

Т.Г. Вяткіна

УДК: 341.3

Бані-Насер Фаді

*аспірант кафедри міжнародного права Інституту
міжнародних відносин*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник:

*доктор юридичних наук, професор кафедри міжнародного
права та порівняльного правознавства*

Київського міжнародного університету

Гріненко О.О.

МИРОТВОРЧІ ОПЕРАЦІЇ ООН: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

У статті досліджено актуальні аспекти здійснення миротворчих операцій під егідою ООН. Особливу увагу автором приділяється аналізу міжнародно-правових засад проведення миротворчих операцій та доктринальних підходів вітчизняних та зарубіжних юристів-міжнародників щодо поняття та змісту даного інституту міжнародного права.

Ключові слова: вирішення міжнародних конфліктів, контингент ООН, миротворчі місії, миротворчість, операції з підтримання миру (ОПМ), Організація Об'єднаних Націй, підтримання міжнародного миру і безпеки.

Сучасні міжнародні відносини характеризуються наявністю багатьох суперечностей і конфліктів, насамперед, внутрішньодержавного характеру, які створюють велику загрозу міжнародному миру і безпеці. Це обумовлює виникнення такої форми світового співробітництва як

миротворча діяльність. Провідна роль у цій галузі, безсумнівно, належить Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН).

Одним з інструментів для врегулювання конфліктів є застосування військової сили у формі міжнародних миротворчих операцій (або операцій з підтримання миру), які перебувають на стадії активного розвитку і є порівняно новим явищем у світовому суспільстві. У зв'язку з цим правове обґрунтування таких операцій перебуває на стадії еволюції.

До початку 90-х рр. XX століття міжнародні миротворчі операції ООН мали досить традиційні мандати на контроль за припиненням вогню та не мали прямих зобов'язань щодо миробудівництва. Щодо сьогодення, варто зауважити, що значно зросли вимоги до миротворчих контингентів, розширено коло їхніх миротворчих завдань. Ці завдання стали складнішими і комплекснішими.

Погляди дослідників на поняття «операції з підтримання миру» різноманітні. Деякі науковці вважають такі операції діями напіввоєнних збройних сил з поліцейськими функціями. Інші дають ширше тлумачення цього поняття, включаючи операції з підтримання миру і миротворчу діяльність різних органів ООН в широкому розумінні (економічна допомога, фінансова підтримка, відправлення спеціалістів тощо).

Метою операцій з підтримання миру є припинення воєнних конфліктів; запобігання їхній ескалації; створення умов, які сприяють політичному розв'язанню суперечностей і виключенню можливості рецидиву конфлікту; забезпечення правопорядку в зоні конфлікту; проведення гуманітарних акцій; відновлення порушених конфліктом соціальних і політичних систем.

Для України її миротворча діяльність має особлив значення, оскільки вона розглядається, з одного боку, як засіб зміцнення її національної безпеки через створення стабільного зовнішньополітичного середовища, а з іншого – як її внесок у зміцнення міжнародної безпеки. Завдяки участі підрозділів

Збройних Сил у миротворчих операціях під егідою ООН, Україна стверджує себе як повноправний суб'єкт міжнародних відносин, підвищує свій міжнародний авторитет, має змогу ознайомитися з досвідом інших держав у галузі оборонного планування та реформування збройних сил, демонструє миролюбну політику.

Міжнародно-правовим основам миротворчої діяльності, а також питанням історії і теорії міжнародних конфліктів присвячено багато праць, у яких дається аналіз низки миротворчих операцій.

Широкий спектр питання, загальні міжнародно-правові, політологічні і теоретичні аспекти сучасної миротворчості ООН розглядаються в працях О.О. Хохлишевої [7].

На нашу думку, найґрунтовніше питання про роль ООН у миротворчості досліджено в працях В.Федорова [6], у яких проведено аналіз як концептуальних, так і практичних аспектів цієї проблематики, наводяться конкретні історичні приклади і створенні ними прецеденти в миротворчій діяльності ООН.

Висока інформативна змістовність і глибокий аналіз відрізняють праці й іншого російського дослідника О. Нікітіна [4], у дослідження якого детально розглядаються питання розмежування повноважень у галузі миротворчості між Радою Безпеки, Генеральною Асамблеєю і Секретаріатом ООН.

Заслуговують на увагу результати дослідження діяльності ООН з підтримання міжнародного миру і безпеки, які провів Л.Дурч. Зокрема, він проаналізував місце ООН у запобіганні конфліктів після «холодної війни», але не зробив пропозицій щодо внесення відповідних поправок і доповнень до Статуту ООН. У своїх працях український учений В. Бруз [2] розглядає діяльність ООН з урегулювання міжнародних конфліктів, але лише з точки зору політичних реалій. Український юрист В.Семенов [5] проаналізував досвід застосування ООН Збройних сил у перших операціях з підтримання миру.

