

ГОНЧАРЕНКО І.О.,
старший викладач

*Дипломатична академія
України
при МЗС України*



Дана тема торкається питань політико-правового забезпечення діяльності ООН направленої на попередження конфліктів у контексті виникнення та розвитку превентивної дипломатії ООН та інших механізмів врегулювання криз.

Особливість цієї статті відрізняється підходом автора до проблеми – привернути увагу до існуючих політико-правових положень і норм міжнародного права, які утворились у період після Другої світової війни, проте залишаються актуальними у визначенні, як превентивної та миротворчої діяльності, так і інших механізмів врегулювання криз. *У цьому підході* внутрішній зміст проблеми розглядається в нерозривній єдності політико-правового інструментарію в контексті міжнародного права (права мирного вирішення спорів, права міжнародної безпеки, міжнародного гуманітарного права).

Методологічну основу роботи становить сполучення порівняльно-історичного методу і методу політичного аналізу.

Даний методологічний підхід дає мож-

ПРЕВЕНТИВНА І МИРОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ООН У ПОЛІТИКО- ПРАВОВОМУ ВИМІРІ

ливість з'ясувати особливість процесу формування політико-правових механізмів ООН, їх вплив на становлення і розвиток основних засобів превентивної діяльності, як складової нової концепції збереження миру.

Останнім часом у сучасній американській і європейській науковій літературі простежується тенденція щодо необхідності перегляду окремих положень міжнародного права та вироблення нових стандартів.

У процесі написання статті проаналізовані роботи авторів: Яхима Бетса¹, Якова Берковича², Берковича і Ханни-Маргарет³, Лотара Брока⁴, Бруза В.С.⁵, Рексони Дехдашті⁶, Сабіни Фандріх⁷, Міхаела Фойлера⁸, Б.Галі⁹, Йохана Гальтунга¹⁰, Фрідріха Гласла¹¹, Марка Хофмана¹², Ханні Хесс¹³, М.Кевіна¹⁴, Беати Коль-Кох¹⁵, Нікласа Лумана¹⁶, Лунда і С.Майкла¹⁷, Фолкера Матіеса¹⁸, Фольфганга Меллера¹⁹, Гаральда Мюллера²⁰, Томаса Ріссе-Коппен²¹, Н.Роперса²², Крістіни Швайцер²³, Скороход Л.І. і Скорохода Ю.С.²⁴, Екхарда Странгфельда²⁵, Лукашука І.І.²⁶, Вольфганга Фогта²⁷.

Дана стаття продовжує попередні дослідження автора і є однією із складових обраної теми кандидатської дисертації. Матеріали і результати дослідження за згаданою темою були представлені автором у науковій доповіді на засіданні кафедри порівняльного державотворення Ерфуртського університету (ФРН) 30 жовтня 2000 року, у попередньому захисті роботи на колоквіумі магістрантів в Ерфуртському університеті (ФРН) 10 листопада 2000 року, на захисті магістерської роботи в Дипломатичній академії України при МЗС України в червні 2001 року.

Світовий порядок, що формується, проходить болючий процес, пов'язаний з вирішенням проблем внутрішніх конфліктів у різних регіонах світу. Новим ставленням до цієї проблеми з боку міжнародних організацій є перехід від "культури реакції" до "культури превентивності". Значних коректив потребують і політико-правові основи і механізми. Дезінтеграційні процеси в різних регіонах світу призвели до чисельних внутрішніх конфліктів, у поєднанні з соціальними та економічними проблемами виявили складності в можливості урядових та міжнародних організацій впливати на кризові ситуації. Все це ставить питання щодо дієздатності окремих положень міжнародного права. Автор статті хотів би привернути увагу до деяких з існуючих політико-правових механізмів і норм, а також:

- простежити процес формування окремих політико-правових механізмів ООН, їх вплив на становлення і розвиток галузі попередження та несилового розв'язання конфліктів;
- визначити сутність, шляхи, еволюції, принципи і методи превентивної діяльності;
- визначити основні засоби "попередження" в контексті норм міжнародного права.

Останнє десятиліття ХХ століття названо "Десятиліттям міжнародного права ООН"²⁸. Прийнято Програму розвитку міжнародного права і розповсюдження міжнародно-правових знань, підкреслюється необхідність орієнтувати міжнародне право на майбутнє. Особливе значення приділяється прогнозуванню. У необхідності вирішувати великі за масштабом проблеми планування і прогнозування поставлені на рівень однієї з головних задач. Їх завдання не тільки дати інформацію "про майбутнє" чи визначити можливість та оптимальні шляхи, методи та засоби досягнення поставлених цілей, а й активно формувати майбутнє. Відповідно поширюється радіус дій міжнародних норм.

Хоча попередження і є ключовим елементом діяльності ООН з забезпечення безпеки суспільства, проте навіть самі ідеальні стратегії запобігання і стримування не можуть бути універсальними. Природа конфліктів змінюється. Створення механізму для перевірки дотримання всіма сторонами відповідних положень міжнародного гуманітарного права, вироблення строгих правових стандартів для забезпечення захисту гуманітарного персоналу, розробка нових і використання існуючих стратегій врегулювання конфліктів вважається одним з найважливіших завдань ООН.

Великі сподівання у формуванні умов для міжнародної стабільності віддаються "превентивності". Превентивність, або "превентивна діяльність" є сукупністю різних зусиль: дипломатичних, політичних, військових, що спрямовані на попередження конфліктів. Така діяльність потребує правової визначеності, тобто її узгодження із вже існуючими нормами міжнародного права.

Сучасна система безпеки є всеосяжною. Вона охоплює не тільки військові і політичні, але й інші аспекти – економічні, екологічні, гуманітарні і визначається правом: правом міжнародної безпеки, міжнародним гуманітарним правом, як складовими міжнародного права.

