.) ООН сыграла роль буфера, амортизировавшего столкновение между США и СССР, выступила в роли посредника, к услугам которого обе стороны прибегали по взаимному согласию.

Направление войск ООН на Кипр (1964 г.) с согласия правительства Республики Кипр ослабило напряженность в этом районе, помогло изменить планы НАТО, направленные против независимости этой страны и ее территориальной целостности. Также ООН способствовала прекращению военного конфликта между Индией и Пакистаном (1965 г.), урегулированного на основе Ташкентской декларации.

Таким образом, развитие международной обстановки во второй половине XX в. требовало от Организации Объединенных Наций сосредоточения и активизации усилий на главном направлении,

¹ Шреплер Х.А. Международные организации. Справочник. – М., 2009. С. 157.

определяемом центральной задачей ООН – задачей поддержания мира и международной безопасности.

1.2. Совет безопасности ООН на современном этапе развития

В начале XXI в. перед человечеством стали появляться новые угрозы и вызовы, которые заставляют уделять внимание вопросам обеспечения и поддержания международного мира и безопасности. Современная картина угроз миру и безопасности включает не только международные войны и конфликты, но и насилие против гражданского населения, организованную преступность, нищету, смертоносные инфекционные заболевания, деградацию окружающей среды, а также терроризм и оружие массового уничтожения. К концу XX столетия терроризм из локального внутреннего фактора превратился в международное явление, появилось понятие международного терроризма.

Вопрос о борьбе с терроризмом стоит в повестке дня ООН уже на протяжении нескольких десятилетий, в процесс его решения были вовлечены основные органы управления этой организации, причем Совет Безопасности занимает особое положение. Связано это, прежде всего, с теми средствами и методами, которые используются данным органом для выполнения возложенных на него Уставом ООН функций.

Кроме того, Совет Безопасности участвует в борьбе с терроризмом посредством создания норм права и учреждения вспомогательных органов, которые должны осуществлять мониторинг за имплементацией соответствующих положений резолюций.

В сентябре 2001 г. Совет Безопасности принял нормативную резолюцию 1373, в которой был установлен достаточно обширный перечень обязательств, начиная с обязанности государств признавать преступлением финансирование терроризма и заканчивая необходимостью остановить денежные средства террористов и усилить контроль за пересечением границ.

Положения резолюции не имели решений в отношении, какого-то определенного государства, а налагали на все государства неограниченные обязательства общего характера по проблемам, представляющим интерес для всего международного сообщества в целом, т. е. создали нормы международного права. Совет Безопасности решил не использовать практику применения принудительных мер в отношении государств и применил инновационный подход, носящий общий характер и предполагающий создание норм права и учреждение новых органов¹.

Являясь важной вехой в процессе развития полномочий Совета Безопасности, резолюция 1373 заложила прочную правовую основу для сотрудничества государств в сфере борьбы с терроризмом и вывела на новый уровень задачу повышения эффективности предпринимаемых действий. В связи с нормативным характером резолюции, а также необходимостью гарантировать эффективность и преемственность международных действий в данной области, в качестве вспомогательного органа был создан Контртеррористический комитет Совета Безопасности (далее – КТК), призванный осуществлять контрольные функции за осуществлением принятой резолюции. Новаторский характер резолюции проявился также в том, что впервые Советом Безопасности был создан комитет с международным охватом.

В соответствии с п. 6 резолюции 1373 КТК осуществляет контроль за выполнением положений резолюции. Государства, не позднее чем через 90 дней с момента принятия резолюции, должны представить Комитету доклад о шагах, предпринятых ими для осуществления резолюции 1373 (2001 г.). В дальнейшем такие доклады должны представляться КТК согласно утвержденному им графику.

Во исполнение п. 7 резолюции 1373 Совета Безопасности 16 октября 2001 г. были утверждены Руководящие принципы работы

¹ Торкунова А.В. Современные международные отношения. – М., 2009. С. 125.

Контртеррористического комитета. В соответствии с положениями данного документа в состав КТК входят все члены Совета Безопасности. Заседания КТК возглавляются Председателем, который назначается Советом Безопасности. Председатель и его заместители образуют Бюро КТК. В соответствии с п. 1 Комитет в своей деятельности руководствуется принципами сотрудничества, транспарентности и беспристрастности. Совет Безопасности осуществляет контроль за деятельностью КТК посредством рассмотрения докладов, представляемых ему на регулярной основе¹.

Со времени создания КТК его работа значительно расширилась, и на сегодняшний день в его арсенале имеется достаточно обширный набор методов и средств, начиная с рассмотрения докладов государств и заканчивая развитием связей с международными и региональными организациями. Основные направления работы КТК следующие: мониторинг и поощрение осуществления резолюции 1373 главным образом посредством рассмотрения докладов государств-членов в соответствии с п. 6 резолюции.

С этой целью КТК был подготовлен список координаторов, к которым государства должны были обращаться с просьбами о предоставлении информации или оказании помощи в связи с вопросами, возникающими в контексте резолюции 1373.

За время работы КТК его экспертами был осуществлен анализ деятельности всех 192 государств – членов ООН по осуществлению указанной резолюции. За период существования КТК было проведено пять специальных совещаний КТК и международных, региональных и субрегиональных организаций (первое совещание – Нью-Йорк, 6 марта 2003 г.; второе – Вашингтон, 7 октября 2003 г.; третье – Вена, 11 – 12 марта 2004 г.; четвертое – Алматы, Казахстан, 26 – 28 января 2005 г.; пятое совещание – Найроби, октябрь 2007 г.). Проведение совещаний

¹ Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI в. – М, 2005. С. 88.

способствовало установлению и развитию диалога с международными, региональными и субрегиональными организациями, которые располагают или намерены располагать контртеррористическими программами по вопросам, охватываемым резолюцией, а также обмену информацией, осуществляемому в обе стороны¹.

В феврале 2004 г. КТК представил на рассмотрение Совета Безопасности документ «Предложения по активизации работы Контртеррористического комитета», в котором содержался комплекс мер, призванных содействовать устранению выявленных трудностей. В докладе отмечалась необходимость всячески поддерживать и укреплять ту роль, которую Совет Безопасности через посредство КТК играет в борьбе с терроризмом. По словам Председателя КТК Иносенсио Ариаса, идея активизации работы КТК была основана на двух главных убеждениях. Во-первых, терроризм является одной из главных угроз международному миру и безопасности. Во-вторых, ООН должна играть ведущую роль в борьбе против этой угрозы, для чего необходимо сохранить и укрепить роль Совета Безопасности посредством укрепления роли КТК.

К сентябрю 2009 г. экспертами ИДКТК были предприняты визиты в более чем 40 государств. В докладе КТК Совету Безопасности за 2009 г. отмечалось, что поездки свидетельствовали о том, что борьба с терроризмом по-прежнему является проблемой для всех стран. Для достижения цели всестороннего осуществления резолюции государствам-членам необходимо постоянно держать под контролем их политику и меры по борьбе с терроризмом. Огромное значение миссий по оценке состоит также в том, что ИДКТК удается получать значительно более точную информацию о региональных интересах государств-доноров, возможностях по оказанию технической помощи и существующих в таких государствах программах.

¹ Лукашук И.И. Международное право: особенная часть. Изд. 3-е, перераб. и доп. – М., 2008. С. 123.

Одно из главных мест в работе КТК занимает рассмотрение докладов государств – членов ООН в рамках осуществления резолюции. После принятия в октябре 2006 г. новых методов работы КТК, главным инструментом для диалога между КТК и государствами-членами послужила предварительная оценка осуществления (ПОО), которая представляет картину борьбы с терроризмом в каждой отдельной стране на основании информации, полученной от самой страны, международных организаций и других открытых источников.

На основании информации, содержащейся в ПОО, ИДКТК в 2008 г. подготовил первый общий Обзор осуществления резолюции 1373 в различных регионах и субрегионах мира. В ноябре 2009 г. на рассмотрение Совета Безопасности был представлен второй Обзор осуществления государствами-членами резолюции Совета Безопасности, который является результатом пересмотра и в некоторых аспектах дополненным вариантом первоначального обзора¹.

Таким образом, благодаря усилиям КТК и ИДКТК государства добились существенных успехов в деле выполнения обязательств, установленных Советом Безопасности, о чем свидетельствует Обзор осуществления резолюции. В большинстве стран созданы всеобъемлющие и целостные национальные правовые рамки борьбы с терроризмом, разработаны меры по борьбе с финансированием терроризма, обеспечения пограничного контроля, а также надлежащие механизмы обеспечения внутренней безопасности и правоприменения. Подавляющее большинство государств-членов стали участниками десяти или более международно-правовых документов о борьбе с терроризмом. Все это свидетельствует о достаточно высоком уровне международного сотрудничества и готовности государств-членов ООН осуществлять установленные Советом Безопасности обязательства.

¹ Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. – М., 2008. С. 97.

Глава 2. Пути решения вопроса о Палестине в ООН

2.1. История развития арабо-израильского конфликта в XX в.

Когда 24 октября 1945 г. была создана Организация Объединенных Наций, территория Палестины находилась под управлением Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии по мандату, полученному в 1922 г. от Лиги Наций.

В число вопросов, которыми должно было заниматься государство-мандатарий, в особенности после окончания Второй мировой войны, входил и вопрос о национальном очаге для еврейского народа в Палестине. Против усиления еврейской иммиграции в Палестину решительно выступало ее арабское население, составлявшее к середине 1940-х гг. примерно две трети всего населения данной территории, которое на тот момент составляло 2 миллиона человек. Столкнувшись с эскалацией насилия, в феврале 1947 г. правительство Великобритании решило вынести палестинский вопрос на рассмотрение недавно созданной Организации Объединенных Наций¹.

Обращая внимание Организации на «желательность скорейшего урегулирования в Палестине», Великобритания просила о немедленном созыве специальной сессии Генеральной Ассамблеи с целью создания специального комитета и предоставления ему полномочий по подготовке предварительного исследования палестинского вопроса для рассмотрения Ассамблеей на ее следующей очередной сессии.

На первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, которая началась 28 апреля 1947 г., пять арабских стран – Египет, Ирак, Ливан, Саудовская Аравия и Сирия – безуспешно пытались включить в повестку дня специальной сессии пункт, касающийся прекращения мандата на Палестину

¹ Палестинский вопрос: краткий исторический очерк. Подготовлено для Комитета по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа и под его руководством. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1981. С. 15.

и провозглашения ее независимости. Еврейскую сторону представляло Еврейское агентство по Палестине, а от имени палестинских арабов выступал Высший арабский комитет.

Кроме того, на специальной сессии Ассамблея учредила Специальную комиссию Организации Объединенных Наций по вопросам Палестины (далее – ЮНСКОП), состоявшую из 11 государств-членов, для рассмотрения всех вопросов, связанных с палестинской проблемой, и внесения предложений по ее урегулированию для рассмотрения Генеральной Ассамблеей на ее очередной сессии в сентябре 1947 г. В ходе рассмотрения вопросов, которое продолжалось два с половиной месяца, Специальная комиссия посетила Палестину и соседние государства – Ливан, Сирию и Трансиорданию, а также находившиеся в Германии и Австрии лагеря для перемещенных лиц, которые пострадали во время Второй мировой войны¹.

В отличие от еврейских организаций, которые сотрудничали с ЮНСКОП в ее работе, палестинское руководство в Высшем арабском комитете не принимало в ней участия на том основании, что Организация Объединенных Наций отказалась рассматривать вопрос о ее независимости и не смогла изолировать проблему еврейских беженцев из Европы от палестинского вопроса. Было заявлено о том, что естественные права палестинских арабов являются очевидными и должны быть признаны. Они не могли оставаться предметом исследования. Еврейское руководство настаивало в Специальной комиссии на том, что проблема еврейского государства в Палестине также связана с проблемой приграничной иммиграции. Арабы, представляемые Лигой арабских государств, выступали за немедленное создание независимой Палестины к западу от реки Иордан.

ЮНСКОП завершила свою работу 31 августа 1947 г., при этом ее члены достигли договоренности относительно прекращения мандата, принципа независимости и роли Организации Объединенных Наций. Однако

¹ Хазанов М.Е. ООН и ближневосточный кризис. – М., 1983. С. 155.

консенсуса в отношении решения палестинского вопроса достичь так и не удалось. Комиссия рассмотрела два предложения по палестинскому вопросу, так называемые предложения большинства и меньшинства. Большинство членов Комиссии рекомендовали разделить Палестину на арабское государство и еврейское государство со специальным международным статусом для города Иерусалим под управлением Организации Объединенных Наций. Три этих образования необходимо было связать в экономический союз. План меньшинства, предусматривал создание независимой федеральной структуры, включающей арабское государство и еврейское государство, при этом Иерусалим стал бы столицей федерации.

В своей второй очередной сессии 29 ноября 1947 г., после интенсивных двухмесячных прений Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 181(II), одобряющую с небольшими изменениями План раздела на основе экономического союза в том виде, в каком он был предложен большинством членов Специальной комиссии по вопросам Палестины. План раздела представляет собой документ из четырех частей, – приложенный к резолюции, который предусматривал прекращение мандата и постепенный вывод британских вооруженных сил и определение границ между двумя государствами и Иерусалимом.

Планом предусматривалось¹:

- создание арабского и еврейского государств не позднее 1 октября 1948 г.;
- раздел Палестины на восемь частей: три были переданы арабскому государству и три – еврейскому, а город Яффа образовал арабский анклав на еврейской территории;
- для Иерусалима, восьмой части, предусмотрен международный режим и управление Советом по опеке Организации Объединенных Наций.

В плане также предусматривались меры, которые необходимо было

¹ Рашед А. Палестинская проблема: история и современность. – М., 2009. С. 106.

