

Корінні зміни, що відбулися в світі, породили необхідність адаптації ООН до нових реалій. Це стосується як теорії, так і практики цієї головної універсальної організації.

Одна з проблем полягає в тому, що теорія міжнародних відносин не встигає, відстає від бурхливого життя, що розвивається часто революційними темпами. І ця невідповідність особливо правових основ міжнародного співробітництва і нових ситуацій породжує серйозні кризи, суперечливі тлумачення, які отруюють світовий політичний клімат.

Переконливим проявом необхідності вдосконалення основ правопорядку є югославський конфлікт, який гостро порушив питання про основи співробітництва ООН з НАТО, розробку правового забезпечення, критеріїв і параметрів гуманітарного силового втручання, принципів міжнародного втручання і застосування сили у внутрішньодержавних конфліктах.

На жаль, серйозних і тим більше загальноновизнаних положень з цих гостроактуальних питань поки що нема, що призводить до небезпечних колізій.

Мета мого виступу, обмеженого часом, полягає в тому, щоб висловити деякі думки, зокрема з приводу проблем співробітництва ООН з НАТО в світлі уроків косовського конфлікту.

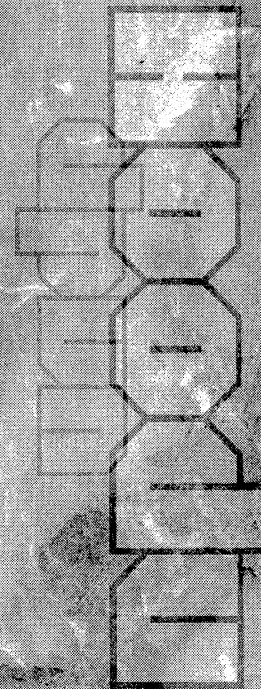
Події навколо Косово це не тільки "етнічні чистки", бомбардування, руйнування і загибель людей. Це – низка серйозних ударів по правопорядку в світі, по основам міжнародно-



ООН І НАТО: ПРОБЛЕМИ СПІВРОБІТНИЦТВА

**БРУЗ В.С.,
доктор історичних
наук, професор**

*Дипломатична
академія України
при МЗС України*



го співробітництва, які склалися після другої світової війни.

Одна з гострих, далекосяжних проблем, від якої у великій мірі залежатиме майбутнє - стосунки ООН з НАТО. Більш як півстоліття співробітництво цих організацій будувалося на положеннях Статуту ООН, зокрема, на ст. 53 і 54. Нагадую: ст. 53 передбачає, що Рада Безпеки використовує регіональні угоди або органи для примусових дій під її керівництвом. Однак ніякі примусові дії не застосовуються регіональними організаціями без повноважень від Ради Безпеки.

Бойові дії НАТО проти Югославії – відверте порушення Статуту ООН і все ж дії НАТО знайшли підтримку переважної більшості членів РБ і членів ООН. В чому справа? Щоб правильно розібратися в даній ситуації, треба об'єктивно, всебічно проаналізувати сутність конфлікту, без емоцій і політичних упереджень.

Причини конфлікту не лише в суб'єктивних факторах, пов'язаних з особливостями характеру Мілошовича. В основі – глибока суперечність між втіленням в життя двох протилежних принципів: права косовських албанців на самовизначення і принципу територіальної цілісності держави, яку відстоюють серби.

Обидва принципи визнані ООН, ОБСЄ, міжнародним правом. Теоретично міжнародна спільнота визначилася в цьому питанні: ці суперечності повинні вирішуватися шляхом забезпечення автономії в рамках цілісної держави.

На практиці, в Югославії з такою постановкою не погодилися ні албанці, ні серби. І Сербія стала на шлях застосування сили, шлях "етнічних чисток". Це було грубим порушенням і Статуту ООН і інших норм міжнародного права. В Косово виникла серйозна загроза міжнародному миру і безпеці. Цієї першооснови кризи не можна забувати, критикуючи бомбардування НАТО.