Право міжнародної безпеки є сукупністю принципів і норм, що регулюють взаємодію держав у галузі забезпечення всеохоплюючого миру і безпеки, що включають превентивну діяльність²⁹.

Складовою права міжнародної безпеки, як і всього міжнародного права є Статут ООН, в якому сформована головна ціль "підтримувати міжнародний мир і безпеку", і для цього "...здійснювати ефективні колективні заходи для попередження і усунення загрози миру, актів агресії або інших порушень миру".

Саме таке формулювання у Статуті містить у собі натяк на превентивну діяльність і на мирне врегулювання, через колективні засоби в міжнародному співробітництві, на основі поваги до принципів суверенної рівності, невтручання у внутрішні справи, принципу права на самовизначення і поваги до прав людини. З цих цілей і принципів, означених у Статуті ООН, витікає поняття "Всеохоплюючої колективної безпеки" на

основі попередження загрози миру шляхом створення і підтримання все-сторонньої системи мирного співіснування, утримання від загрози силою або її застосуванням, вирішуванням спорів і ситуацій виключно мирними засобами; поєднання зусиль для підтримання миру і безпеки.

Особливості миротворчої діяльності ООН тісно пов'язані з пошуками нових підходів щодо запобігання виникненню конфліктів. Одним з відносно нових інструментів є система раннього попередження ООН. За її допомогою на основі детального аналізу причин прогнозується вірогідність ускладнень у тому чи іншому регіоні.

Іншою важливою складовою превентивної діяльності є постійна наявність спостерігачів ООН, спеціальних місій для своєчасного виявлення фактів наростання напруженості як у регіонах, так і в окремих країнах, які визначають необхідність використання превентивних заходів, як-то превентивного розгортання сил ООН і утворення демілітаризованих зон.

Створення під егідою ООН регіональних центрів для зменшення воєнної загрози, уникнення небезпечних криз і збройних дій між конфліктуючими сторонами, спрямування на своєчасну розрядку напруженості – все це надійний і необхідний шлях до забезпечення миру.

Однією з вирішальних умов підвищення результативності миротворчої діяльності ООН є спільне розуміння і співробітництво членів Ради Безпеки, насамперед постійних. Неодмінною умовою втручання ООН у внутрішні критичні ситуації є прохання, або згода уряду та нейтральність і неупередженість ООН. Специфіка сучасних конфліктів полягає в тому, що ООН змушена іноді вести справу не з урядами, а з різними конфліктуючими сторонами, які не мають жодних правових зобов'язань щодо ООН. В окремих випадках лише політичний і моральний тиск не справляє належного впливу на порушників миру, тому в сучасних умовах зростання кількості міжнародних конфліктів особливої гостроти набуває питання як щодо рівня озброєння контингентів ООН, так і системи резервних, і постійних Збройних сил ООН, що у свою чергу потребує постійного правового забезпечення охорони й безпеки персоналу ООН.

Термін "превентивність" включає весь комплекс превентивних заходів (економічних, політико-дипломатичних, соціальних, правових)³⁰.

Кожний конфлікт розглядається в його стані розвитку, тобто певних фаз ескалаційного циклу, що дає можливість запобігти переходу конфлікту на іншу стадію його розвитку.

Більшість питань проблем конфліктів можна поділити на чотири категорії:

- виникнення загроз;
- суперечки;
- збройні конфлікти;
- інші значні кризи у сфері безпеки.

До кожної із загроз існують відповідні стратегії ООН:

- стратегії збереження миру;
- стратегії примусу до миру;
- стратегія відновлення миру;
- стратегії миробудівництва.

Заходи впливу на зазначені категорії, або етапи конфлікту в його ранній стадії розглядаються як ті, що здійснюються в межах превентивної дипломатії.

1. Превентивна дипломатія

Превентивна дипломатія та попередження є більш ефективними і потребують значно менше коштів, ніж комплекс дій, пов'язаних з відновленням миру або примусом до миру.

Превентивна дипломатія залежно від стадії розвитку конфлікту поділяється на ранню та пізню.

Рання превентивна дипломатія передбачає комплекс кваліфікованої допомоги через використання інституту посередництва, місії добрих послуг та інших заходів, які націлені на усунення суперечок значно раніше, ніж вони переростуть у збройний конфлікт. Пошук компромісного рішення особливо на цьому етапі полягає в заохочуванні і всілякій підтримці зусиль супротивників на пошук порозуміння.

Роль пізньої превентивної дипломатії полягає в тому, щоб переконати учасників конфлікту утриматися від дій, що спрямовані на загострення ситуації, від застосування сили сторонами конфлікту, тобто коли загроза спалаху насильства стає реальною.

Превентивну дипломатію розрізняють також з точки зору тривалості впливу зусиль на короткострокову і довгострокову.

Короткострокова превентивна дипломатія передбачає протягом обмеженого часу негайне застосування зусиль, які спрямовані на попередження або стримування процесу швидкої ескалації конфлікту.

Довгострокова превентивна дипломатія використовується в потенційно конфліктогенних зонах і передбачає заходи, які розраховані на тривалу перспективу і спрямовані на підтримання стабільності.

Такі превентивні дії включають акції, які сприяли б розбудові демократичних інститутів, зміцненню довіри населення до уряду, утвердженню норм права, дотриманню прав людини, боротьбі з расовою та національною дискримінацією, уважного ставлення до проблем соціально-економічного розвитку. Перевага превентивної дипломатії полягає в її ефективності, у тому, що напруженість можна послабити ще до того, як вона переросте в конфлікт і, якщо конфлікт вже почався, вжити невідкладних заходів, щодо стримування і усунення причин, які лежать у його основі. Превентивна дипломатія ООН здійснюється Генеральним секретарем, Верховним комісаром з питань національних мен-

шин, іншими відповідними посадовими особами чи спеціалізованими установами і програмами, Радою Безпеки чи Генеральною Асамблеєю, а також регіональними організаціями в співробітництві з ООН³¹.