принять до предоставления независимости. Эти меры касались гражданства, транзита, экономического союза и декларации, с которой должно было выступить временное правительство каждого из предлагаемых государств в отношении доступа к святым местам и в отношении религиозных прав и прав меньшинств. В своей резолюции 181(II) Ассамблея также учредила Палестинскую комиссию Организации Объединенных Наций для осуществления своих рекомендаций и предложила Совету Безопасности предпринять необходимые меры для выполнения Плана раздела.

Еврейское агентство признало резолюцию, но отметило свою неудовлетворенность по таким вопросам, как еврейская эмиграция из Европы и территориальные границы, установленные для предлагаемого еврейского государства. Палестинские арабы и арабские государства также не согласились с этим планом на том основании, что он нарушал положения Устава Организации Объединенных Наций, которые предоставляют народам право самим определять свою собственную судьбу. Кроме того, они заявили о том, что Ассамблея одобрила этот план на условиях, которые не достойны для Организации Объединенных Наций, и что арабы Палестины будут выступать против любого плана, который предусматривает расчленение их страны.

После принятия резолюции 181(II) в Палестине начались вспышки насилия. В связи с ухудшением ситуации Совет Безопасности созвал специальную сессию Генеральной Ассамблеи, которая проходила с 16 апреля по 14 мая 1948 г. 17 апреля Совет Безопасности призвал к прекращению в Палестине всех военных и полувоенных действий, а 23 апреля он учредил Комиссию по перемирию для наблюдения и оказания помощи в деле прекращения огня. Со своей стороны, Генеральная Ассамблея освободила Палестинскую комиссию от ее обязанностей и постановила назначить посредника, уполномоченного содействовать мирному урегулированию в сотрудничестве с Комиссией по перемирию.

14 мая 1948 г. Великобритания объявила о прекращении своего

мандата над Палестиной и вывело свои войска. В тот же день Еврейское агентство провозгласило создание Государства Израиль на территории, отведенной ему по Плану раздела. Между арабской и еврейской общинами немедленно начались ожесточенные столкновения. На следующий день на эту территорию для оказания помощи палестинским арабам вступили регулярные войска соседних арабских государств.

Через некоторое время бои прекратились благодаря четырехнедельному перемирию, к которому Совет Безопасности призвал стороны 29 мая 1948 г. Перемирие вступило в силу 11 июня и осуществлялось под наблюдением Посредника Организации Объединенных Наций с помощью группы международных военных наблюдателей, которая стала известна, как Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия в Палестине (далее – ОНВУП). Несмотря на усилия Посредника, договориться о продлении перемирия так и не удалось, и 8 июля бои возобновились¹.

15 июля 1948 г. Совет Безопасности в своей резолюции решил, что ситуация в Палестине представляет собой угрозу миру. Он призвал прекратить огонь и отметил, что несоблюдение режима прекращения огня будет разъяснено как нарушение мира, требующее незамедлительного рассмотрения вопроса о принудительных мерах в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций.

В соответствии с этой резолюцией вступило в силу второе перемирие. К тому времени Израиль контролировал большую часть территории, выделенной по Плану раздела для арабского государства, а также западную часть Иерусалима. Боевые действия явились причиной гуманитарного кризиса, из-за которого почти 750 тысяч палестинцев были изгнаны со своей земли и стали беженцами. В период с февраля по июль 1949 г. под эгидой

¹ Маллисон У. Томас. Международно-правовой анализ основных резолюций ООН по вопросу о Палестине. – Нью-Йорк, 1979. С. 22.

Организации Объединенных Наций были подписаны соглашения о перемирии между Израилем, с одной стороны, и Египтом, Иорданией, Ливаном и Сирией – с другой. Этими соглашениями, аналогичными по своему общему содержанию, установление перемирия признавалось в качестве необходимого шага на пути восстановления мира в Палестине.

На своей третьей очередной сессии 11 декабря 1948 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 194 (Ш), в которой определялись пути решения палестинской проблемы. Руководствуясь положениями Ассамблея приняла решение о том, что беженцам, желающим вернуться в свои дома и мирной жизни, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок, а те беженцы, которые решат не возвращаться, должны получить компенсацию за свое имущество.

Согласительная комиссия решала три основные проблемы: проблему размера территорий, проблему беженцев и проблему статуса Иерусалима. Благодаря сепаратным переговорам с арабскими государствами (Египтом, Иорданией, Ливаном и Сирией) и Израилем на конференции в Лозанне в апреле 1949 г. она достигла подписания каждой из сторон протокола, в котором закреплялось согласие использовать границы, установленные в резолюции о разделе, в качестве основы для обсуждения. Однако в 1949 г. заседания Комиссии завершились безрезультатно, так как арабские государства настаивали на возвращении беженцев в качестве первого шага, а Израиль настаивал на том, чтобы в первую очередь был решен территориальный вопрос¹.

11 мая 1949 г. Израиль стал членом Организации Объединенных Наций. Принимая Израиль в члены Организации, Генеральная Ассамблея особо отметила заявления и разъяснения, касающиеся выполнения резолюций 181 (II) и 194 (Ш), с которыми представитель правительства

¹ Киселев В.И. Палестинская проблема в международных отношениях: региональный аспект. – М., 1988. С. 64.

Израиля выступил в Специальном комитете по политическим вопросам. Эти заявления и разъяснения, в частности, касались международного режима, предусмотренного для Иерусалима, проблемы арабских беженцев и границ.

Палестинский вопрос оставался нерешенным, и нестабильный мир, нарушаемый насилием и применением силы, поддерживался в регионе с 1950 по 1967 гг., когда Израиль оккупировал всю территорию бывшей британской подмандатной территории Палестины.

29 октября 1956 г. вновь разразился вооруженный конфликт, когда Израиль начал военные операции против Египта, к которым позднее присоединились Франция и Великобритания. В такой атмосфере в июле 1956 г. Египет национализировал Суэцкий канал. Чрезвычайная специальная сессия Генеральной Ассамблеи призвала к прекращению огня и кризис закончился последующим выводом вторгшихся сил и развертыванием Чрезвычайных вооруженных сил Организации Объединенных Наций (далее – ЧВС ООН-I) – первых сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира¹.

В мае 1967 г. ЧВС ООН-I были выведены по просьбе Египта, который сообщил Генеральному секретарю о своем несогласии с дальнейшим размещением Сил на египетской территории и в секторе Газа. 5 июня 1967 г. начались боевые действия между Израилем и Египтом, Иорданией и Сирией. К тому моменту, когда прекращение огня, к которому призвал Совет Безопасности, было принято всеми сторонами, израильские вооруженные силы оккупировали египетский Синай, сектор Газа и Западный берег, включая Восточный Иерусалим, а также часть сирийских Голанских высот.

¹ Палестинская проблема: документы ООН, международных организаций и конференций / Сост. Р. Давыдков. – М., 1984. С. 137.

После установления прекращения огня Совет Безопасности принял очередную резолюцию 237, в которой он призывал Израиль обеспечить сохранность, благополучие и безопасность жителей тех районов, где происходили военные операции, и содействовать возвращению перемещенных лиц.

22 ноября 1967 г., после длительных переговоров, Совет Безопасности единогласно принял резолюцию 242, в которой излагались позиции мирного урегулирования на Ближнем Востоке. Кроме того, в резолюции утверждалось, что для установления законного мира необходимо применение двух принципов: вывод израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных во время недавнего конфликта и урегулирование всех имеющихся претензий, а также состояний войны. Также рассматривался вопрос о признании суверенитета, территориальной целостности и политической независимости каждого государства в данном районе и их права жить в мире в безопасных и признанных границах, не подвергаясь угрозам силой или ее применению¹.

В октябре 1973 г. вновь разразилась война между Египтом и Израилем в районе Суэцкого канала и Синай, а также между Израилем и Сирийской Арабской Республикой – на Голанских высотах. Когда в боевых действиях наступил критический этап, Советский Союз и Соединенные Штаты совместно обратились с просьбой о проведении срочного заседания Совета Безопасности. 22 октября Совет Безопасности принял резолюцию 338 (1973), в которой были подтверждены принципы, закрепленные в резолюции 242, и призвал к началу переговоров, направленных на установление «справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке». 24 октября по просьбе Египта Совет Безопасности провел заседание, в ходе которого была выработана резолюция, содержащая призыв к созданию новых миротворческих сил,

¹ Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций. 1945 – 2009. – М., 2009. С. 143.

которыми стали вторые по счету Чрезвычайные вооруженные силы Организации Объединенных Наций (далее – ЧВС ООН-II).

После войны 1973 г. Организация Объединенных Наций существенно активизировала свою деятельность по обеспечению прочного урегулирования арабо-израильского конфликта. В декабре 1973 г. в Женеве под эгидой ООН и под совместным председательством Советского Союза и Соединенных Штатов Америки была проведена международная мирная конференция. На конференции были представлены такие страны как Египет, Израиль и Иордания, в то время как Сирия отказалась принимать в ней участие. После трех заседаний конференция прервала свою работу на неопределенное время, однако была достигнута договоренность возобновить ее в рамках Рабочей группы по военным вопросам.

Эта рабочая группа сыграла важную роль в достижении соглашений о разъединении вооруженных сил Египта и Израиля в январе 1974 г. и октябре 1975 г., а также она принимала участие в заключение соглашения о разъединении войск Сирии и Израиля в мае 1974 г. Данные соглашения осуществлялись при содействии двух миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. После достижения соглашения между Египтом и Израилем о разъединении своих вооруженных сил передислокация проходила под наблюдением ЧВС ООН-I¹.

Новый элемент в ситуацию на Ближнем Востоке был привнесен в ноябре 1977 г., когда президент Египта Анвар Садат посетил Иерусалим. Впоследствии прямые переговоры между Египтом и Израилем, в которых Соединенные Штаты выступили в роли посредника, привели в сентябре 1978 г. к подписанию двух соглашений о «рамках мира», известных как Кэмп-дэвидские соглашения. Несмотря на сильную оппозицию со стороны большинства других арабских государств и ООП, в результате этих соглашений в марте 1979 г. между двумя странами был подписан мирный

¹ Дмитриев Е. Палестинская трагедия. – М, 1986. С. 99.

договор. Это привело к выводу израильских вооруженных сил с Синайского полуострова в апреле 1982 г.

Генеральная Ассамблея была обеспокоена тем, что по палестинскому вопросу не было достигнуто правильного решения и постановила в 1981 г. созвать в этой связи международную конференцию. Международная конференция по вопросу о Палестине проходила с 29 августа по 7 сентября 1983 г. в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. В ней участвовали представители 137 государств: 117 – в качестве полноправных участников и 20 – в качестве наблюдателей, а также представители ООП. Эта инициатива не получила полной поддержки: Израиль, Соединенные Штаты и некоторые другие страны выразили свое негативное отношение к созыву конференции. Конференция посчитала важным созвать международную мирную конференцию по Ближнему Востоку под эгидой Организации Объединенных Наций с участием на равной основе всех сторон арабо-израильского конфликта.

2.2. Признание прав палестинцев в международном сообществе

В вопросе о Палестине международное внимание в 1950-х гг. и начале 1960-х гг. сосредоточивалось главным образом на проблеме палестинских беженцев и межгосударственного конфликта. После войны 1967 г. палестинский вопрос стали рассматривать в более широком политическом контексте. Начались более активные действия палестинцев по достижению своих национальных прав. Организация освобождения Палестины приняла в 1968 г. новый Национальный устав, который определял, что международное сообщество до сих пор не смогло выполнить свою обязанность, и призывал к продолжению борьбы за осуществление прав палестинского народа.

В декабре 1969 г. Генеральная Ассамблея своей резолюцией 2535 признала, что «проблема палестинских арабских беженцев возникла в связи с лишением их неотъемлемых прав, гарантированных в Уставе Организации

Объединенных Наций и во Всеобщей декларации прав человека». В сентябре 1974 г. 56 государств-членов предложили включить «палестинский вопрос» в качестве отдельного пункта в повестку дня Генеральной Ассамблеи.

Они отметили, что более 20 лет вопрос о Палестине и о статусе и судьбе палестинского народа не поднимался перед Генеральной Ассамблеей в качестве отдельного пункта повестки дня. Их предложение было принято, и вопрос о Палестине с тех пор стал частью ежегодной повестки дня Ассамблеи.

В резолюции, принятой 22 ноября 1974 г., Генеральная Ассамблея определила неотъемлемые права палестинского народа, которые включают в себя право на самоопределение без вмешательства извне, право на национальную независимость и суверенитет и право на возвращение к своим очагам и своему имуществу. Права палестинского народа, изложенные Ассамблеей в 1974 г., с тех пор подтверждаются каждый год.

В своей политической речи, прозвучавшей перед Генеральной Ассамблеей в Нью-Йорке 13 ноября 1974 г., лидер ООП Ясир Арафат приветствовал возврат к рассмотрению палестинского вопроса в Организации Объединенных Наций: «Мы расцениваем этот шаг как победу всемирной Организации, равно как и победу дела нашего народа», – сказал он. В конце длинной речи он заявил: «Я пришел к вам с оливковой ветвью в одной руке и оружием борца за свободу в другой. Не дайте оливковой ветви выпасть из моей руки»¹. Девять дней спустя Генеральная Ассамблея пригласила ООП участвовать в своих заседаниях со статусом наблюдателя в качестве представителя палестинского народа. Впоследствии статус наблюдателя был расширен и стал действительным во всех органах Организации Объединенных Наций. В более поздней резолюции 43/177 от 15 декабря 1988 г. Генеральная Ассамблея признала провозглашение государства Палестина Национальным советом Палестины. Кроме того,

¹ Рашед А. Палестинская проблема: история и современность. – М., 2009. С. 97.