Яку позицію зайняла ООН? Рада Безпеки неодноразово розглядала події в Косово. 23 вересня 1998 р. РБ ухвалює резолюцію, яка вимагала, щоб Белград припинив воєнні дії, вивів свої війська з Косово і забезпечив повернення біженців. Сербія продовжувала "етнічні чистки".

24 жовтня 1998 р. РБ ухвалила нову резолюцію, яка зобов'язувала Белград виконати всі вимоги ООН. Безрезультатно. Свавілья в Косово продовжувалися. Переговори в Рамбуйе і Парижі також не привели до припинення масового порушення прав людини в Центрі Європи. Каральні дії в Косово не тільки продовжувалися, але й посилювались.

Виникло питання: що робити? Авторитет ООН повиснув у повітрі. Рішення РБ відверто і свідомо ігнорувалися Сербією. Позиція Белграда

можливо пояснювалася тим, що там не вірили в ухвалення рішення РБ про примусові дії проти Сербії з огляду на специфічну позицію Росії, яка рішуче виступала проти застосування сили проти Югославії.

За тих обставин після додаткових консультацій, в тому числі з Кофі Аннаном, керівництво НАТО вирішило застосувати силу. Генеральний Секретар ООН висловив жаль з приводу того, що дипломатичні зусилля не спрацювали і зазначив, що в деяких випадках застосування сили для мирного врегулювання може бути корисним. Отже прірви в позиціях ООН і НАТО не було. Тим більше, що в практиці ООН і НАТО вже були приклади застосування сили в Боснії і Герцеговині.

Аналіз передісторії і розвитку югославського конфлікту дає підстави зробити принципово важливий висновок для об'єктивної оцінки дій його учасників: очевидна суперечність між цілями і діями всіх конфліктуючих сторін. Цілі були у всіх справедливі: у албанців, у сербів і НАТО (офіційні цілі). А засоби досягнення мети суперечили нормам міжнародного права. Це в значній мірі і пояснює розходження в оцінці дій НАТО: одні оцінюють проголошену мету НАТО (припинити масове порушення прав косовських албанців) і підтримують НАТО. Інші зосереджують критику на масових бомбардуваннях і майже не згадують про "етнічні чистки", які здійснювали серби. За таким підходом серби однозначно виглядають як невинні жертви, а НАТО як агресор. Такий підхід не є об'єктивний. Бо тоді не зрозуміло, як 19 країн – демократичних держав раптом стали "агресорами", і чому цю "агресію" підтримує світова громадськість.

Аналізуючи стосунки з НАТО у справі врегулювання югославського конфлікту, необхідно дати об'єктивну оцінку діям НАТО.

На мою думку, керівництво НАТО під справедливим гаслом "припинити гуманітарну катастрофу в Косово" припустилося ряду помилкових кроків:

1. Натівці не забезпечили правову основу своїм діям. Якщо неможливо було досягти рішення РБ, то можна було використати Резолюцію 337 "Єдність для миру" 1950 р., скликати спецсесію ГА і ухвалити рекомендації про проведення операції в Югославії.

Цього не було зроблено. Тому зразу виникло законне питання: по якому праву НАТО роз'язало війну проти Югославії? США, Великобританія розглядають як правову основу дій НАТО резолюцію РБ від 23 вересня. Але що там сказано? Цитую: "У разі невиконання заходів, визначених РБ Рада Безпеки розгляне подальші дії та додаткові заходи для підтримання або відновлення миру та стабільності в регіоні".

Але "розгляне" не означає "ухвалить" відповідні рішення. Отже, законної правової основи для бомбардувань НАТО в Югославії не було.