Превентивна дипломатія потребує здійснення заходів, спрямованих на зміцнення довіри, зосередження на ранньому запобіганні на основі збору інформації та встановлення фактів. Вона може передбачати також превентивне розгортання, і в деяких випадках утворення демілітаризованих зон, і паралельно впровадження заходів щодо зміцнення довіри. Можливість виникнення конфлікту між державами може бути зменшена завдяки взаємній довірі і добрій волі для здійснення таких заходів, як обмін військовими місіями, створення регіональних і субрегіональних центрів щодо зменшення небезпеки, організація вільного обміну інформацією, нагляд за виконанням регіональних угод у сфері озброєнь.

Поняття "превентивна дипломатія", "миротворчість" і "підтримання миру" є не тільки взаємопов'язаними, але і доповнюють один одного.

Якщо "превентивна дипломатія" – є діями, спрямованими на попередження виникнення суперечок між сторонами, недопущення переростання існуючих спорів у конфлікти і обмеження масштабів конфліктів після їх виникнення, то "миротворчість" – це дії, спрямовані на те, щоб схилити конфліктуєчі сторони до порозуміння, головним чином за допомогою таких мирних засобів, які передбачені в главі VI Статуту Організації Об'єднаних Націй³².

Підтримання миру є забезпеченням присутності Організації Об'єднаних Націй у конкретному регіоні, що може відбуватися, як це було до цього часу, лише за згодою всіх зацікавлених сторін. А це, як правило, пов'язано з розгортанням військового чи поліцейського персоналу Організації Об'єднаних Націй, а інколи і цивільного персоналу.

Підтримання миру розуміється як засіб, який використовується, як у плані попередження конфліктів, так і в плані миротворчості.

Наступний, четвертий вид – миробудівництво у постконфліктний період є комплексом дій щодо виявлення та підтримання структур, які схильні сприяти укріпленню і затвердженню миру з метою попередження рецидиву конфлікту.

Таким чином:

- превентивна дипломатія – спрямована на врегулювання спорів до того як відбувся спалах насильства.

- миротворчість і підтримання миру мають за мету зупинити конфлікт і забезпечити збереження миру, як тільки він буде досягнутий;

- миробудівництво, у разі "миротворчого" успіху, відбувається в постконфліктний період, щоб уникнути нових спалахів насильства.

Ці чотири види діяльності, за умов їх підтримки усіма членами ООН, є ефективним механізмом ООН у справі врегулювання конфліктів та за-

безпечення миру.

Міжнародним правом визначені наступні положення, які є невід'ємною часткою концепції превентивної дипломатії ООН. Принциповою зміною акцентів у діяльності ООН вважається перехід від "культури реакції" до "культури превентивності".

"Засоби укріплення довіри", "встановлення фактів", "раннє попередження", "превентивне розгортання", "зони демілітаризації" надані саме в такій послідовності.

2. Заходи укріплення довіри

Заходи укріплення довіри³³ є елементом системи безпеки. Поняття "заходи укріплення довіри" було введено в 1975 році в Заключному акті НБСЄ.

Докладні положення із цього питання містить Документ Стокгольмської конференції НБСЄ 1986 року.

"Заходи укріплення довіри" розроблялись і Генеральною Асамблеєю ООН. Їх задача – попередження погіршення відносин у результаті взаємного непорозуміння, створення впевненості у відсутності загрози для безпеки. У політико-правовому відношенні сторін, що підписують міжнародно-правовий акт, "заходи укріплення довіри" зобов'язують сторони "попереджати виникнення ситуацій, що здатні призвести до небезпечного загострення".

"Заходи укріплення довіри" передбачають завчасне повідомлення щодо військової діяльності, яка здійснюється на відповідному рівні. Це можуть бути військові навчання, маневри, на які запрошуються спостерігачі; обмін щорічними планами щодо такого роду діяльності.

Серед перших міжнародно-правових актів з питань "Заходів укріплення довіри" – є угода СРСР і США "Про міри щодо зменшення небезпеки виникнення ядерної війни між СРСР і США" 1971 року³⁴ і "Угода між СРСР і США про попередження ядерної війни"³⁵.

Заключний документ першої спеціальної сесії з роззброєння 1978 Генеральної Асамблеї ООН виділив співвідношення роззброєння з довірою: довіра сприяє роззброєнню, а роззброєння підвищує довіру. Генеральна Асамблея прийняла ще ряд резолюцій з питань мір довіри, які хоча і носили характер рекомендацій³⁶, але створювали прецедент³⁷ міжнародного рішення і тим сприяли закріпленню цих положень у міжнародному праві. "Міжнародно-правовий прецедент" не зводиться лише до рішень судових органів. Прецедент не завжди є джерелом міжнародного права. Міжнародний суд може застосовувати прецедент в якості допоміжного засобу. Прецедент здійснює певний вплив на формування нових договірних форм і міжнародних звичаїв. У міжнародному праві – це спосіб і сутність рішення будь-якого питання міжнародних відносин, які можуть бути використані в якості прикладу для розглядан-

ня інших аналогічних випадків за умов, якщо вони відповідають загально-новизнаним принципам і нормам міжнародного права (лат. *praecedens* (*praecedentis*) – попередній; *stare decisis* – стояти на вирішеному).

"Заходи укріплення довіри" все більш набувають рис міжнародної правової норми.

На пошук подальших заходів щодо зміцнення довіри можуть суттєво впливати регіональні організації через надання періодичних консультацій, використовуючи при цьому досвід Секретаріату ООН у наданні допомоги сторонам у цих потенційних, сьогоденних або минулих справах.

3. Встановлення фактів

Основними актами міжнародного гуманітарного права в галузі захисту жертв війни є чотири Женевські конвенції 1949 р., проекти котрих були підготовлені за участю Міжнародного Комітету Червоного Хреста.