Ассамблея подтвердила возможность для палестинского народа осуществлять свой суверенитет над своей территорией. Кроме того, Генеральная Ассамблея постановила, что в системе Организации Объединенных Наций вместо названия «Организация освобождения Палестины» должно использоваться название «Палестина» без ущерба для статуса наблюдателя и функций Организации освобождения Палестины в системе Организации Объединенных Наций.

Спустя 10 лет, в 1998 г., Генеральная Ассамблея в своей резолюции 52/250 от 7 июля постановила предоставить Палестине в ее качестве наблюдателя дополнительные права и привилегии в отношении участия в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи, а также других органов Организации Объединенных Наций и международных конференций.

Комитет по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа, известный также как Комитет по правам палестинцев, был создан Генеральной Ассамблеей в 1975 г. Комитету было предложено подготовить программу, направленную на предоставление палестинскому народу возможности пользоваться своими неотъемлемыми правами. В 1976 г. Комитет представил два свода рекомендаций: один касался прав палестинцев на возвращение к своим очагам и к своему имуществу, другой – их прав на самоопределение, национальную независимость и суверенитет.

Совет Безопасности обсудил рекомендации, но не смог достичь решения ввиду того, что Соединенные Штаты – постоянный член Совета – проголосовали против. Совет впоследствии несколько раз вновь поднимал этот вопрос, но каждый раз откладывал его без принятия решения. Однако его рекомендации были одобрены Генеральной Ассамблеей в 1976 г. и одобрялись ею в последующие годы. Кроме того, Ассамблея просила Комитет держать ситуацию, касающуюся палестинского вопроса, в поле зрения и представлять доклады и рекомендации Генеральной Ассамблее или Совету Безопасности. Кроме того, Комитету было поручено способствовать как можно более широкому распространению информации о своих

рекомендациях через неправительственные организации и с помощью других соответствующих средств.

В период 1980-х и 1990-х гг. Комитет следил за положением в отношении прав палестинцев и представлял свои выводы Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности. Его программа ежегодных семинаров, симпозиумов и других мероприятий, проводившихся на региональном уровне в странах Азии, Африки, Европы, Северной и Латинской Америки и Карибского бассейна, помогла повысить понимание палестинского вопроса на международном уровне и способствовала сосредоточению усилий на необходимости достижения мирного решения, основанного на осуществлении неотъемлемых прав палестинского народа¹.

Начиная с 1996 г. ежегодные семинары на тему «Помощь палестинскому народу» или «В поддержку мира между Израилем и Палестиной» проводятся в Азии, Африке, Латинской Америке и Европе. В июне 1999 г. в Женеве состоялась встреча на тему «Меры обеспечения выполнения четвертой Женевской конвенции». В 2004 и 2005 гг. в Женеве прошли совещания, посвященные последствиям сооружения Израилем разделительной стены на оккупированной палестинской территории, а в 2006 г. в Женеве состоялась международная конференция ООН по теме: «Гражданское общество в поддержку палестинского народа».

2.3. Попытки мирного урегулирования арабо-израильского конфликта 1987 – 2003 гг.

В декабре 1987 г., после более чем 20 лет военной оккупации, в секторе Газа и на Западном берегу вспыхнуло стихийное восстание, получившее известность как первая «интифада». Палестинцы из всех слоев населения –

¹ Пырлин Е.Д. 100 лет противоборства: генезис, эволюция, современное состояние и перспективы решения палестинской проблемы. – М., 2001. С. 168.

молодежь, торговцы, рабочие, женщины и дети – объединились в таких акциях, как массовые демонстрации, экономические бойкоты, сопротивление взиманию налогов и забастовки, протестуя против военной оккупации своих земель и требуя предоставления национальной независимости.

С самого начала интифады израильские вооруженные силы жестко отреагировали на протесты, в основном выражавшиеся в выступлениях невооруженных палестинских детей и подростков, швырявших камни в военнослужащих оккупационных сил. В период с 1987 по 1993 гг. свыше 1000 палестинцев были убиты и десятки тысяч ранены в результате жестокого подавления вспыхнувших на оккупированной палестинской территории невооруженных протестов с применением, в частности, боевых патронов, избиений, слезоточивого газа, подчас со смертельным исходом.

В докладах, представленных Генеральной Ассамблее, описывались суровые меры, предпринятые оккупационными властями в ответ на выступления, включая случаи неподобающего обращения с заключенными в израильских тюрьмах. Также отмечалось, что власти Израиля прибегали к различным формам коллективных наказаний, таких, как разрушение домов, введение продолжительного комендантского часа и ограничительные экономические меры. Ответные меры против интифады осуществлялись и в других формах, также причинивших огромный ущерб повседневной жизни палестинцев. Прекратила функционировать система образования, когда школы, колледжи и университеты были закрыты на длительные периоды и было запрещено даже неофициальное обучение. Социальное обслуживание было свернуто, а средства массовой информации и гражданские организации были объявлены вне закона. Десятки тысяч плодоносящих деревьев были выкорчеваны, посевы уничтожены. В докладах отмечалось, что акты насилия и агрессии со стороны израильских поселенцев росли как по масштабам, так и по тяжести. В такой тяжелой ситуации палестинцы преодолевали жестокие

экономические лишения, за счет хозяйственных ресурсов общин¹.

Вслед за разрывом Иорданией в июле 1988 г. всех юридических и административных связей с Западным берегом Национальный Совет Палестины (далее – НСП) – неофициальный «парламент в изгнании» палестинского движения – на ноябрьском совещании в Алжире принял два основополагающих документа. Первым стало «политическое коммюнике», в котором подтверждалась решимость НСП достичь всеобъемлющего политического урегулирования палестинского вопроса в рамках Устава и резолюций Организации Объединенных Наций; вторым – Декларация независимости Государства Палестина, в которой НСП объявил об учреждении Государства Палестина со столицей в Иерусалиме, в соответствии с нормами международного права, включая резолюцию Генеральной Ассамблеи 181 от 1947 г. о разделе.

Таким образом, ООП этими двумя документами фактически признала Государство Израиль – эта позиция была четко подтверждена Председателем ООП Ясиром Арафатом в 1988 г. в ходе декабрьской сессии Генеральной Ассамблеи в Женеве, созванной специально для заслушивания заявления Председателя ООП. По его словам, движение признавало «право всех сторон, связанных с ближневосточным конфликтом, на существование в условиях мира и безопасности», включая Государство Палестина, Государство Израиль и других соседей, в соответствии с резолюцией 242 (1967 г.) Совета Безопасности.

По мере продолжения интифады, сопровождавшейся жесткими мерами Израиля по ее подавлению, наращивались дипломатические усилия, направленные на разрешение конфликта. В 1989 г. Израиль предпринял основанную на его прежних позициях мирную инициативу, так называемый «план Шамира», которая заключалась в проведении местных выборов на

¹ Сурков Н.Ю. Политика США по урегулированию палестино-израильского конфликта на современном этапе // Ближний Восток и современность. Сборник статей (выпуск двадцатый). – М., 2003. С. 156.

оккупированной палестинской территории. Египет предложил собственный план, также предусматривающий палестинские выборы. В то же время Соединенные Штаты в ответ на израильские предложения выступили с «планом Бейкера», который брал за основу принципы, опирающиеся на резолюции 242 (1967 г.) и 338 (1973 г.) Совета Безопасности, в которых не признавалось ни осуществление Израилем постоянного контроля над Западным берегом и сектором Газа, ни независимое палестинское территориальное образование. Новый импульс получила и давно обсуждаемая идея о созыве международной конференции, направленной на урегулирование арабо-израильского конфликта. Совет Безопасности согласился в заявлении, сделанном его Председателем 20 декабря 1990 г., с тем, что созыв в соответствующие сроки международной конференции должен содействовать усилиям по достижению путем переговоров прочного мирного урегулирования арабо-израильского конфликта.

К 1991 г. произошедшие глобальные изменения, такие, как окончание «холодной войны» и первая война в Персидском заливе и ее последствия, также повлияли на ситуацию на Ближнем Востоке. Процесс переговоров полностью возобновился в октябре 1991 г., когда в Мадриде была созвана Мирная конференция по Ближнему Востоку. Конференция, проходившая с 30 октября по 1 ноября под совместным председательством Соединенных Штатов и Советского Союза, позволила участникам конфликта впервые лично встретиться друг с другом. В качестве наблюдателя на Конференции присутствовал представитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций¹.

Конференция учитывала требование Израиля о проведении переговоров в формате «один на один» и впервые предусматривала обсуждение мирного процесса в формате международной конференции. Она создавала возможности для проведения двусторонних переговоров между

¹ Рубби А. Палестинский марафон: 30 лет борьбы за мир на Ближнем Востоке. – М., 2001. С. 210.

Израилем и соседними арабскими государствами (Ливаном, Иорданией и Сирией) и палестинцами, которые, в лице влиятельных представителей Западного берега и сектора Газа, были включены в совместную иордано-палестинскую делегацию.

В 1992 г. коспонсоры – Российская Федерация (правопреемник Советского Союза) и Соединенные Штаты – предложили Организации Объединенных Наций принять участие в многосторонних переговорах в качестве полноправного «внерегионального участника». К середине 1993 г. стало очевидно, что двусторонние переговоры по ряду политических вопросов и вопросов безопасности зашли в тупик. Как представляется, не было достигнуто прогресса при решении важных вопросов, касающихся отношений между Израилем и, соответственно, палестинцами, Сирией, Иорданией и Ливаном. Вместе с тем в Норвегии проходили тайные переговоры между Израилем и ООП, о которых никому, кроме весьма узкого круга лиц, не было известно¹.

Так называемый «канал урегулирования через Осло» начал действовать в конце 1992 г. при посредничестве норвежского социолога Терье Рёд-Ларсена и при участии высокопоставленного должностного лица ООП и израильского академика. Позднее канал продолжал функционировать под руководством министра иностранных дел Норвегии Йохана Йоргена Хольста. В конце августа 1993 г. переговоры в Осло были завершены, и новость о заключении соглашения между Израилем и ООП поразила и обнадежила мир.

10 сентября 1993 г. Израиль и ООП обменялись письмами о взаимном признании. ООП признала право Израиля на существование, а Израиль признал ООП в качестве представителя палестинского народа. Через три дня, 13 сентября 1993 г., на церемонии в Белом доме в Вашингтоне, в присутствии

¹ Кон-Шербок Д., эль-Алами Д. Палестино-израильский конфликт: Две точки зрения. – М., 2002. С. 159.

президента Соединенных Штатов Билла Клинтона и министра иностранных дел России А.В. Козырева представители Израиля и ООП подписали Декларацию принципов о временных мерах по самоуправлению (Ословское соглашение). После ее подписания премьер-министр Израиля Ицхак Рабин и Председатель ООП Ясир Арафат обменялись рукопожатием.

В этом соглашении говорилось следующее: цель израильско-палестинских переговоров заключается в создании Временного органа палестинского самоуправления – Выборного совета – для палестинского народа на Западном берегу и в секторе Газа на переходный период, не превышающий пять лет, ведущий к постоянному урегулированию на основе резолюций 242 и 338 Совета Безопасности; решение вопросов об Иерусалиме, беженцах, поселениях, мерах безопасности, границах, отношениях и сотрудничестве с другими соседями откладывается до переговоров о постоянном статусе, которые должны начаться не позднее начала третьего года переходного периода.

Генеральная Ассамблея заявила о своем содействии Декларации и определила также необходимость активной роли Организации Объединенных Наций в мирном процессе. Она также призвала государства-члены и систему Организации Объединенных Наций расширить предоставление экономической и технической помощи палестинцам.

4 мая 1994 г. палестинцы и израильтяне заключили в Каире соглашение в отношении первого этапа осуществления Декларации принципов. С этой даты официально начался переходный период. 1 июля лидер ООП Ясир Арафат прибыл в Газу и возглавил новый Палестинский орган¹.

Определенный прогресс был достигнут в 1995 г., когда 28 сентября в Вашингтоне, было подписано Израильско-палестинское временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа. В соглашении был предусмотрен роспуск израильской гражданской администрации и вывод

¹ Рубби А. Палестинский марафон: 30 лет борьбы за мир на Ближнем Востоке. – М., 2001. С. 153.

израильских военных властей, а также планомерная передача полномочий и ответственности механизму самоуправления палестинцев на переходном этапе. В новом соглашении содержались также положения о формах участия в выборах палестинцев, проживающих на Западном берегу, в Иерусалиме и в секторе Газа, и также в него было включено положение относительно международного наблюдения за процессом выборов. Эти соглашения являлись важной вехой в деле осуществления Декларации принципов.

4 ноября 1995 г. в Тель-Авиве израильским экстремистом был убит премьер-министр Израиля Ицхак Рабин, что стало катастрофическим ударом по мирному процессу. Генеральный секретарь осудил это убийство. Генеральная Ассамблея на специальном заседании, состоявшемся 5 ноября, отдала дань уважения погибшему израильскому лидеру.

В феврале и марте 1996 г. произошли серьезные перемены в мирном процессе, когда в результате нескольких взрывов, осуществленных террористами-смертниками в Израиле, погибли около 55 израильтян и около 100 были ранены. Совет Безопасности решительно осудил эти акты и заявил, что очевидной целью этих «подлых действий» является подрыв усилий в рамках ближневосточного мирного процесса. 13 марта 1996 г. Генеральный секретарь совместно с 9 главами государств и 9 главами правительств принял участие в Саммите миротворцев в Египте, организованном в целях принятия мер противодействия актам насилия на Ближнем Востоке. В совместном заявлении лидеры указали, что они поддерживают продолжение процесса переговоров, и что они будут укреплять его политическими и экономическими средствами¹.