2. Друга помилка НАТО: масштаби примусових дій. Такого ніхто не чекав. Фактично була розгорнута широкомасштабна війна: задіяно сотні літаків, сотні ракет. За деякими розрахунками скинуто по 1 кг вибухівки на кожного мирного жителя. Пояснення, що дії НАТО спрямовані проти Мілошовича, а не проти народу Югославії виглядають дуже непереконливо. Методичні масові удари обумовили загибель людей, величезні руйнування, підлив основ господарства Югославії.

Третя, сумнівна позиція НАТО: ультиматизм і негнучкість. Питання ставилося так: або виконання всіх вимог, або продовження ударів. Бомбардування продовжувалися і вдень і вночі, і в свята, і тоді, коли Белград погодився з пропозиціями вісімки. Складалося враження, що НАТО поспішає встигнути скинути на Югославію якомога більше вибухівки. Така поведінка не сприятиме іміджу НАТО як миролюбної організації.

На мій погляд, помилкою було і перенесення ударів на Косово, що сприяло більшому загостренню ситуації щодо біженців, які тепер тікали і від каральних дій сербів і від бомбардувань НАТО. Кількість біженців зросла до 1 млн чол. Це вже була справжня гуманітарна катастрофа. Об'єктивно своїми діями НАТО допомогло планам Мілошовича очистити Косово від албанців.

Масштаби і методи бомбових ударів створили підставу для тверджень, що цілі НАТО не обмежувалися проголошеною боротьбою проти порушень прав людини.

Дії НАТО проти Югославії – фактично перша візитна картка цієї організації у військовому плані. І засвітилася вона далеко не кращим чином, породивши підозру і занепокоєння в ряді країн, особливо в Росії, Білорусії і Україні. Можна передбачити, що дебют НАТО матиме серйозні і далекосяжні наслідки.

Щодо дій ООН у зв'язку з югославським конфліктом, то тут явно проглядається певна пасивність, пауза в період після початку бомбардувань. На мій погляд, керівництво ООН не проявило необхідної активності в пошуках шляхів мирного врегулювання.

Справді, хто виступив з пропозиціями посередництва? Першою була Україна. Потім підключилася Росія (місія Чорномірдіна); пізніше США (Телботт) і Маті Ахтісаарі (від ЄС). Щодо ООН, то була направлена місія для вивчення ситуації в Косово, здійснювалася допомога біженцям. Але дипломатичних зусиль для врегулювання конфлікту не було проявлено належним чином.

Деякі думки щодо перспектив співробітництва ООН і НАТО.

Очевидно, що для плідного співробітництва двох організацій необхідно, насамперед, будувати їх стосунки на основі врахування реалій сьогодення, тих якісних змін, які відбулися в світі, в ООН і в НАТО.

Слід пам'ятати, що правові основи співробітництва ООН з регіональними організаціями були сформульовані у 1945 р., коли регіональні організації були слабкими, а НАТО взагалі ще не було.

Тоді ООН була єдиною ефективною міжнародною силою, яка спроможна була відіграти роль інструменту по підтриманню миру. Що й було відбито в Статуті ООН.

Сьогодні світ докорінно змінився і треба об'єктивно враховувати реалії: РБ не відзеркалює адекватно розстановку сил в світі. Росія сьогодні – це не СРСР рівня 1945 року і пізніше. Загальновідома економічна, фінансова, соціальна і політична криза в країні. Її можливості впливати на події в світі різко скоротилися: вона сама залежить від позицій МВФ і МБРР. Показові і такі дані: внесок Росій в бюджет ООН знизився до 4,3 % (Італія –5,2 %; США – 25%; Японія – 15,7 %; ФРН – 9,1 %).