Встановлення фактів передбачено першим Додатковим протоколом до Женевських конвенцій 1977 року.

Статті 49, 50 першої Женевської конвенції, статті 50, 51 другої Женевської конвенції, статті 129, 130 третьої Женевської конвенції, статті 146, 147 четвертої Женевської конвенції, ст. 85 першого Додаткового протоколу 1977 року до Женевських конвенцій визначають серйозні порушення, які за нормами міжнародного гуманітарного права кваліфікуються як військові злочини і у відношенні до яких встановлена універсальна юрисдикція. Конвенції зобов'язують їх учасників приймати відповідні закони.

Забезпечення поваги до норм міжнародного гуманітарного права має свою значну специфіку. Встановлення фактів порушення норм міжнародного права вимагає відповідальності держави, тоді як при порушенні норм міжнародного гуманітарного права відповідальність переноситься на індивіда. Держава, яка відмовляється притягнути до відповідальності осіб, що порушили норми міжнародного гуманітарного права і що знаходяться в її юрисдикції, порушує свої зобов'язання з міжнародного права і до неї можуть бути застосовані відповідні засоби міжнародно-правового впливу³⁸.

Детальний перелік злочинів, що визначаються міжнародним гуманітарним правом, містить проект Кодексу щодо злочинів проти миру і безпеки людства, який було представлено Комісією міжнародного права Генеральної Асамблеї ООН у 1996 році.

Незважаючи на складність відносин, які має регулювати міжнародне гуманітарне право, його дієздатність поступово зростає. Досягнення навіть невеликого просування в цій справі суттєво обмежує розвиток значних конфліктів. Поступово складається положення, згідно з яким кожний учасник можливого конфлікту відчуває, що за скоєний злочин він має нести покарання.

Встановлення фактів передбачає наявність або утворення міжнародної комісії, яка б за погодженням з конфліктуючими сторонами, або сторонами можливого конфлікту визначала б випадки порушень міжнародного гуманітарного права. Вагома роль у формуванні міжнародної комісії відводиться міжнародним організаціям. Перший Додатковий протокол Женевських конвенцій зазначає про право сторін звертатися зі зверненням до Міжнародного Комітету Червоного Хреста з тим, щоб він здійснив вплив на державу – порушника міжнародного гуманітарного права.

Своєчасне і точне встановлення фактів є одним з важливих етапів здійснення превентивних кроків. Для цього необхідно вивчення подій і глобальних тенденцій та надання їм правильної аналітичної оцінки. Також важливо бути в стані готовності здійснювати відповідні превентивні дії на основі наданої ООН інформації, яка охоплювала б аналіз економічних і соціальних тенденцій, а також політичних подій, оскільки потенційні конфлікти мають спільні економічні і соціальні коріння, які можуть призвести до небезпечної напруженості.

При встановленні фактів важливим є використання різних форм і методів, прямих і непрямих, як того вимагає ситуація. Встановлення фактів має ініціюватися не лише Генеральним секретарем, Радою Безпеки чи Генеральною Асамблеєю. Будь-яке звернення держави з приводу направлення місії ООН на її територію з метою встановлення фактів має розглядатися без зайвих зволікань³⁹.

Постійні контакти з урядами держав-членів ООН необхідні для отримання детальної інформації з цих питань, які викликають стурбованість. Для ефективної превентивної дипломатії необхідна готовність усіх держав – членів як надавати інформацію, так і здійснювати контакти так, щоб регулярно направляти старших посадових осіб з місіями проведення консультацій, а також приймати місії ООН на місцях. Це необхідно для кращого розуміння ситуації, оцінки її можливих наслідків.

Рішення щодо офіційного встановлення фактів може прийматися головними органами ООН – Генеральною Асамблеєю, чи Радою Безпеки. Вони можуть санкціонувати направлення місії під своїм керівництвом, або запропонувати Генеральному секретарю здійснити необхідні кроки, які включали б призначення спеціального посланця.

Крім збору інформації, на основі якої можна було б приймати рішення про подальші дії, така місія може в окремих випадках сприяти вирішенню суперечок своєю присутністю. Зокрема, проводячи роз'яснювальну роботу між сторонами про те, що ООН і Рада Безпеки активно розглядають це питання, як існуючу чи потенційну загрозу для міжнародної безпеки.

ООН було запропоновано, "... щоб у виключних випадках Рада Безпеки могла б проводити засідання поза Центральними закладами, як передбачено в Статуті, з тим, щоб не лише безпосередньо отримувати

інформацію, але і впливати на дану ситуацію авторитетом ООН⁴⁰.

Встановлення фактів – процедура, що застосовується в разі необхідності встановлення фактів, що лежать в основі спору, зокрема, фактів порушення угод. У таких випадках утворюється змішана комісія, яка складається з рівної кількості представників сторін. У інших випадках до комісії залучається третя сторона. Інколи ці функції здійснюються окремою особою, зокрема, посадовою особою організації. У резолюції "Питання щодо методів встановлення фактів" 1963 року Генеральна Асамблея підкреслює значення цього засобу і, зокрема, неупередженого встановлення фактів у рамках міжнародних організацій. Процедура може включати слухання сторін, опит свідків, відвідування відповідних територій. Результатом процедури є доповідь, з якою ознайомлюють сторони⁴¹.

4. Раннє попередження

Головні функції міжнародно-правового прогнозування, як складової превентивної дипломатії полягають у тому, щоб:

- надати інформацію про можливий розвиток подій у майбутньому;
- визначити можливі та оптимальні шляхи, методи та засоби досягнення поставлених цілей;
- активно впливати на формування майбутнього.