В сентябре 1996 г. израильский премьер-министр Беньямин Нетаньяху впервые встретился с Ясиром Арафатом на контрольно-пропускном пункте в Эреце между Израилем и сектором Газа. Этой встрече, на которой

¹ Щенников В.Ф. Особенности современного этапа развития геополитической ситуации на Ближнем Востоке. – М., 2004. С. 136.

Организация Объединенных Наций и Норвегия по просьбе обеих сторон были посредниками, предшествовали интенсивные контакты и посреднические усилия в целях завершения рамочного соглашения о будущем переговоров. Сообщалось, что оба лидера сошлись в том, что нерешенные вопросы будут обсуждаться в объединенных руководящих комитетах.

В январе 1997 г. Израиль и ООП подписали Хевронский протокол, касающийся передислокации сил Армии обороны Израиля в Хевроне. Кроме того, на основе Протокола был разработан график передислокации Армии обороны Израиля на Западном берегу и возобновления переговоров о постоянном статусе. В марте того же года Израиль принял план дальнейшей передислокации войск на Западном берегу.

В конце 1998 г. появились предпосылки оживления мирного процесса. После восьми дней переговоров, проведенных при спонсорстве США в Уай-Ривер, штат Мэриленд, 23 октября 1998 г. Израиль и ООП подписали в Вашингтоне, Уай-Риверский меморандум. Это соглашение, подписанное премьер-министром Израиля Беньямином Нетаньяху и Председателем Палестинской администрации Ясиром Арафатом в присутствии президента Соединенных Штатов Билла Клинтона и короля Иордании Хусейна, содержало следующие элементы: Израиль выведет свои войска с территории, составляющей 13 % площади Западного берега, и передаст 14,2 % территории Западного берега, находящейся под совместным израильско-палестинским контролем, под контроль палестинцев; обе стороны немедленно возобновят переговоры о постоянном статусе; Палестинская администрация примет меры для борьбы с терроризмом¹.

В конце сентября 2000 г. на оккупированной палестинской территории началась новая волна протестов и насилия после того, как лидер

¹ Кон-Шербок Д., эль-Алами Д. Палестино-израильский конфликт: Две точки зрения. – М., 2002. С. 102.

оппозиционной партии Израиля Ариель Шарон 28 сентября посетил Храмовую гору в Иерусалиме. По сообщениям, в результате пятидневных непрерывных столкновений между израильтянами и палестинцами по всей оккупированной территории были убиты по меньшей мере 50 человек и ранены около 1 500, большинство из них палестинцы.

Новая волна насилия вскоре стала известной как «вторая интифада» или «интифада Аль-Акса» по названию мечети, вокруг которой развернулись акции протеста палестинцев. Обеспокоенный резким увеличением насилия, Совет Безопасности в резолюции 1322 осудил последнюю волну насилия на Ближнем Востоке и чрезмерное использование силы против палестинцев. Кроме того, Совет настоятельно призвал Израиль соблюдать четвертую Женевскую конвенцию и призвал незамедлительно возобновить мирные переговоры. Комитет по правам палестинцев, который в октябре провел заседание для рассмотрения ситуации, вновь удостоверил свою позицию, согласно которой Организация Объединенных Наций будет продолжать нести непрерывную ответственность в отношении всех аспектов палестинской ситуации, пока не будут полностью реализованы неотъемлемые права палестинского народа¹.

Начало второй интифады знаменует начало нового этапа конфликта и поиска мирного урегулирования. В октябре 2000 г. Генеральный секретарь Кофи Аннан посетил регион и встретился с лидерами Израиля и Палестинской администрации, а также с другими лидерами региона. В своем докладе о положении на Ближнем Востоке в ноябре 2000 г. Генеральный секретарь отметил, что с конца сентября в регионе было убито более 230 человек и многие получили ранения. «Сложившаяся трагическая ситуация со всей очевидностью указывает всем сторонам на то, что чрезмерное использование силы, неизбирательное насилие или террор могут лишь

¹ Вавилов А.И. Ближний Восток: тяжелое наследие для Барака Обамы // Обозреватель. 2009. № 5. С. 70 – 76.

повредить делу мира», – заявил Генеральный секретарь.

В феврале 2001 года к власти в Израиле пришло новое правительство во главе с Ариелем Шароном, заявившее о своей готовности продолжать переговоры, указав при этом, что оно не будет считать себя связанным соглашениями, достигнутыми предыдущим правительством. Волна насилия на оккупированной палестинской территории не ослабевала. Выступая в Комитете по правам палестинского народа 1 марта 2001 г., Генеральный секретарь характеризовал этот кризис как «человеческую трагедию и источник серьезной обеспокоенности в будущем». По его словам, стороны одновременно столкнулись сразу с несколькими кризисами¹:

- первый – кризис в плане безопасности, несущий насилие, разрушение и смерть;
- второй – экономический и социальный кризис, сопровождающийся ростом безработицы и нищеты, закрытием границ, ограничениями и мерами, которые лишают Палестинскую администрацию необходимых финансовых ресурсов;
- третий – кризис доверия, сопровождающийся ростом страха, отчаяния и гнева на улицах и потерей веры в мирный процесс.

В последующие месяцы волна насилия не стихала, число убитых и раненых с обеих сторон было беспрецедентным. Обнадеживающим признаком стало опубликование доклада, подготовленного Шарм-эш-Шейхским комитетом по установлению фактов («Комитет Митчелла»). В докладе, среди прочего, содержались призывы к немедленному прекращению огня, замораживанию строительства еврейских поселений, осуждению терроризма и возобновлению мирных переговоров.

Приветствуя доклад Митчелла в день его выхода 21 мая 2001 г., Генеральный секретарь Кофи Аннан сказал, что этот доклад должен

¹ Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций. 1945 – 2009. – М., 2009. С. 193.

позволить сторонам предпринять шаги к прекращению огня, осуществлению мер по укреплению доверия и, в конечном итоге, к возвращению за стол переговоров.

В июне и августе 2001 г. в результате взрывов бомб, осуществленных террористами-смертниками в Тель-Авиве и Иерусалиме, были убиты 36 гражданских лиц – эта трагедия потрясла мир. Израиль возобновил свою деятельность по внесудебным расправам над обвиняемыми им палестинскими боевиками, нанеся ракетный удар по лидеру Народного фронта освобождения Палестины (далее – НФОП) – крыла ООП, – который находился в своем офисе в городе Рамалла на Западном берегу. В ответ на это НФОП взял на себя ответственность за убийство члена кабинета министров Израиля, которое произошло в иерусалимском отеле. Израильские вооруженные силы вернулись на палестинские территории на Западном берегу, прежде ими оставленные.

Всплеск насилия стал объектом серьезной озадаченности Совета Безопасности, который в марте 2002 г. принял резолюцию 1397 с требованием «немедленно прекратить все акты насилия, включая все акты террора, провокаций, подстрекательства и разрушений», а также подтвердить «видение региона, где два государства, Израиль и Палестина, живут бок о бок в пределах безопасных и признанных границ». В том же месяце Лига арабских государств на своем заседании в Бейруте приняла план мирного урегулирования, предложенный наследным принцем Саудовской Аравии Абдаллой, в соответствии с которым арабские государства предлагали признание Израиля в обмен на полный вывод израильских сил с оккупированных арабских территорий¹.

В апреле Генеральный секретарь встретился в Мадриде с министрами иностранных дел Соединенных Штатов и России и Хавьером Соланой,

¹ Гусейнов В. Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации. – М., 2007. С. 202.

Высоким представителем Европейского союза по общей внешней политике и политике безопасности. Стороны заявили о необходимости немедленного прекращения насилия, отказа от «незаконных и аморальных» атак террористов-смертников и достижения прогресса в реализации предложений по перемирию и политических мер, направленных на урегулирование конфликта. Эта встреча явилась первой для «Четверки» посредников в составе Европейского союза, Соединенных Штатов, России и Организации Объединенных Наций, которая с тех пор возглавила международные усилия по поиску путей мирного урегулирования.

Однако, израильская армия повторно оккупировала Вифлеем и взяла в осаду лагерь палестинских беженцев в Дженине, расположенный на севере Западного берега. Активные боевые действия продолжались более месяца, закончившись тяжелыми потерями с обеих сторон: было убито 23 израильских солдата, палестинский лагерь потерял более 50 человек убитыми. Израильские бульдозеры снесли значительную часть построек в центре лагеря беженцев. Совет Безопасности выступил с резолюцией 1405, в которой выражалась обеспокоенность «крайне тяжелым гуманитарным положением палестинского гражданского населения» и приветствовалась инициатива Генерального секретаря о направлении на место комиссии по выяснению обстоятельств для расследования событий в лагере в Дженине. Однако данная миссия была распущена до того, как приступила к работе, вследствие отсутствия того, что Генеральный секретарь назвал «полной поддержкой обеих сторон»¹.

В течение второй половины 2002 г. атаки продолжались с обеих сторон. Поскольку запреты и ограничения проезда, вводившиеся израильскими властями, стали серьезно подрывать повседневную жизнь палестинцев, Генеральный секретарь направил на оккупированную

¹ Воробьев В.П. Государство Израиль: правовые основы возникновения и статус личности. – М., 2001. С. 56.

палестинскую территорию своего специального посланника Кэтрин Бертини для оценки масштабов гуманитарного кризиса¹.

В январе 2003 г., после уверенной победы на выборах в Израиле партии Ликуд, жертвами двойного теракта, проведенного смертниками в Тель-Авиве, стали 23 человека. В ходе последовавших атак на израильские автобусы в марте и июне террористами-смертниками были убиты 32 человека в Хайфе и Иерусалиме. Новым явлением в ходе конфликта стали обстрелы израильских пограничных городов самодельными ракетами «Кассам» с территории сектора Газа, в ответ на которые израильская армия в марте вновь заняла часть северных территорий сектора Газа, включая крупнейший палестинский лагерь беженцев Джабалия.

¹ Рашед А. Палестинская проблема: история и современность. – М., 2009. С. 162.

Глава 3. Организация Объединенных Наций и поиск мирного урегулирования палестинского вопроса в XXI в.

3.1. Дипломатические усилия по решению арабо-палестинской проблемы

Пути решения рассматриваемой проблемы возобновились в период разгара эскалации насилия в начале 2003 г. 30 апреля «Четверка» официально представила сторонам документ, названный «Дорожная карта продвижения к постоянному урегулированию палестино-израильского конфликта в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе оценки выполнения сторонами своих обязательств», получивший известность как «Дорожная карта».

Дорожная карта представляла собой состоящий из трех этапов план, предусматривающий поэтапную реализацию отдельных задач, опирающийся на принципы Мадридской конференции, принцип «земля в обмен на мир», резолюции Совета Безопасности 242, 338 и 1397, предыдущие соглашения, достигнутые между сторонами, и Арабскую мирную инициативу. Кроме того, «Дорожная карта» была принята как израильянами, так и палестинцами в качестве основного проекта и точки отсчета для всех усилий по урегулированию конфликта. Начиная с 2002 г. «Четверка» продолжает проводить регулярные совещания как на уровне «первых лиц», так и на уровне дипломатических представителей на месте через посредничество Специального координатора ООН по ближневосточному мирному процессу, базирующегося в секторе Газа¹.

4 июня 2003 г. премьер-министр Израиля Ариель Шарон и вновь назначенный премьер-министр Палестины Махмуд Аббас встретились с президентом США Джорджем Бушем и королем Иордании Абдуллой в

¹ Бакланов А.Г. Ближний Восток: «Дорожная карта» региональной безопасности. – М., 2006. С. 175.

иорданском городе Акаба. Премьер-министр Аббас выступил со словами: «Вооруженную интифаду необходимо прекратить, и мы должны прибегнуть к мирным средствам в поиске путей прекращения оккупации и страданий палестинцев и израильтян». Премьер-министр Шарон: «Мы можем уверить наших палестинских партнеров в том, что мы осознаем важность территориальной непрерывности Западного берега для жизнеспособности Палестинского государства». Он пообещал немедленно приступить к демонтажу «несанкционированных» аванпостов.

За этим последовала встреча первых лиц «Четверки», также проведенная в Иордании, на которой стороны обязались обеспечить израильскому и палестинскому лидерам поддержку в исполнении ими взятых на себя обязательств и приветствовали усилия Египта и других стран, направленные на прекращение вооруженных операций со стороны палестинских групп.

1 июля в Иерусалиме состоялась встреча премьер-министров Израиля и Палестины, основной идеей которой было обсуждение прогресса в реализации положений «Дорожной карты». Во время совместной пресс-конференции перед началом встречи премьер-министр Аббас назвал вывод израильских войск из северной части сектора Газа «важным шагом» и сказал, что на очереди другие оккупированные палестинские поселки и города¹.

В августе в результате подрыва смертником из ХАМАС автобуса в Иерусалиме погиб 21 человек, после чего Израиль осуществил внесудебное устранение лидера ХАМАС в секторе Газа и четырех предполагаемых боевиков на Западном берегу. После того, как два других теракта унесли жизни 15 человек, израильские силы возобновили осаду резиденции палестинского президента в Рамалле. В октябре, после того как в результате взрыва, произведенного террористкой-смертницей в ресторане города Хайфа,

¹ Бакланов А.Г. Ближний Восток: «Дорожная карта» региональной безопасности. – М., 2006. С. 176.

погиб 21 израильтянин, Генеральная Ассамблея вновь осудила эти убийства, при этом потребовав, чтобы Израиль остановил и свернул сооружение разделительного барьера. В ноябре Совет Безопасности принял резолюцию 1515, одобряющую «Дорожную карту». Тем временем премьер-министр Шарон объявил о плане одностороннего вывода израильских военных сил и поселенцев из сектора Газа.