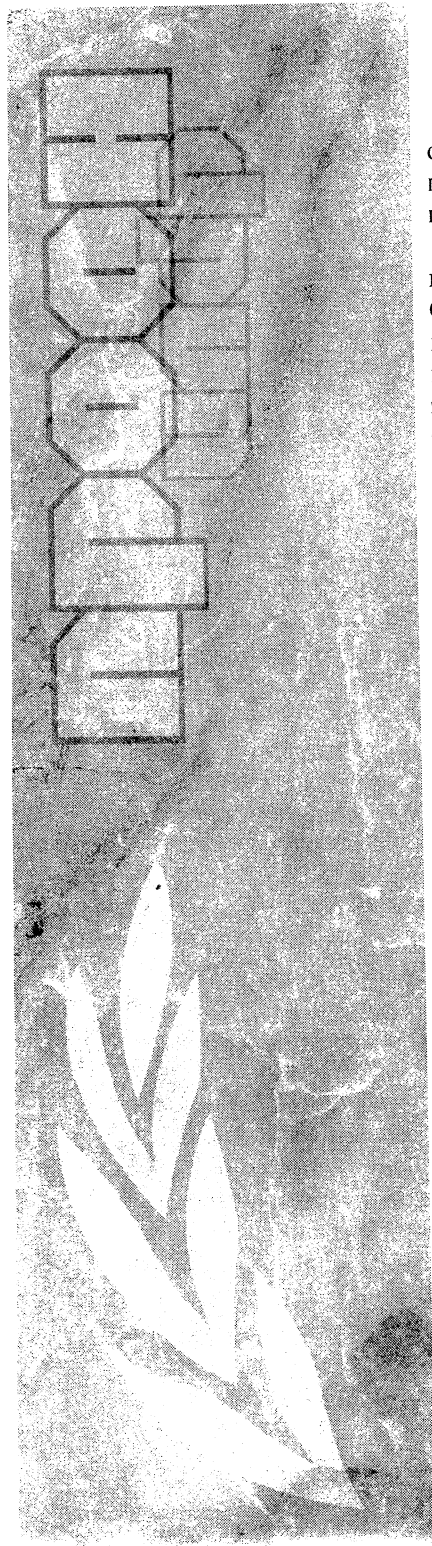
Такі реалії і на це не можна заплющувати очі. З'явилися такі могутні держави, як ФРН та Японія, які не представлені в РБ на постійній основі. Все це, безумовно, знижує авторитет РБ. Зверніть увагу: центр переговорів по югославському конфлікту перемістився у вісімку, де представлені високорозвинуті держави.

Отже, для налагодження повнокровних стосунків ООН з НАТО потрібно якнайшвидше забезпечити реформування ООН, розширення РБ.

Багато залежатиме від практики втілення в життя нової стратегії НАТО, яка орієнтує на далекосяжні дії в різних регіонах.

Враховуючи реалії, варто подумати над проблемою децентралізації миротворчої діяльності. Зростання хвилі конфліктів і їх масштаби свідчать про неможливість ООН впоратися з сучасними завданнями миротворчості. Тим більше, що регіональні організації перетворилися на дієздатну силу. Вони можуть і повинні взяти на себе основний тягар врегулювання локальних і регіональних конфліктів. Назріла необхідність зміцнити повноваження регіональних організацій щодо підтримання миру і безпеки. За РБ доцільно було б залишити контрольні та координуючі функції в цій сфері.

Необхідно розробити параметри, форми і методи примушення до миру, правові основи застосування сили для врегулювання конфліктів особливо внутрішньодержавних. Відсутність правових



основ створює ґрунт для самочинних дій, перетворення примусових дій в широкомаштабні війни.

З такими концепціями і методами мирного врегулювання йти у ХХІ ст. не можна. Отже співробітництво ООН і НАТО цілком можливе і необхідне, але для цього потрібно на основі врахування реалій здійснити реформування ООН, РБ, здійснити розподіл функцій і повноважень, розробити відповідні правові основи. Історичний досвід вчить: запорука ефективності ООН в узгодженні дій постійних членів РБ. Будемо сподіватися, що керівники великих держав проявлять державну мудрість і будуть діяти адекватно вимогам часу.