ООН вироблена комплексна система раннього попередження економічних загроз, загроз ядерних аварій, стихійних лих, масових пересувань населення, загрози голоду і розповсюдження захворювань, яку за оцінкою спеціалістів ООН необхідно постійно розвивати⁴² та відповідно закріпити цей механізм таким чином, щоб інформацію, отриману з цих джерел, можна було синтезувати з політичними показниками оцінки можливості існування загрози миру і аналізу заходів для зменшення загроз.

Така діяльність потребує тісного співробітництва з різними спеціалізованими закладами та підрозділами ООН. Опрацьована інформація, результати аналізу і саме рекомендації відносно превентивних дій надсилаються безпосередньо до Ради Безпеки та інших органів ООН. Вони, крім того, отримують інформацію від Ради з економічних і соціальних питань про ті економічні і соціальні події, які, якщо на них не впливати, можуть загрожувати міжнародному миру і справі безпеки. Важливу роль у ранньому попередженні відіграють регіональні організації, які з отриманням статусу спостерігачів при Організації Об'єднаних Націй у тісному контакті з впливовими механізмами ООН, що займаються питаннями безпеки, роблять відповідно суттєвий внесок у складний процес стабілізації.

Ідея створення системи раннього попередження втілювалася в життя Департаментом з гуманітарних питань і почала діяти в 1994 році. У складі

гуманітарної системи раннього попередження діє експертне агентство. Задача системи – генерувати сигнали раннього попередження та індексувати інформацію щодо подій та умов їх перебігу. Отримані сигнали надходять до бази даних, де опрацьовуються експертами експертного агентства. Сигнали поєднують із факторами причинного рівня. Результати використовують як для термінового використання, так і для планування концептуальних засад превентивної дипломатії на перспективу.

Дієздатність системи базується на багатосторонньому партнерстві всіх гуманітарних механізмів системи ООН.

Ефективність системи раннього попередження, з точки зору відносно невеликих фінансових витрат і отриманого коефіцієнту корисної дії, є надзвичайно високою.

5. Превентивне розгортання

Превентивне розгортання, згідно зі статуту ООН, належить до превентивних, примусових заходів ООН, застосування котрих є виключно компетенцією Ради Безпеки ООН, яка має повноваження приймати рішення про прийняття превентивних заходів від імені членів ООН на основі принципу одноголосності. Радою безпеки використовуються регіональні угоди або органи для здійснення превентивних або примусових заходів під своїм керівництвом.

Згідно зі статтею 41 Статуту ООН, Рада Безпеки уповноважується вирішувати, які заходи, що не пов'язані з використанням збройних сил, мають бути використані, або якщо вона вважатиме, що заходи, які зазначені у ст. 41, можуть виявитися, або вже виявилися, недостатніми, здійснювати згідно зі статтею 42 Статуту ООН "такі дії повітряними, морськими або сухопутними силами, які виявляються необхідними для підтримання або відновлення міжнародного миру і безпеки"⁴³.

Згідно зі ст. 43, держави-члени ООН зобов'язані надавати в розпорядження Ради Безпеки, на її вимогу, і у відповідності з особливою угодою необхідні збройні сили, допомогу і відповідні засоби обслуговування, що включає право проходу.

У цьому зв'язку Статутом ООН передбачено створення спеціального органу – Воєнно-штабного комітету, який має складатися із начальників штабів постійних членів Ради Безпеки, або їх представників.

ООН покликана забезпечити, щоб держави, які не є членами організації, діяли б відповідно до норм і принципів міжнародного права, що є необхідним для підтримання міжнародного миру і безпеки. ООН не може втручатися в справи, які належать до внутрішньої компетенції будь-якої держави, однак цей принцип не виключає застосування примусових заходів проти тієї або іншої держави, про що зазначено в Статуті ООН.

Превентивне розгортання є складовим елементом миротворчих опе-

рацій ООН. Їх діяльність регулюється прийнятими на основі Статуту ООН резолюціями Генеральної Асамблеї. Превентивне розгортання відбивається в силовому і несиловому роз'єднанні конфліктуючих сторін на різних етапах перебігу подій конфлікту. Відповідним положенням Статуту ООН належить важлива превентивна роль.

Превентивне розгортання як елемент превентивної діяльності передбачає операції збройних сил без застосування зброї, за виключенням випадків самозахисту.

Превентивне розгортання здійснюється за згодою головних конфліктуючих сторін і призначено для спостереження за дотриманням угод про примирення або недопущення ускладнення конфлікту.

Статут ООН наділив Генеральну Асамблею функціями і повноваженнями, згідно з якими Асамблея може рекомендувати відповідно зі статтями IV глави Статуту і резолюцією 49/37 від 9 грудня 1994 року принципи і напрямки проведення миротворчих операцій.

У 1994 році Генеральною Асамблеєю ООН було ухвалено проект "Конвенції про безпеку персоналу ООН і причетних до них осіб". Конвенція відрізняє миротворчі операції і операції, що здійснюють примусові дії відповідно з главою VII Статуту.

Превентивне розгортання, як складова превентивної діяльності відіграє важливу роль у врегулюванні конфліктів як не міжнародного, так і міжнародного характеру. За зверненням держав ООН може розмішувати у відповідній зоні свій персонал для попередження військових дій, надавати гуманітарну допомогу, здійснювати посередницькі послуги.

У консультативному висновку Міжнародного Суду ООН у "справі щодо правомірності загрози" 1996 р. визначені два головних принципи міжнародного гуманітарного права:

- захист мирного населення і громадянських об'єктів, відмінності між комбатантами та некомбатантами; мирне населення не повинно бути об'єктом нападу і відповідно недопустимість застосування зброї, яка має захищати як військові, так і мирні об'єкти;

- заборона завдавати надмірних страждань комбатантам, відповідно забороняється застосовувати зброю, що завдає або посилює їх страждання.

Ознакою міжнародного гуманітарного права є зв'язок з правами людини, захист прав та інтересів людини в екстремальних умовах збройного конфлікту.