В 2004 г. эскалация насилия достигла своего предела, принимавшего различные формы. В результате отдельных ракетных обстрелов города Газа в марте и апреле Силы обороны Израиля ликвидировали двух высокопоставленных лидеров исламистского движения ХАМАС – Шейха Ахмада Ясина и Абдул-Азиза Рантиси. В мае палестинские боевики подорвали автомобиль израильской армии в секторе Газа, убив шестерых солдат; Израиль приступил к осуществлению крупной военной операции вдоль границы Газы с Египтом для блокирования предполагаемых каналов перехода границы и контрабанды оружия – в ходе операции были разрушены десятки палестинских домов, 40 палестинцев были убиты.

Однако, начало 2005 г. было отмечено дипломатическими контактами. В феврале премьер-министр Ариель Шарон встретился в Египте, с Махмудом Аббасом, всенародно избранным Палестинским национальным советом в январе в качестве преемника Ясира Арафата на посту главы Палестинской администрации. Оба лидера вновь заявили о прекращении насилия, и Израиль объявил план освобождения 900 палестинских заключенных, а также сделал заявление о выводе своих войск из палестинских городов¹.

В марте в Лондоне, одновременно с международной встречей «в поддержку создания институтов государственного управления в Палестине», снова прошла встреча руководителей «Четверки». В своем заявлении «Четверка» одобрила вывод израильских войск из сектора Газа и регионов Западного берега, но высказала мнение, что такие действия должны быть

¹ Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М., 2008. С. 90.

«полными и завершенными», и их необходимо предпринимать в соответствии с «Дорожной картой». Кроме того, было отмечено, что «существование государства, состоящего из разрозненных территорий, невозможно». После встречи в Лондоне состоялся визит Генерального секретаря в данный регион с целью дальнейших переговоров с израильским и палестинским лидерами. Израиль вывел свои войска из городов Иерихон и Тулькарм на Западном берегу.

В январе 2006 г. произошли два события, которые существенно повлияли на динамику развития палестино-израильского конфликта. У премьер-министра Израиля Ариеля Шарона случился тяжелый инсульт, а в результате выборов в новый Палестинский законодательный совет большинство мест получило движение ХАМАС, которое не признает Израиль, не принимает предыдущие соглашения и не отрицает насилие. Президент Аббас призвал лидера ХАМАС Исмаила Хание сформировать новое правительство Палестины; в то же время премьер-министром Израиля был избран Эхуд Ольмерт¹.

В ответ на победу ХАМАС на выборах Израиль остановил перевод палестинцам доходов от сбора налогов, а основные внешние источники средств, включая США и Евросоюз, прекратили оказание финансовой и экономической помощи Палестинской администрации. Условием возобновления оказания помощи они объявили принятие правительством, возглавляемым ХАМАС, принципов отказа от насилия, признание Израиль и принятие предыдущих соглашений и обязательств, включая «Дорожную карту», которая предусматривала мирное существование двух соседних государств. В июне в условиях нарастающего гуманитарного кризиса в секторе Газа, без согласования с палестинским правительством, «Четверка» одобрила предложение Европейского Союза о «Временном международном

¹ Эпштейн А.Д. Израиль и (не)контролируемые территории: уйти нельзя остаться. – М., 2008. С. 218.

механизме», направленное на содействие «оказанию прямой помощи палестинскому народу, основанной на конкретных потребностях». Согласно данному механизму, созданному в целях выплаты зарплат палестинским работникам, занятым в секторе здравоохранения, и осуществления постоянных поставок топлива и энергоресурсов и предоставления базовых пособий наименее обеспеченным слоям населения, в 2006 г. ЕС для данных целей израсходовал около 865 млн. долл. США.

Во второй половине 2006 г. жители сектора Газа продолжали находиться в обстановке похожей на военную, когда Израиль почти ежедневно производил обстрелы с земли, воздуха и воды, а Палестина, в свою очередь, непрерывно наносила ракетные удары по Израилю. В период между 25 июня и 12 октября 2006 г. насилие унесло 261 жизнь жителей сектора Газа, из них 60 детей; самодельными ракетами, выпущенными с территории сектора Газа, было убито два израильтянина и 15 получили ранения¹.

Начало 2007 г. было обозначено новыми попытками примирения. В феврале по приглашению короля Саудовской Аравии Абдаллы лидеры ХАМАС и ФАТХ встретились в Мекке, в результате чего была принята схема разделения власти в Палестинской администрации, а в марте было сформировано правительство национального единства Палестины, в состав которого входили министры как со стороны ХАМАС, так и со стороны ФАТХ, а также присутствовали независимые члены. В своей программе новое правительство заявило, что оно «читит решения международного правопорядка и соглашения, подписанные Организацией освобождения Палестины», однако, по мнению западных доноров, данной формулировке все еще недоставало полного признания Израиля и принятия обязательств по недопущению насилия и по принятию мирного процесса.

¹ Эпштейн А.Д. Почему провалилась «Дорожная карта»? О причинах прошлых дипломатических неудач и возможных новых инициативах в целях снижения остроты Палестино-израильского конфликта. – М., 2006. С. 225.

В марте в ходе саммита Лиги арабских государств, который состоялся в Эр-Рияде, было решено вновь утвердить план Саудовской Аравии, принятый на встрече арабских государств на высшем уровне в Бейруте в 2002 г., согласно которому предлагалось признать Израиль в обмен на вывод израильских войск с оккупированной палестинской территории и нормализацию отношений. В этом же месяце состоялся первый официальный визит Генерального секретаря Пан Ги Муна в данный регион, в ходе которого он встретился в Иерусалиме с руководящими лицами Израиля и с палестинскими лидерами на Западном берегу.

После формирования нового палестинского правительства Соединенные Штаты и Европейский союз возобновили оказание прямой помощи Палестинской администрации. Израиль также выступил в поддержку президента Аббаса, начав отчисление доходов от сбора налогов и таможенных платежей и продолжив освобождение палестинских заключенных.

27 ноября Соединенные Штаты провели конференцию в Аннаполисе, штат Мериленд. Целью, которой стала попытка возобновления мирных переговоров. В конференции приняли участие премьер-министр Израиля Эхуд Ольмерт и президент Палестинской администрации Махмуд Аббас, а также представители ключевых участников международных отношений и представители соседних стран, таких как Саудовская Аравия, Иордания, Египет, Ливан и Сирия¹.

В ходе конференции израильскому и палестинскому лидеру удалось достичь совместной договоренности, согласившись «немедленно начать дружественные двусторонние переговоры с целью заключения мирного соглашения, решив все открытые вопросы, включая все без исключения ключевые проблемы в соответствии с прежними соглашениями», при этом

¹ Вавилов А.И. Ближний Восток: тяжелое наследие для Барака Обамы // Обозреватель. 2009. № 5. С. 70 – 76.

соглашение должно быть достигнуто не позднее конца 2008 г. Кроме того, с этой целью был создан Руководящий комитет, первое заседание которого прошло 12 декабря в Иерусалиме.

Согласно договору, обе стороны обязались начать выполнение соответствующих обязательств по «Дорожной карте», принятой «Четверкой» и заключающейся в продвижении к постепенному урегулированию в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе выполнения сторонами своих обязательств. Стороны также договорились о создании американо-палестино-израильского механизма, возглавляемого США, с целью последовательного выполнения «Дорожной карты». Премьер-министр Ольмерт и президент Аббас также договорились о проведении встреч каждые две недели с целью продолжения переговоров.

Генеральный секретарь Пан Ги Мун одобительно отозвался о Совместной договоренности и удостоверил в полной поддержке со стороны Организации Объединенных Наций усилий в данном направлении. Он заявил: «За 60 лет Организация Объединенных Наций создала серьезную основу для мирного разрешения конфликта. Речь, прежде всего, идет о плане раздела подмандатной территории, а также о резолюциях 242, 338, 1397 и 1515 Совета Безопасности. Сегодня у ООН почти нет приоритетов, которые были бы важнее, чем разрешение данного конфликта. Наши дела завтра будут важнее наших заявлений сегодня»¹.

Совместная договоренность носила поэтапный характер²: этап I: прекращение террора и насилия, нормализация условий жизни палестинцев, формирование палестинских институтов. На Этапе I палестинцы немедленно и без всяких условий прекращали насилие в соответствии с нижеприведенными фазами; такой шаг должен сопровождаться поддерживающими мерами со стороны Израиля. Палестинцы и израильтяне

¹ Эпштейн А.Д. Израильтяне и палестинцы: от конфронтации к переговорам. – М., 2009. С. 110.

² Щенников В.Ф. Особенности современного этапа развития геополитической ситуации Востоке на Ближнем. – М., 2004. С. 136.

возобновляли взаимодействие в сфере безопасности на основе рабочего плана Тенета с тем, чтобы положить конец насилию, терроризму и подстрекательству посредством реструктурированных и эффективно действующих палестинских служб обеспечения безопасности. Палестинцы осуществляли всеобъемлющие политические реформы для подготовки к созданию государственности, включая разработку проекта палестинской конституции и проведение свободных, честных и открытых выборов на базе этих мер. Израиль предпринимал все возможные шаги с тем, чтобы помочь нормализации жизни палестинцев. Израиль вывел войска с палестинских территорий, оккупированных после 28 сентября 2000 г., стороны восстановили существовавший на этот период статус-кво по мере роста эффективности работы служб безопасности и усиления взаимодействия сторон. Израиль также заморозит любую поселенческую деятельность в соответствии с докладом Митчелла.

Этап II: переходный, июнь-декабрь 2003 г. На втором этапе усилия концентрировались на создании независимого палестинского государства с временными границами и с атрибутами суверенитета на основе новой конституции и в качестве промежуточного пункта на пути к постоянному урегулированию. Как было отмечено, эта цель могла быть достигнута, когда палестинский народ будет иметь руководство, решительно действующее против террора, желающее и способное на практике установить демократию, основанную на терпимости и свободе. С таким руководством, реформированными гражданскими институтами и структурами обеспечения безопасности палестинцы будут пользоваться активной поддержкой со стороны «Четверки» и более широкого международного сообщества в деле образования независимого жизнеспособного государства.

Этап III: соглашение по постоянному статусу и окончание израильско-палестинского конфликта, 2004 – 2005 гг. Переход к третьему этапу на основе консенсусного решения «Четверки» и с учетом деятельности обеих сторон и мониторинга со стороны «Четверки». Цели третьего этапа –

продолжение реформ, укрепление палестинских институтов, постоянное и эффективное выполнение палестинцами обязательств в области безопасности, израильско-палестинские переговоры, нацеленные на достижение соглашения о постоянном статусе в течение 2005 г.

3.2. Проблемы соблюдения прав человека на территории Палестины

Вопрос о соблюдении прав человека гражданского населения на территориях, оккупированных Израилем во время войны 1967 г., Совет Безопасности впервые рассмотрел в резолюции 237 от 14 июня 1967 г., в которой он призывал к соблюдению гуманных принципов, содержащихся в четвертой Женевской конвенции 1949 г. В декабре 1968 г. Генеральная Ассамблея учредила состоящий из трех членов Специальный комитет по расследованию права человека действий Израиля в отношении палестинского народа и других арабов на оккупированных территориях.

Израильское правительство отказалось разрешить Специальному комитету посещать оккупированные территории для проведения порученных ему расследований. Было заявлено, что резолюция носит дискриминационный характер, и в ней просматривается попытка предрешить выводы Специального комитета, который должен расследовать нарушения. Ввиду того, что имелось прямого доступа на оккупированную палестинскую территорию, члены Комитета, при составлении докладов, клали в основу собеседования, проводимые в ходе посещений соседних государств. Такие собеседования проводились с отдельными лицами, способными на собственном опыте судить о положении в области прав человека на оккупированной палестинской территории.

Таким образом, в докладах были документально отражены данные о положении в области прав человека на оккупированных территориях, в том

числе об инцидентах, связанных с первой интифадой (1987 – 1993 гг.) и начавшейся в 2000 г. второй интифадой, отправлении правосудия, обращении с задержанными, обращении с палестинскими гражданскими лицами, мерах, затрагивающих основные свободы, и действиях израильских поселенцев, противоречащих международному праву¹.

В феврале 1993 г. Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций приняла решение назначить Специального докладчика по вопросу о нарушении прав человека на оккупированных арабских территориях, включая палестинские территории. Первым Специальным докладчиком был назначен Рене Фельбер, бывший президент Швейцарии, который прослужил в данной должности с 1993 по 1995 гг.

В декабре 1993 г. Фельбер стал первым лицом с официальным мандатом от Комиссии по правам человека, который получил предложение посетить оккупированную палестинскую территорию. Визит состоялся в январе 1994 г. Он получил возможность беспрепятственно проводить беседы со всеми жителями оккупированных территорий. В своем отчете о посещении Специальный докладчик призвал израильские и палестинские власти прежде всего «постараться остановить это насилие, которое может стать серьезной угрозой для мирного процесса».

В ноябре 2000 г. Мэри Робинсон стала первым Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, который посетил оккупированную территорию. Это произошло после принятия на пятой специальной сессии Комиссии 19 октября 2000 г. резолюции с просьбой к Верховному комиссару срочно посетить оккупированные палестинские территории для проверки фактов нарушений прав человека палестинского народа Израилем².

В своем докладе, представленном 29 ноября 2000 г., Робинсон

¹ Эпштейн А.Д. Израильяне и палестинцы: от конфронтации к переговорам. – М., 2009. С. 149.

² Рубби А. Палестинский марафон: 30 лет борьбы за мир на Ближнем Востоке. – М., 2001. С. 215.

отметила, что в области прав человека на палестинской территории сложилась негативная ситуация. «Чаще всего до сведения Верховного комиссара доводились утверждения о том, что израильские силы безопасности чрезмерно используют силу, не пропорциональную угрозе, которой подвергаются их военнослужащие». Кроме того, верховный комиссар обратила внимание на то, что при разгоне демонстраций израильские военные власти применяют боевые патроны, стальные пули в резиновой оболочке и слезоточивый газ, использование которых приводит к гибели и ранениям палестинцев. Использовалось также и более тяжелое оружие, включая ракеты, выпускаемые пехотой и вертолетами. По всему сектору Газа и на Западном берегу была развернута бронетехника и установлены крупнокалиберные пулеметы.

На своей пятидесят седьмой сессии в апреле 2001 г. Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций выразила обеспокоенность в связи с «ухудшением положения в области прав человека и гуманитарной ситуации на оккупированных палестинских территориях». Она осудила «несоразмерное и избирательное применение силы, что может лишь способствовать ухудшению ситуации и увеличению и без того большого числа погибших». Комиссия призвала также Израиль «прекратить все формы нарушения прав человека на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и других оккупированных арабских территориях и соблюдать основы международного права, принципы международного гуманитарного права, свои международные обязательства и соглашения, подписанные им с Организацией освобождения Палестины»¹.

Однако, Палестинская администрация заявляла о своей приверженности защите прав человека на всей находящейся под ее контролем территории. Но в своих докладах Специальный докладчик

¹ Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI в. – М, 2005. С. 221.

Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях заявил, что до его сведения был доведен тот факт, что в некоторых следственных изоляторах в секторе Газа и на Западном берегу, согласно сообщениям, систематически применяются пытки и жестокое обращение. Как представляется, к получившим известность случаям гибели людей, находившихся под стражей, причастны сотрудники Палестинской превентивной службы безопасности, военно-морской полиции и разведывательной службы.

В июне 2002 г., после второй интифады и роста числа террористических нападений Израиль начал строительство «разделительного барьера». Как отмечалось, представителями израильского правительства, это являлось временной мерой для защиты гражданского населения. В одних местах этот «барьер» представлял собой высокую бетонную стену, в других – ограду с траншеями, дорогами для военного патруля, воротами и контрольно-пропускными пунктами. Учитывая значительную протяженность барьера (свыше 700 км) и то обстоятельство, что в некоторых местах он заходил на оккупированную палестинскую территорию и изолировал деревни и города на Западном берегу как друг от друга, так и от внешнего мира, были опасения, что этот «барьер» окажет разрушительное воздействие на экономику Палестины.

В декабре 2003 г., в ходе десятой чрезвычайной специальной сессии, Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, в которой было озвучано обращение к Международному Суду, с требованием вынести официальное решение относительно законности строительства Израилем «стены» на оккупированной палестинской территории.

В июле 2004 г. Международный Суд вынес консультативное заключение, согласно которому сооружение «стены» на оккупированных палестинских территориях является «нарушением обязательств со стороны Израиля по соответствующему международному гуманитарному праву и

документам о правах человека». Несмотря на это заключение Международного Суда, Израиль продолжил строительство «барьера»¹.

В январе 2007 г. в своем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик Джон Дугард докладывал, что в случае планового завершения строительства «барьера» 60,5 тыс. палестинцев, проживающих в 42 городах и деревнях, окажутся на «закрытых территориях», и им потребуется разрешение при следовании на свое постоянное место проживания, а более 500 тыс. палестинцев, которые проживают в пределах территории шириной один километр к востоку от «барьера», потребуется специальное разрешение на его пересечение, чтобы добраться до своих фермерских хозяйств и на свои рабочие места, а также для поддержания семейных связей. Согласно расчетам, проведенным в ноябре 2006 г. Управлением Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов, 60 % семей, занимающихся фермерским хозяйством, больше не могли добраться до своих земель, расположенных по другую сторону стены².

В период с 2002 по 2006 гг. Израиль и оккупированную палестинскую территорию посетили четыре специальных докладчика по разным проблемам. Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище Милун Котхари посетил эту территорию в январе 2002 г. и сообщил Экономическому и Социальному Совету, что «израильская оккупация существенно ухудшила жилищные условия и качество жизни палестинцев, и юридическая ответственность за это лежит на Израиле». Он весьма неодобрительно отозвался о «политике коллективного наказания», в том числе о конфискации земель, о разрушении домов в карательных целях, о строительстве поселений и размещении поселенцев.

¹ Чуркин В.И. ООН непревзойденный игрок на мировом поле // Международная жизнь. 2010. № 9. С. 80 – 84.

² Эпштейн А.Д. Израильяне и палестинцы: от конфронтации к переговорам. – М., 2009. С. 174.

5 и 6 июля 2006 г. Совет по правам человека, заменивший в июне 2006 г. Комиссию по правам человека, провел специальную сессию. Причиной созыва послужила военная операция, проведенная Израилем в секторе Газа после происшедшего 25 июня захвата палестинскими боевиками израильского солдата Гелада Шалита и неоднократных обстрелов территории Израиля ракетами «Кассам». Данная операция привела к многочисленным случаям гибели и ранения людей, а также к разрушению домов, сельскохозяйственных угодий и инфраструктуры.

При нескольких голосах «против» Совет принял решение направить на оккупированную палестинскую территорию Специального докладчика с миссией выяснения ситуации. 26 сентября, выступая на второй сессии Совета по правам человека, Специальный докладчик Джон Дугард назвал военную операцию Израиля «крупномасштабным нарушением прав человека и международного гуманитарного права». Кроме того, он отметил, что Израиль нарушил запрет на неизбирательное применение военной силы против гражданских лиц и объектов, и что ситуация на Западном берегу также ухудшилась¹.

Также необходимо отметить, в 2006 г. продолжали действовать жесткие ограничения на передвижение палестинцев. Главный переход Эрез между сектором Газа и Израилем, который использовался палестинскими рабочими и торговцами, был открыт только в течение двух с половиной месяцев; южный переход в Рафахе между сектором Газа и Египтом, был открыт только в течение первого полугодия и, в общей сложности, в течение одного месяца во втором полугодии. Ограничивающим фактором в отношении свободы передвижения в пределах сектора Газа являлись и военные действия со стороны Израиля, а в начале 2007 г. таким фактором стали также столкновения между палестинскими группировками.

¹ Юрченко В.П. Военная политика и военное строительство в странах Арабского Востока (конец XX – начало XXI вв.). – М., 2014. С. 251.

Также в мае 2007 г. средства массовой информации сообщили, что Международный комитет Красного Креста, обладающий по международному праву постоянным мандатом на ведение беспристрастной деятельности в отношении заключенных, раненых и больных, а также в отношении мирных жителей, пострадавших от конфликта, совершил протест в отношении Израиля. Участники выступили с критикой в адрес израильской стороны за несоблюдение ею обязательств по международному гуманитарному праву, а также заявили, что строительство барьера влияет на развитие городской зоны Иерусалима, что влечет за собой глубокие гуманитарные последствия.

Благодаря созданию Палестинской администрации в 1994 г. палестинский народ в секторе Газа и на Западном берегу впервые получил возможность заняться формированием своих собственных органов управления. В 1996 г. были проведены выборы в Палестинский законодательный совет, а также выборы президента Палестинской администрации. Палестинский законодательный совет был наделен правами составлять законопроекты, включая Основной закон.

Благодаря Организации Объединенных Наций, международных двусторонних и многосторонних договоров и неправительственных организаций Палестинская администрация смогла сформировать правительство, в которое входили министерства здравоохранения, образования, экономики и торговли, культуры, туризма, природных ресурсов, финансов, министерство по социальным вопросам, а также другие институциональные структуры государства. Однако фактическая разрозненность Западного берега и сектора Газа и непрекращающиеся ограничения со стороны Израиля в отношении перемещений между ними в некоторых случаях обуславливают необходимость создания параллельных структур на этих оккупированных территориях¹.

¹ Зиновский Ю.Г. Многосторонняя дипломатия и миротворчество в условиях современного мира // Вестник МГИМО. 2010. № 6. С. 57 – 62.

Учреждение Палестинской администрации привело к быстрому развитию общественных институтов Палестины. В значительной степени это стало результатом деятельности многих добровольных и неправительственных организаций, которые появились за десятилетия оккупации. Из состава этих структур, многие из которых пользовались поддержкой международных благотворительных организаций и международных организаций, способствующих социальному развитию, вскоре появились местные лидеры, обладающие опытом и навыками, необходимыми для начала формирования институтов гражданского общества.

Также, стоит отметить, что палестинские женщины, которые играли активную роль во время первой «интифады», не оставались безучастными и после учреждения Палестинской администрации. После оглашения проекта палестинского Основного закона организации в защиту женщин разработали законопроект о правах женщин и сосредоточили свое внимание на нормах процессуального и административного права. Кроме того, при министерстве планирования был создан Департамент по вопросам актуализации гендерной проблематики.

Данные полученные Палестинским центральным статистическим бюро методов, свидетельствовали о росте числа учащихся, преподавателей и школ с момента создания Палестинской администрации. Однако в связи с продолжающимся политическим кризисом успехи, достигнутые в этой области, подвергались серьезной опасности. Вследствие ограничений на финансирование Палестинской администрации, работники образования, так же, как и работники других сфер, долгие месяцы не получали заработную плату. Кроме того, занятия многих палестинских детей и подростков в школе систематически прерывались из-за ограничений на передвижение, и они не могли регулярно посещать свои школы.

3.3. Роль Организации Объединенных Наций в развитии Палестинской территории

С помощью ряда организаций по оказанию гуманитарной помощи и содействия развитию Организация Объединенных Наций оказывает помощь палестинскому народу. Агентства и программы ООН, функционирующие на оккупированной палестинской территории, действуют в ряде регионов с целью оказания помощи палестинскому народу путем прямой поддержки или через местные правительственные и неправительственные организации.

Кроме Органа Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия в Палестине, созданного после войны 1948 г., другим органом Организации Объединенных Наций, действующим в течение наиболее длительного срока в этом регионе, является Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (далее – БАПОР). БАПОР было учреждено Генеральной Ассамблеей ООН в конце 1949 г. и начало работу в 1950 году. БАПОР имеет региональные отделения и широкую сеть представительств на Западном берегу и в секторе Газа, а также в Иордании, Сирии и Ливане. Штаб-квартира и администрация Агентства действует в секторе Газа с 1996 г. По состоянию на март 2016 г., штатный персонал БАПОР насчитывает около 14 400 представителей из числа местного населения оккупированной палестинской территории, причем фактически все они являются палестинскими беженцами¹.

В резолюции 33/147, принятой в декабре 1978 г., Генеральная Ассамблея призвала Программу развития Организации Объединенных Наций (далее – ПРООН) оказать помощь палестинскому народу. В ответ на это ПРООН была разработана Программа помощи палестинскому народу (далее

¹ Гусейнов В. Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации. – М., 2007. С. 252.

– ПППН), реализация которой на оккупированной палестинской территории началась в 1980 г. и продолжается по настоящее время. Являясь одной из крупнейших программ в деятельности ПРООН по всему миру, ПППН уникальна в том отношении, что она опирается на международных доноров для основного финансирования конкретных мероприятий, в то время как ПРООН обеспечивает лишь скромную часть базовой поддержки. В последние годы ответственность за разработку и реализацию проектов по возможности брали на себя партнерские организации Палестины, действующие на основании требований прозрачности и отчетности, установленных ПРООН. Руководитель ПППН также выполняет функции Специального представителя ПРООН на оккупированной палестинской территории. Он имеет двух заместителей, ответственных за планирование и текущую деятельность, соответственно.

Детский фонд Организации Объединенных Наций (далее – ЮНИСЕФ) работает с большим количеством партнеров на местном и международном уровне, содействуя созданию благоприятных условий для детей. Сотрудники ЮНИСЕФ в Иерусалиме, секторе Газа, Дженине, Хевроне и Наблусе прилагают все силы для реализации прав детей на медицинский уход, образование, на защиту и на участие в общественной жизни. Мероприятия Фонда направлены на оказание помощи наиболее уязвимой группе палестинских детей и женщин. Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (далее – ЮНИФЕМ) обеспечивает поддержку проектов на оккупированной палестинской территории по развитию потенциальных возможностей образования и трудоустройства для женщин сельских районов, создает «психо-социологические рабочие группы» и центры юридической защиты по борьбе с насилием и жестоким обращением с женщинами и детьми, оказывает поддержку группам по производству продуктов питания, а также помощь палестинским женщинам, находящимся

под арестом и в местах заключения¹.

ЮНИФЕМ также реализовал проекты, направленные на наращивание потенциала межминистерской комиссии по улучшению положения женщин, Всеобщего союза палестинских женщин и сети НПО в целях обеспечения выполнения их мандатов в соответствии с Пекинской платформой действий. Поскольку начиная с 2006 г., уровень насилия на оккупированных территориях возрос, ЮНИФЕМ предостерег, что в случае продолжения данной ситуации, нарушение уклада жизни женщин и их психологического благосостояния станет необратимым.

Агентства гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций открыто осудили особо тяжкое воздействие на палестинских детей. Они лишены прав на образование, качественную медицинскую помощь, снабжение чистой питьевой водой, также санитарно-гигиенических удобств, возможностей для игры и отдыха, а также они не защищены от всех видов жестокого обращения по причине фактически непрекращающихся беспорядков. По данным ЮНИСЕФ, беспрецедентное количество палестинских детей было лишено права на жизнь: более 120 детей было убито на оккупированных территориях в 2006 г., а также в ходе стычек местных враждующих группировок в начале 2012 г., при этом только в секторе Газа как минимум 10 палестинских детей было убито и многие получили ранения.