На обов'язковість застосування міжнародного гуманітарного права не впливає те, що одна із сторін є агресором, а інша – здійснює право на самозахист. Збройні сили ООН не є виключенням, вони зобов'язані дотримуватись норм міжнародного гуманітарного права.

Згідно зі ст.43 Статуту ООН Рада Безпеки має застосовувати збройні сили з метою припинення агресії. У положенні про надзвичайні сили ООН

1957 р. йдеться: "Сили ООН будуть дотримуватись принципів міжнародних конвенцій щодо норм поведінки військового персоналу".

Миротворчі операції відрізняються від застосування воєнної сили для припинення актів агресії.

Під ними розуміється встановлення присутності ООН у місці конфлікту за умов погодження з усіма сторонами конфлікту за участю військового або поліцейського персоналу.

Міжнародне гуманітарне право розповсюджується на миротворчі операції, якщо в ході операцій миротворчий контингент застосовує силу для самозахисту або в спробах силою перешкоджати виконанню його завдань.

Операції Організації Об'єднаних Націй у кризових районах, як правило, здійснюються після того, як конфлікт вже розпочався. Доцільним виявляється передбачення обставин, які потребували б превентивного розгортання, у залежності від тієї чи іншої ситуації. Наприклад, в умовах національної кризи превентивне розгортання може відбуватися за зверненням уряду чи усіх зацікавлених сторін, чи з їх згоди. При виникненні міждержавних спорів превентивне розгортання можливе, якщо конфліктуючі країни вважають, що присутність ООН по обидві сторони кордону може сприяти уникненню військових дій.

Превентивне розгортання застосовується, якщо одна із країн відчуває загрозу і звертається з проханням забезпечити відповідну присутність ООН лише з боку її кордону. Тому і мандат, і склад сил ООН мають бути детально розробленими і ясними для всіх сторін. В умовах кризи в країнах, коли уряди звертаються з відповідними проханнями, або всі сторони дають на це свою згоду, превентивне розгортання могло б певними шляхами сприяти зменшенню страждань, припиненню або обмеженню насильства.

Превентивне розгортання доповнюється акціями гуманітарного характеру.

Велику роль відіграє гуманітарна допомога. Особливо важливо надавати гуманітарну допомогу неупереджено. Організація безпеки за допомогою військового, поліцейського або цивільного персоналу може не тільки врятувати людське життя, але і створити умови для проведення переговорів. Сприяти зусиллям у досягненні примирення може не тільки ООН, але в деяких випадках і неурядові організації. За певних обставин, ООН може вирішити питання лише за допомогою різних частин системи ООН, які відповідно мають спеціальні навички і необхідні ресурси.

У ситуаціях, пов'язаних з внутрішніми кризами, ООН визначає необхідність поваги внутрішнього суверенітету держави.

У додатку до резолюції 46/182 Генеральної Асамблеї від 19.12.1991 р. підкреслювалося, що її гуманітарна допомога повинна надаватися відповідно до принципів гуманності, нейтралітету і неупередженості. Су-

веренітет, територіальна цілісність і національна єдність держав повинні в повній мірі поважати згідно зі Статутом Організації Об'єднаних Націй і що в цьому зв'язку, гуманітарна допомога має надаватися за згодою з потерпілою стороною і на основі звернення цієї країни. У цих принципах підкреслюється також відповідальність держав за надання допомоги жертвам надзвичайних ситуацій, які мали місце на їх території, і необхідність доступу до населення, яке потребує гуманітарної допомоги⁴⁴.

Базуючись на цих принципах, звернення урядів щодо втручання ООН, чи згода на нього, не є порушенням суверенітету цієї держави. При виникненні міждержавних спорів, коли мається згода з боку обох сторін, у тому разі коли Рада Безпеки дійде висновку, що можливість збройних сутичок між сусідніми країнами можна усунути шляхом превентивного розгортання сил ООН на території будь-якої держави, ООН визначає дії, які мають бути вжиті. Від характеру задач залежить і склад сил ООН. За рекомендацією ООН, превентивне розгортання бажано здійснювати і в тих випадках, коли одна країна відчуває небезпеку нападу через її кордон, якщо Рада Безпеки дійде висновку, що присутність ООН з одного боку кордону, за згодою лише країни, яка звернулася, сприяло б стримуванню конфлікту. Характер практичних дій, а також те, який персонал є необхідним для виконання задачі залежить від конкретної ситуації.

6. Демілітаризовані зони

Міжнародне гуманітарне право визначає створення демілітаризованих зон і зон безпеки на умовах взаємного погодження воюючих сторін, або сторін конфлікту в його початковій стадії з метою створення умов безпеки для мирного населення.

Такі угоди заключаються як правило через посередництво Міжнародного Комітету Червоного Хреста⁴⁵ або держави, що здійснює функції контрреагування. До першої Женевської конвенції була додана типова угода, де був визнаний статус таких зон. Вони також не повинні мати військових устаткувань. Вони не підпадають нападу.

З метою збереження життя людей, або врятування культурних цінностей, передбачається проголошення "місцевості, що не захищена" (місто або заповідник, обмежені території, що розташовані поблизу лінії фронту)⁴⁶.

Демілітаризація⁴⁷ – як міжнародно-правовий режим визначеної території, яким забороняється її використання у воєнних цілях у мирний час і який нерідко використовується разом з нейтралізацією, що виключає використання території в якості театру військових дій.

Міжнародне право розрізняє повну і часткову демілітаризацію. При повній демілітаризації на даній території ліквідується, або не допускається будівництво військових укріплень і споруд, забороняється розміщувати будь-які види озброєнь, утримувати збройні сили, або про-

водити маневри, здійснювати іншу військову діяльність. При частковій демілітаризації заборона або розповсюджується тільки на окремі види військової діяльності, або встановлюється обмежений рівень озброєння, перевищення якого недопустимо. Демілітаризація частіше за все розповсюджується на прикордонну територію, зону, тимчасову демаркаційну лінію, а також райони уздовж неї.