Всемирная организация здравоохранения (далее – ВОЗ) в сотрудничестве с палестинским министерством здравоохранения и БАПОР оказывает помощь в улучшении и поддержании доступа к первичной и вторичной медико-санитарной помощи для беженцев и населения, не относящегося к категории беженцев. В конце 2013 г. ВОЗ заявила, что преимущественное введение комендантского часа и растущее количество

¹ Лукашук И.И. Международное право: особенная часть. Изд. 3-е, перераб. и доп. – М., 2008. С. 341.

пограничных контрольно-пропускных пунктов и дорожных постов препятствовали доступу к медицинским учреждениям как для медицинских работников, так и для их пациентов. БАПОР предоставляет беженцам услуги здравоохранения на базе общин, используя сеть из 37 пунктов первичной медицинской помощи на территории Западного берега и 18 медицинских пунктов в секторе Газа. Клиники Агентства на оккупированных территориях с численным составом медицинского персонала в 2 700 человек принимают около 5 млн. пациентов в год¹.

Также Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (далее – ЮНФПА) организует на оккупированных территориях обучение в области демографии, охраны здоровья матери и ребенка, а также проводит консультации в области планирования семьи. Фонд оказал помощь в проведении первой переписи населения и жилищного фонда на оккупированной палестинской территории и выступил в качестве наблюдателя при оказании услуг в сфере охраны репродуктивного здоровья в 76 клиниках, а также в процессе включения учебных предметов по репродуктивному здоровью и гендерным вопросам в программу 11 класса средней школы. Программа также содействовала укреплению кадров и технического потенциала ведущих учреждений Палестинской администрации.

Среди агентств системы Организации Объединенных Наций наибольший вклад в сферу образования вносит БАПОР, обеспечивая работу 285 начальных и подготовительных школ для 250 тысяч школьников-беженцев в секторе Газа и на территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим.

Педагогический факультет БАПОР в Рамаллахе обеспечивает профессиональную подготовку до устройства на работу, в результате чего

¹ Зиновский Ю.Г. Многосторонняя дипломатия и миротворчество в условиях современного мира // Вестник МГИМО. 2010. № 6. С. 57 – 62.

600 студентов получают первый университетский диплом. ЮНИСЕФ и его партнеры предоставили учебные материалы для 90 тысяч студентов и более 900 комплектов по программе «школа в коробке», которые позволили 70 тысячам детей продолжить обучение даже в тех случаях, когда их путь в школу преграждали баррикады. ЮНЕСКО предоставляет министерству образования разностороннюю техническую помощь¹.

Программа помощи палестинскому народу ПРООН обеспечивает поддержку проектов по формированию доходов, связанных с широкой деятельностью по развитию инфраструктуры на оккупированных палестинских территориях. Программа поддержала деятельность палестинского министерства планирования в документальном оформлении данных и мониторинге уровня бедности на оккупированных территориях, а также содействовала разработке рекомендаций по снижению уровня бедности. Снижение уровня бедности также является основной целью БАПОР в программах предоставления ссуд малым и микропредприятиям.

В течение многих лет БАПОР предоставляло микроссуды и обеспечивало профессиональное обучение в рамках программ чрезвычайной помощи и социальных услуг, чтобы помочь преодолеть черту бедности семьям беженцев, в особенности в случаях, когда главами семей являлись женщины, и предоставить им новые возможности для получения доходов. Всемирная продовольственная программа сосредоточила усилия в области развития на снижении остроты проблемы нищеты и мерах по оказанию неотложной социальной помощи, включая проведение «долговременной операции по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению». Она охватывает свыше 100 тыс. человек и была начата в июне 2000 г. в целях смягчения последствий экономического кризиса на оккупированной палестинской территории для наиболее уязвимых групп палестинского населения, не относящихся к категории беженцев.

¹ Канаев Н.М. Дорогами ЮНЕСКО. Воспоминания дипломата. – М., 2004. С. 181.

Начиная с учреждения Целевого фонда для сектора Газа и Западного берега в 2003 г., Всемирный банк проводит активную деятельность в сферах восстановления инфраструктуры, институционального развития, оказания помощи в чрезвычайных ситуациях и долговременного развития. Пятикратное пополнение средств фонда с момента его создания позволило Всемирному банку обеспечить финансирование в размере 500 миллионов долларов США для 34 проектов по снабжению электроэнергией, управлению охраной окружающей среды, водоочистке, очистке твердых отходов и многих других. Кроме того, Всемирный банк внес 860 миллионов долларов США в другие фонды донорской поддержки¹.

В ноябре 2006 г. агентства Организации Объединенных Наций, действующие на оккупированной палестинской территории, распространили совместный гуманитарный призыв на 2007 г. Они заявили о необходимости изыскать 453,6 миллионов долларов на финансирование программ в четырех основных проблемных сферах: создание рабочих мест и продовольственная помощь; здравоохранение и образование; сельское хозяйство, водоснабжение и санитарно-гигиенические условия, а также мониторинг потребности в гуманитарной защите.

В связи с продолжающимся снижением уровня безопасности в секторе Газа, семь агентств Организации Объединенных Наций, работающих на этой территории, выступили с заявлением, отмечая серьезный риск, которому подвергаются их сотрудники вследствие обстановки насилия, сложившейся в регионе. «Для нас становится чрезвычайно трудно осуществлять наши гуманитарные мандаты, направленные на облегчение страданий палестинского народа», указывается в заявлении. «Последствия этой ситуации для населения, и без того противостоящего нечеловеческим трудностям, очень серьезны. Мы полны решимости продолжать начатую

¹ Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М., 2008. С. 123.

гуманитарную деятельность»¹.

После того как 15 июня 2013 г. ХАМАС установил контроль над сектором Газа, вследствие введенных Израилем ограничений, отсутствия финансирования со стороны доноров и отсутствия координации между органами управления Палестины, в ряде районов сектора Газа возникла нехватка продовольствия, медикаментов, запасных частей для жизненно необходимого медицинского и санитарно-технического оборудования и сырьевых материалов для торговли и промышленности. Согласно данным Управления ООН по координации гуманитарных вопросов, к октябрю 2013 г. полностью отсутствовали 20 % основных лекарственных средств. Хотя на территорию сектора Газа был открыт доступ важнейшим поставкам гуманитарной помощи по линии ООН, потребности в импорте продуктов питания покрывались только на 41 %. Государственные санитарно-технические службы получали только половину горючего, необходимого для обеспечения функционирования колодцев, водонапорных станций и водоочистных сооружений. Было приостановлено осуществление гуманитарных проектов, оцениваемых в 213 млн. долл.

¹ Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций. 1945 – 2009. – М., 2009. С. 326.

Глава 4. Методическая разработка урока

Технологическая карта урока

«Роль ООН в урегулировании палестинского вопроса»

Цели и задачи урока по линиям развития личности:

Линия 1. Картина арабо-израильского конфликта, где палестинская проблема, является ключевым вопросом, без решения которого мир на Ближнем Востоке невозможен. Поэтому рассмотрение позиции ООН в отношении палестинского вопроса, является приоритетным направлением в решении ближневосточной конфронтации.

Рассмотреть деятельность ООН по решению отдельных составляющих палестинского вопроса в период 1945 – по настоящее время: в рамках самой Организации и работа ООН в качестве участника тех или иных международных образований или форумов.

Линия 2. Картина мира в понятиях.

Закрепление понятий: внешняя политика, арабо-израильский конфликт, беженцы, Совет Безопасности ООН, ближневосточный кризис, международные организации.

Линия 3. Историческое мышление.

Охарактеризовать деятельности и анализ роли ООН в решении палестинского вопроса в период с 1945 г. по настоящее время.

Линия 4. Нравственное самоопределение.

Проанализировать деятельность ООН по вопросам поддержания международного мира и безопасности. Также проанализировать деятельность ООН по урегулированию палестинского вопроса.

Ход урока:

Этапы урока	Действия учителя	Действия учеников	Доска (оборудование)
Актуализация знаний	- Какова роль ООН в решении арабо-израильского конфликта и палестинского вопроса?	- Арабо-израильский конфликт – это одновременно и региональный и международный кризис, который не имеет аналога в истории. Главная его особенность состоит в том, что он не однолинеен, а состоит из многих причин, что создает большие сложности для его решения. Прежде всего необходимо отметить исторические, идеологические, политические, религиозные, национальные, экономические и территориальные факторы, обусловившие остроту	На доске записана тема урока.

		<p>конфликта, вражду и ожесточенность обеих сторон.</p> <p>Палестинская проблема, безусловно, является ключевым вопросом арабо-израильского конфликта, без решения которого мир на Ближнем Востоке невозможен. Поэтому рассмотрение позиции ООН в отношении палестинского вопроса, является приоритетным направлением в решении ближневосточной конфронтации.</p>	
Создание проблемной ситуации	<p>- 14 мая 1948 г. Великобритания объявила о прекращении своего мандата над Палестиной и вывело свои войска. В тот же день</p>	<p>- 15 июля 1948 г. Совет Безопасности в своей резолюции решил, что ситуация в Палестине представляет собой угрозу миру. Он призвал прекратить</p>	<p>- Проблема записывается на доске</p>

	<p>Еврейское агентство провозгласило создание Государства Израиль на территории, отведенной ему по Плану раздела. Между арабской и еврейской общинами немедленно начались ожесточенные столкновения. На следующий день на эту территорию для оказания помощи палестинским арабам вступили регулярные войска соседних арабских государств.</p>	<p>огонь и заявил, что несоблюдение режима прекращения огня будет истолковано как нарушение мира, требующее немедленного рассмотрения вопроса о принудительных мерах в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций. В соответствии с этой резолюцией вступило в силу второе перемирие. К этому времени Израиль контролировал большую часть территории, выделенной по Плану раздела для арабского государства, а также западную часть Иерусалима. Боевые действия стали причиной глубокого гуманитарного</p>	
--	---	---	--

<p>Формулирова</p>	<p>- В вопросе о</p>	<p>кризиса, из-за которого почти 750 тысяч палестинцев были изгнаны со своей земли и стали беженцами. В период с февраля по июль 1949 г. под эгидой Организации Объединенных Наций были подписаны соглашения о перемирии между Израилем, с одной стороны, и Египтом, Иорданией, Ливаном и Сирией – с другой. Этими соглашениями, аналогичными по своему общему содержанию, установление перемирия признавалось в качестве необходимого шага на пути восстановления мира в Палестине.</p>	<p>- В резолюции,</p>
---------------------------	----------------------	--	-----------------------

<p>ние проблемы</p>	<p>Палестине международное внимание концентрировалось главным образом на проблеме палестинских беженцев и межгосударственно го конфликта. После войны 1967 г. палестинский вопрос стали трактовать в более широком политическом контексте. Начались более активные действия палестинцев по достижению своих национальных прав. Организация освобождения Палестины приняла в 1968 г. новый Национальный устав, который гласил, что</p>	<p>принятой 22 ноября 1974 г., Генеральная Ассамблея подтвердила неотъемлемые права палестинского народа, которые включают право на самоопределение без вмешательства извне, право на национальную независимость и суверенитет и право на возвращение к своим очагам и своему имуществу. Права палестинского народа, изложенные Ассамблеей в 1974 г., с тех пор подтверждаются каждый год.</p>	
----------------------------	---	--	--

<p>Гипотезы</p>	<p>международное сообщество до сих пор не смогло выполнить свою обязанность, и призывал к продолжению борьбы за осуществление прав палестинского народа.</p> <p>- В октябре 1991 г., когда в Мадриде была созвана Мирная конференция по Ближнему Востоку. Конференция учитывала требование Израиля о проведении переговоров в формате «один на один» и впервые предусматривала обсуждение мирного процесса в формате</p>	<p>- К середине 1993 г. стало очевидно, что двусторонние переговоры по ряду политических вопросов и вопросов безопасности зашли в тупик. Как представляется, не было достигнуто прогресса при решении важных вопросов, касающихся отношений между Израилем и, соответственно, палестинцами, Сирией, Иорданией и</p>	<p>- Гипотеза записывается на доске, далее ее обоснование</p>
------------------------	--	---	---

	<p>международной конференции. Она создавала возможности для проведения двусторонних переговоров между Израилем и соседними арабскими государствами (Ливаном, Иорданией и Сирией) и палестинцами, которые, в лице влиятельных представителей Западного берега и сектора Газа, были включены в совместную иордано-палестинскую делегацию.</p>	<p>Ливаном. Так называемый «канал урегулирования через Осло» начал действовать в конце 1992 г. при посредничестве норвежского социолога Терье Рёд-Ларсена и при участии высокопоставленного должностного лица ООП и израильского академика.</p> <p>10 сентября 1993 г. Израиль и ООП обменялись письмами о взаимном признании. ООП признала право Израиля на существование, а Израиль признал ООП в качестве представителя палестинского народа.</p>	
--	---	--	--

<p>Поиск решения</p>	<p>Исследование будет проведено по трем группам. Каждая получает свое задание, на выполнение которого дается 5-7 минут. Затем начинается коллективное обсуждение.</p>		
<p>Оценивание</p>	<p>-Группам предлагается оценить работу друг друга, отметить основные успехи в изучении указанной темы. Разбираются сложные вопросы.</p>		
<p>Подведение итогов</p>	<p>Рассматриваются основные выводы по теме, которые записываются в тетрадь.</p>		

Домашнее задание	Выставляются оценки по итогам урока. - Задания группам могут быть записаны на доске или выданы на бумаге. Учебник С.129-133. Ответы на вопросы в конце параграфа.		Домашнее задание записывается на доске.
-------------------------	--	--	---

Дидактический материал

Рассмотрение палестинского вопроса в ООН стало обоснованным решением в контексте сложившейся на Ближнем Востоке ситуации. Важность разработанной в ООН и подтвержденной резолюцией 181 Генассамблеи способа решения палестинского вопроса состоит в том, что она стала «коллективным продуктом» труда международных специалистов. Указанный способ, закрепил принцип создания двух независимых государств при решении палестинского вопроса.

В процессе решения палестинского вопроса в ООН и по причине увеличения динамики рассмотрения кризиса, сложилась определенная система «разделения труда». Нормативной деятельностью по поиску политического решения проблемы, занимается Совет Безопасности ООН. Урегулированием ситуаций на местах, а также подготовительной работой для переноса вопроса на обсуждение в главные органы ООН, с другой стороны – вспомогательные органы и специальные механизмы – БАПОР, УВКБ, СПЧ,

УВКПЧ, Комиссия по правам человека, Спецпредставитель Генерального секретаря ООН по Ближнему Востоку.

Основной их задачей является сбор и анализ региональной информации, рассмотрение определенных вопросов, подготовка докладов в Совет Безопасности, содействие в формулировании пунктов соответствующих резолюций. Такое положение позволило сохранять контроль над ситуацией в то время, как в главных центрах ООН предпринимаются попытки найти политическое решение вопроса.

Кроме того, это давало возможность определить ситуацию с разных сторон, применить различные критерии ее оценки, выработать рекомендации по ее улучшению. Система представления Генсекретарем ООН периодических докладов Совета Безопасности о выполнении «ближневосточными» миротворческими миссиями своих мандатов, ситуации в регионе, работе своих спецпредставителей способствует повышению отчетности ООН, а также активному участию национальных государств в усилиях по решению проблемы.

Деятельность миротворческих миссий ООН на Ближнем Востоке стала эффективным механизмом обеспечения международного контроля за ситуацией в регионе с нейтральных позиций, а также содействия региональной стабильности. Появившаяся с ЧВС-II практика продления мандата миротворческого контингента путем принятия соответствующей резолюции Совета Безопасности ООН, кроме официальной санкции на продление сроков деятельности войск, дает возможность вернуться к обсуждению проблематики соответствующей повестки дня и, соответственно, способствует повышению профиля ООН в решении палестинского вопроса; дополнительному привлечению внимания к проблеме, а также закреплению принципа «обратной связи» между Секретариатом ООН и заинтересованными сторонами.

Заключение

Таким образом, в результате проведенного исследования можно сделать следующие выводы. В связи с тем, что рассмотрение палестинского вопроса в ООН стало действующим решением в условиях сложившейся к середине XX в. на Ближнем Востоке ситуации, когда Великобритания уже была не в состоянии самостоятельно поддерживать стабильность в регионе. Анализ конфликта в рамках Всемирной организации расширило возможности для поиска вариантов его решения и дало возможность охарактеризовать все точки зрения в рамках одного зала заседания.

Кроме того, важность разработанной в ООН и подтвержденной резолюцией 181 Генассамблеи формулы решения палестинского вопроса состоит в том, что она стала «коллективным продуктом» труда международных юристов и политологов. Данная формула, закрепившая образования двух государств, стала возможным принципом решения палестинского вопроса.

Проведенная ООН целостная работа по решению палестинского вопроса в рамках ее основных и вспомогательных органов привела к разработке ключевых принципов решения каждой из этих проблем. Важнейшие из них составили международную правовую базу БВУ.

Также, во время работы по решению палестинского вопроса в рамках ООН, по причине увеличения интереса рассмотрения кризиса и расширения формата рассмотрения проблемы, сложилась определенная система «разделения труда». Нормативной деятельностью и поиском политического решения проблемы, занимается Совет Безопасности ООН. Урегулированием ситуаций на местах, а также подготовительной работой для переноса вопроса на обсуждение в главные органы ООН – вспомогательные органы и специальные механизмы – БАПОР, УВКБ, СПЧ, УВКПЧ, Комиссия по правам человека, Спецпредставитель Генсекретаря ООН по Ближнему Востоку. Основной их задачей является сбор и анализ информации,

рассмотрение тематических вопросов и подготовка докладов в Совет Безопасности, а также содействие в формулировании пунктов резолюций. Такое положение позволяет сохранять контроль над ситуацией в то время, как в главных центрах ООН предпринимаются попытки найти политическое решение вопроса. Кроме того, это дает возможность оценить ситуацию с разных сторон, применить различные критерии ее оценки, выработать рекомендации по ее улучшению. Система представления Генсекретарем ООН периодических докладов Совета Безопасности о выполнении «ближневосточными» миротворческими миссиями своих мандатов, ситуации в регионе, работе своих спецпредставителей способствует повышению отчетности ООН, а также активному участию национальных государств в усилиях по решению проблемы.

Определяя эффективность деятельности миротворческих миссий ООН на Ближнем Востоке, необходимо отметить механизм обеспечения международного контроля за ситуацией в регионе с типичных позиций, а также содействия региональной стабильности. Появившаяся с ЧВС-II практика продления миротворческого акта путем принятия соответствующей резолюции Совета Безопасности ООН, кроме официальной санкции на продление сроков деятельности войск, дает возможность вернуться к решению проблемы соответствующей повестки дня; дополнительному привлечению внимания к вопросу, а также закреплению принципа «обратной связи» между Секретариатом ООН и заинтересованными сторонами.

Можно отметить, что одной из причин того, что на данный момент не удалось осуществить принцип решения палестинского вопроса путем создания двух государств, несмотря на продуктивную как нормативно-правовую, так и региональную деятельность ООН, объясняется тем, что Израиль имеет в СБ ООН мощного союзника – США – обладающего правом вето. ООН является межправительственной организацией без наднациональных полномочий, и влияние национальных интересов входящих в нее государств-членов не может не отражаться на ее работе.

Таким образом, данное обстоятельство приводит к определенным сложностям в плане продвижения решений по правовым вопросам. Одновременно блокирование Вашингтоном решений Совета Безопасности по палестинскому вопросу имеет негативные последствия для его места на международной арене. Кроме того, могут сложиться условия, когда Совет Безопасности ООН, особенно в случае наличия в нем стран из числа непостоянных членов, сможет сделать решающий шаг в решении палестинского вопроса, особенно учитывая возросшее доверие самих палестинцев к Организации.

Список использованных источников и литературы

I. Источники :

1. Брошюра «Вопрос о Палестине и Организация Объединенных Наций» // <http://www.un.org/ru/peace/palestine/>
2. Выступление на конференции по вопросу о многоаспектных и комплексных операциях в пользу мира. Военное общество. Осло, 30 октября 2007 года // Орджоникидзе С.А. Современный мир и его проблемы. – М.: «Инфориздат», 2010
3. Декларация международной конференции по вопросу о Палестине (Женева, 29 августа – 7 сентября 1983 года) // Палестинская проблема: документы ООН, международных организаций, конференций / Составитель и автор послесловия Р.Давыдков. – М: Прогресс, 1984.
4. Доклад Генерального Секретаря ООН Генассамблее ООН в ходе ее 42-й сессии. 19 ноября 1987 г. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1987.
5. Резолюция Совета Безопасности ООН 1701. 11 августа 2006 года // Резолюции и решения Совета Безопасности 2006. Совет Безопасности. Официальные отчеты: шестьдесят первый год. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2007.
6. Совет Безопасности. Официальные отчеты. 1361-е заседание 14 июня 1967 года. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций; 1972
7. Совет Безопасности. Официальные отчеты. 1416-е заседание 27 апреля 1968 года. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1968.

II. Литература:

8. Бакланов А.Г. Ближний Восток: «Дорожная карта» региональной безопасности. – М.: Институт Ближнего Востока, 2006. – 347 с.

9. Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций. 1945 – 2009. – М.: Общество дружбы и развития сотрудничества с зарубежными странами, 2009. – 411 с.
10. Болдырев В.И. Основные сведения об Организации Объединенных Наций: Справочник. – М.: Международные отношения, 2009. – 478 с.
11. Вавилов А.И. Ближний Восток: тяжелое наследие для Барака Обамы // Обозреватель. – 2009. – № 5. – С. 70 – 76.
12. Волков А.Б., Тарасов П.Г. Государство Израиль и Всемирный еврейский конгресс. – М.: Наука, 1991. – 171 с.
13. Воробьев В.П. Государство Израиль: правовые основы возникновения и статус личности. – М.: Издательский дом «Национальное обозрение», 2001. – 167 с.
14. Гали Б. Непокоренная ООН: история отношений между ООН и США. – М.: XXI век, 2000. – 345 с.
15. Гатилов Г.М. «Голубые каски» ООН на службе мира // Международная жизнь. – 2010. – № 9. – С. 49 – 53.
16. Гейзель З. Политические структуры государства Израиль. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2001. – 391 с.
17. Глебов И.Н. Международное право. – М.: Издательство «Дрофа», 2010. – 368 с.
18. Гусейнов В. Большой Ближний Восток: стимулы и предварительные итоги демократизации. – М.: «ОЛМА Медиа Групп», 2007. – 311 с.
19. Дмитриев Е. Палестинская трагедия. – М.: Международные отношения, 1986. – 210 с.
20. Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М.: Международные отношения, 2008. – 308 с.
21. Звягельская И.Д. Конфликтная политика США на Ближнем и Среднем Востоке (середина 70-х-вторая половина 80-х годов). – М.: Наука, 1990. – 378 с.

22. Зиновский Ю.Г. Многосторонняя дипломатия и миротворчество в условиях современного мира // Вестник МГИМО. – 2010. – № 6. – С. 57 – 62.
23. Каламкарян Р.А., Мигачев Ю.И. Международное право. – М.: Эксмо, 2009. – 688 с.
24. Канаев Н.М. Дорогами ЮНЕСКО. Воспоминания дипломата. – М.: Международные отношения, 2004. – 254 с.
25. Карташкин В.А. Устав ООН и ООН в глобализирующемся мире // Юрист-международник. – 2009. – № 1. – С. 12 – 15.
26. Киселев В.И. Палестинская проблема в международных отношениях: региональный аспект. – М.: Наука, 1988. – 240 с.
27. Кон-Шербок Д., эль-Алами Д. Палестино-израильский конфликт: Две точки зрения. – М.: ФАИР- ПРЕСС, 2002. – 320 с.
28. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. – М.: Норма, 2008. – 396 с.
29. Лукашук И.И. Международное право: особенная часть. Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 517 с.
30. Маллисон У. Томас Международно-правовой анализ основных резолюций ООН по вопросу о Палестине. – Нью-Йорк: ООН, 1979. – 73 с.
31. Мансуров Т.Т. Понятие и общие признаки преступлений международного характера // Юрист-международник. – 2008. – № 1. – С. 32 – 35.
32. Палестинская проблема: документы ООН, международных организаций и конференций / Сост. Р.Давыдков. – М.: Прогресс, 1984. – 458 с.
33. Палестинский вопрос: краткий исторический очерк. Подготовлено для Комитета по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа и под его руководством. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1981. – 89 с.
34. Примаков Е.М. Анатомия ближневосточного конфликта. – М.: Мысль, 1978. – 194 с.

35. Пырлин Е.Д. 100 лет противоборства: генезис, эволюция, современное состояние и перспективы решения палестинской проблемы. – М.: РОССПЭН, 2001. – 358 с.

36. Пырлин Е. Д.Трудный и долгий путь к миру: Взгляд из Москвы на проблему ближневосточного урегулирования. – М.: РОССПЭН, 2002. – 512 с.

37. Рашед А. Палестинская проблема: история и современность. – М.: Библос консалтинг, 2009. – 298 с.

38. Рубби А. Палестинский марафон: 30 лет борьбы за мир на Ближнем Востоке. – М.: Международные отношения, 2001. – 345 с.

39. Смирнов А.И. Арабо-израильские войны. – М.: Вече, 2003. – 384 с.

40. Сурков Н.Ю. Политика США по урегулированию палестино-израильского конфликта на современном этапе // Ближний Восток и современность. Сборник статей (выпуск двадцатый). – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2003. – 351 с.

41. Торкунова А.В. Современные международные отношения. – М.: РОССПЭН, 2009. – 277 с.

42. Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. – М.: Юрист, 2008. – 304 с.

43. Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI в. – М: Логос, 2005. – 287 с.

44. Хазанов М.Е. ООН и ближневосточный кризис. – М.: Международные отношения, 1983. – 361 с.

45. Черников П.Г. Как оценить ООН? О некоторых методах анализа результативности и эффективности международных организаций. – М.: Валент, 2005. – 179 с.

46. Чуркин В.И. ООН непревзойденный игрок на мировом поле // Международная жизнь. – 2010. – № 9. – С. 80 – 84.

47. Шлянцев Д.А. Международное право. Курс лекций. – М.: Юстицинформ, 2009. – 256 с.

48. Шреплер Х.А. Международные организации. Справочник. – М.: Владос, 2009. – 347 с.

49. Щенников В.Ф. Особенности современного этапа развития геополитической ситуации на Ближнем Востоке. – М.: ИВ РАН, 2004. – 278 с.

50. Эпштейн А.Д. Израиль и (не)контролируемые территории: уйти нельзя остаться. – М.: Мосты культуры, 2008. – 411 с.

51. Эпштейн А.Д. Израильяне и палестинцы: от конфронтации к переговорам. – М.: Мосты культуры, 2009. – 276 с.

52. Эпштейн А.Д. Почему провалилась «Дорожная карта»? О причинах прошлых дипломатических неудач и возможных новых инициативах в целях снижения остроты Палестино-израильского конфликта. – М.: ИИИиБВ, 2006. – 415 с.

53. Юрченко В.П. Военная политика и военное строительство в странах Арабского Востока (конец XX – начало XXI вв.). – М.: ИИИиБВ, 2014. – 510 с.