Висновки:

Норми міжнародного права утворюються як результат угод незалежних один від одного і рівними суб'єктами міжнародного права – суверенними державами; вони містяться у двосторонніх і багатосторонніх міжнародних міждержавних договорах, а також складаються у вигляді міжнародних звичаїв. В основі системи міжнародного права є загально-визнані принципи.

Основними джерелами міжнародного права є договір і звичай. Найважливіша функція міжнародного права – встановлення загальних критеріїв для дій держав у різних сферах міжнародних відносин – політичній, економічній, культурній та ін. Регуляторна функція міжнародного права міститься у фіксуванні взаємних прав і обов'язків держав з конкретних питань міжнародних відносин. Оскільки міжнародне право активно впливає на міжнародні відносини, між державами здійснюється не тільки співробітництво, а і ведеться боротьба з питань прийняття тих або інших міжнародно-правових норм і принципів, їх наповнення конкретним змістом⁴⁸.

Міжнародно-правові норми можна не тільки аналізувати, а і брати активну участь в їх формуванні. Тому посилання в статті на деякі угоди має на меті привернути увагу до тих, перегляд яких не є бажаним, до тих, які в разі необхідності могли б бути використані для захисту національних інтересів нашої держави.

Одну з головних ролей у формуванні норм міжнародного права відіграє дипломатія. У свою чергу міжнародне право є одним з її основних інструментів.

Отже, превентивну діяльність, підтримання миру в контексті норм міжнародного права правомірно називають винаходом Організації Об'єднаних Націй. Завдяки таким заходам у багатьох районах напруженості у світі вдалося стабілізувати обстановку.

Превентивна дипломатія і миротворчість – характеризуються багатогранністю та різноманітністю в намаганні контролювати конфлікт на всіх його етапах, від латентного стану до його крайніх проявів.

Характер *превентивної діяльності* та операцій з підтримання миру стрімко еволюціонує. Принципи і практика підтримання миру швидко адаптуються до вимог часу, незмінними залишаються умови:

правові:

- наявність і дотримання чіткого і реального мандата, співробітництво сторін у дотриманні повноважень згідно з цим мандатом.

політичні:

- послідовна підтримка з боку Ради Безпеки.

політико-правові:

- визнання зазначених міжнародних норм і готовність держав-членів ООН надати необхідний військовий, поліцейський і цивільний персонал, спеціалістів.

організаційні:

- ефективне керівництво з боку ООН на рівні Центральних закладів і на місцях.

фінансово-організаційні:

- відповідна фінансова і матеріально-технічна підтримка, яка пов'язана з оснащенням, комплектуванням і фінансуванням, що можливо лише за умов бажання і готовності країн-членів ООН надавати необхідні ресурси.

Підсумок дослідження передбачає перелік дій і умов, сукупність яких відбивається в концепції превентивної діяльності:

- забезпечення впровадження та розвитку культури превентивності;
- визначення ідентифікації структурних факторів ризику виникнення конфліктів;
- розвиток системи норм міжнародного права та укріплення механізмів їх імплементації;
- укріплення міжнародних організацій і інститутів (ЄС, ОБСЄ, Рада Європи, НАТО) та їх превентивних інструментів через підвищення ролі ООН із залученням напрацьованих методів превентивної дипломатії ООН;
- зміцнення потенціалу превентивних засобів врегулювання конфліктів у галузях зовнішньої політики і безпеки, торгівлі, міграції, розвитку програм надання допомоги;
- зміцнення громадянського суспільства – культури демократії;
- вчасне реагування на прояви релігійної та культурної нетерпимості;
- розвиток зусиль, спрямованих на заборону зброї масового знищення;
- більш жорсткий контроль за стрілковою зброєю та її обмеження;
- посилення засобів захисту мирного населення;
- прозорість (конфлікти в громадянському суспільстві завжди є на поверхні);
- повага до прав людини та міжнародного права.

ПОСИЛАННЯ

- 1 Див.: Betz, Joachim. Indien: Kein gewaltsamer Staatszerfall. – Bonn: Dietz, 1997.
- 2 Bercovitsch, Jacod: Mediation in der Staatenwelt: Bedingungen fuer Erfolg oder Scheitern internationaler Vermittlungsbemuehungen. – Leske+Budrich, Opladen, 1997.
- 3 Bercovitsch, Hanne-Margaret: Fact-Finding Gewaltpraevention in Estland und Lettland. – Leske+Budrich, Opladen, 1997; Bercovitsch, Hanne-Margaret: Gewaltpraevention durch internationale Organisationen. – Bonn: Dietz, 1997.
- 4 Brock, Lothar: Gewalt in den internationalen Beziehungen. Leske + Budrich, Opladen, 1997
- 5 Бруз В.С. Операції ООН з підтримання миру: уроки історії і шляхи підвищення ефективності // ООН у системі міжнародних відносин: історичний досвід і перспективи. – Київ, 1995. – С. 24-35.
- 6 Dehdashti, Rexane: Der kaukasische Teufelskreis, – Opladen, 1997.
- 7 Fandrych Sabine. Mosambik: Information von Krieg zum Frieden durch "sensibles" Peace-keeping. – Bonn: Dietz, 1997.
- 8 Feiler, Michael. Suedtirol: Konfliktregelung durch Internationalisierung. – Bonn: Dietz, 1997.
- 9 Див.: Гали Б.Б. Повестка дня для мира. – Нью-Йорк, 1992.
- 10 Galtung, Johan: Theorien des Friedens. – Leske+Budrich, Opladen, 1997.
- 11 Glasl, Friedrich: Konfliktmanagement. – Leske+Budrich, Opladen, 1997.
- 12 Hoffman, Mark: Konflikloesung durch gesellschaftliche Akteure. – Opladen, 1997.
- 13 Hess, Hannah: Gerichtigkeit oder Versoehnung. – Opladen, 1997.
- 14 Kevin, M. Preventive Diplomacy: Stopping wars before They Start. – Cahill, USA 2000.
- 15 Kohle-Koch, Beate: Zur Empirie und Theorie internationaler Regime. – Leske + Budrich, Opladen, 1997.
- 16 Luhmann, Niklas: Erlaubter Konflikt. – Opladen, 1997.
- 17 Lund, S. Michael. A Strategy for Preventive Diplomacy. – USA Inst. of Peace, 1996.
- 18 Matthies, Volker: Friedenserfahrungen und Friedensursachen. – Bonn: Dietz, 1997.
- 19 Moeller, Wolfgang. Makedonien: Konflikt – verhuetzung durch praeventive Stationierung. – von UN – Blauhelmen. – Bonn: Dietz, 1997.
- 20 Mueller, Harald: Institutionen und internationale Ordnung. – Opladen, 1997.
- 21 Risse-Koppen, Thomas: Konfliktpraevention durch Theorie. – Leske + Budrich, Opladen, 1997.
- 22 Ropers, Norbert: Die Bearbeitung ethnopolitischer Konflikte. – Leske + Budrich, Opladen, 1997.
- 23 Schweitzer, Christine: Gewaltfreies Eingreifen in die Konflikte Ex-Jugoslawiens. – Opladen, 1997.
- 24 Скороход Л.І., Скороход Ю.С. Превентивна дипломатія в контексті пошуків перспективних форм миротворчості ООН. – Київ, 1996.
- 25 Strangfeld, Eckhard: Innerbetriebliche Konfliktbearbeitung. – Opladen, 1997.
- 26 Див.: Лукашук И.И. Международное право. – М., 1998.
- 27 Vogt, R. Wolfgang: Die Gewalt besiegen. Visionen und Strategien zur Friedens-Modellierung. – Opladen, 1997.
- 28 Десятиліття ООН проголошуються з метою привернути увагу світового суспільства до необхідності вжити заходи для сприяння вирішення тієї або іншої проблеми.

1. Десятиліття розвитку ООН (Перше десятиліття 1961-1970) було проголошено з метою сприяння міжнародному економічному співробітництву і

- прискорення подолання економічної відсталості країн, що розвиваються.
2. Друге десятиліття ООН (1971-1980) було проголошено на XXIV сесії ГА ООН як "Десятиліття роззброєння", підкреслювалась необхідність активізації переговорів у тому напрямку.
3. Третє десятиліття (1981-1990) проголошено на XXXIV сесії ГА в 1979 р., другим "Десятиліттям роззброєння".
4. Четверте – десятиліття міжнародного права. Також на XXVII сесії ГА в 1972 році (резолюція 3057) до 25-ліття прийняття "Декларації прав людини" 1948 року було проголошено десятиліття дій з боротьби проти расизму і расової дискримінації, а на XXX сесії ГА ООН на 1976-1985 рр. під лозунгом "рівність, розвиток і мир" було проголошено "Десятиліття жінки". Крім зазначених, ГА ООН проголосила також (70р.) Десятиліття океанографічних досліджень, (80 р.) – забезпечення питною водою і санітарії // Дипломатический словарь. – М., 1985. – Т.І. – С.302.
- ²⁹ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. – М., 2004. – Гл. XIV. – С.216.
- ³⁰ Скороход Л.І., Скороход Ю.С. Превентивна дипломатія в контексті пошуків перспективних форм миротворчості ООН. – Київ, 1996. – С.37.
- ³¹ Гали Б.Б. Повестка дня для мира. – Нью-Йорк, 1997. – С.14-16.
- ³² Статут ООН. – Нью-Йорк, 1995. – С. 4-12.
- ³³ Дипломатический словарь: В 3-х т. – Т.ІІ. – М., 1986. – С.218
- ³⁴ Там само. – С.68
- ³⁵ Там само. – С.723. Резолюція (лат. *resolutio* – рішення) – вид рішення, що приймається міжнародною конференцією, або органом міжнародної міжурядової організації; як правило, має характер рекомендацій.
- ³⁶ Дипломатический словарь: В 3-х т. – Т.ІІ. – М., 1986. – С.218; Лукашук И.И. Международное право. – М., 1998. – Гл. XVI: Международное гуманитарное право. – С.318.
- ³⁷ Гали Б.Б. Повестка дня для мира. – Нью-Йорк, 1997. – С.16-17.
- ³⁸ Там само. – С.18.
- ³⁹ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. – М., 1998. – С.126.
- ⁴⁰ Гали Б.Б. Повестка дня для мира. – Нью-Йорк, 1997. – С.19.
- ⁴¹ Дипломатический словарь: В 3-х т. – Т.ІІ. – М., 1986. – С.422.
- ⁴² Гали Б.Б. Повестка дня для мира. – Нью-Йорк, 1997. – С.19.
- ⁴³ Лукашук И.И. Международное право. – М., 2004. – Т.2. – С.315.
- ⁴⁴ Додаток до резолюції 46/182 Генеральної Асамблеї ООН, 1991.
- ⁴⁵ МКЧК, Міжнародний комітет Червоного Хреста, заснований у 1863 році за ініціативою швейцарського суспільного діяча А.Дюнанна, складається з 25 швейцарських громадян, виконує роль нейтрального посередника під час збройних конфліктів // Дипломатический словарь: В 3-х т. – Т.ІІ. – М., 1986. – С.210.
- ⁴⁶ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. – М., 1998. – С.304.
- ⁴⁷ Дипломатический словарь: В 3-х т. – Т.І. – М., 1986. – С.300.
- ⁴⁸ Там само. – С.200-201.

Надійшла до редакції 30.04.2004