На жаль, у вітчизняній літературі, присвяченій миротворчості, часто зустрічаються і протилежні відгуки щодо миротворчої діяльності ООН. Зокрема, варта уваги праця Г.Морозова «ООН на рубежі ХХІ века (кризис миротворчества ООН)» [3], для якої характерна категоричність висновків, у яких ідеться про глибоку кризу ООН, заходів її миротворчості.

Цікавими і змістовними є концепції і погляди щодо миротворчості ООН таких зарубіжних юристів-міжнародників, як Е.Аречаги, Д.Браєрлі, А.Дервотта, М.Мулінена, М.Нордквіста, Ж.Пікте, А.Роберте.

Мета статті – визначити основні цілі і механізми миротворчості ООН, проаналізувати процес еволюції операцій ООН з підтримання миру з урахуванням правових традицій, дослідити можливі шляхи підвищення ефективності проведення миротворчих операцій, оцінити значення для України участі її Збройних сил у миротворчих операціях під егідою ООН.

Як відомо, Організація Об'єднаних Націй була створена з метою позбавити наступні покоління від негативних наслідків війни. Події останніх десяти років свідчать, що ООН не завжди в змозі виконати це завдання і нині її можливості в цьому напрямку не зростають. Усвідомлюючи необхідність змін у миротворчій діяльності, ООН переглядає свій підхід до механізму та принципів проведення миротворчих операцій [1, с. 121].

Операції ООН з підтримання миру набули поширення в роки «холодної війни». Характерними рисами операцій з підтримання миру першого покоління є: миротворці залучалися тоді, коли Рада Безпеки ставила перед ООН завдання забезпечити спостереження за припинення вогню або роз'єднання сил з метою підтримання міжнародного миру і безпеки, як це передбачено в Статуті ООН; вони не повинні були відповідати вогнем на вогонь або роз'єднання сил з метою підтримання міжнародного миру і безпеки, як це передбачено в статуті ООН; війська ООН вели спостереження на місцях і

давали неупереджену оцінку дотримання угод про припинення вогню, виведення сил або інших елементів мирних угод давало час і створювало умови для дипломатичних зусиль, спрямованих на усунення корінних причин конфліктів.

Закінчення «холодної війни» стало сигналом до радикальної зміни характеру операції ООН з підтримання миру. Звільнившись від протистояння між двома великими державами, Рада Безпеки почала запроваджувати масштабніші місії ООН з підтримання миру, найчастіше призначені для надання допомоги у виконанні всезагальних мирних угод між основними учасниками внутрішньодержавних конфліктів. Крім того, операції з підтримання миру почали включати в себе все більше невоєнних елементів.

У цілому нові операції були успішними. Так, у Сальвадорі і Мозамбіку миротворці ООН допомогли цим країнам пройти через перехідний період і надалі самостійно підтримувати мир. Деякі зусилля зазнали невдачі, імовірно внаслідок занадто оптимістичної оцінки того, чого можна досягти за допомогою операцій ООН з підтримання миру. Тоді, як у Камбоджі і Мозамбіку здійснювалися складні операції, Рада Безпеки продовжувала направляти миротворців у зони конфліктів, наприклад, до Сомалі та Боснії і Герцеговини, хоча там ще не було досягнуте припинення вогню і не було отримано згоди всіх сторін у конфлікті. Деякі мандати, надані цим місіям, виявилось неможливо виконати з тими ресурсами і персоналом, які були для цього надані. Крім того, у багатьох випадках держави-члени виявилися не готовими досягнути виконання власних рішень за допомогою примусу. Ці невдачі, найважливішими з яких стали масові вбивства в Сребрениці (Боснія і Герцеговина) 1995 року і геноцид у Руанді 1994 року, змусили миротворців ООН ретельно проаналізувати концепцію операцій з підтримання миру.

Статут ООН покладає основну відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки на Раду Безпеки

ООН і дає їй широкі повноваження: проводити розслідування спорів між сторонами конфлікту з метою визначення, чи впливають вони на міжнародний мир і безпеку; звертатися до учасників спору з проханням врегулювання конфлікту завдяки проведенню мирних переговорів; накладати економічні, дипломатичні санкції та санкції на пересування; і, з рештою, давати дозвіл на застосування військової сили.

В інших випадках, коли безпосереднє втручання Організація Об'єднаних Націй визначається недоречним або недоцільним, Рада Безпеки дає санкцію регіональним або іншим міжнародним організаціям, таким як, Європейський союз (ЄС), Африканський союз (АС), Організація Північноатлантичного договору (НАТО), Економічне співтовариство західноафриканських держав (ЕКОВАС), або «коаліціям бажаючих країн», виконувати певні функції з підтримання миру або з примусу до миру.

Неготовність міжнародного співтовариства вживати заходи щодо контролю за конфліктами і їхнього мирного врегулювання може стати причиною появи масштабніших конфліктів, здатних дестабілізувати сусідні країни і поширюватися на цілі регіони. Лише набагато сучасних конфліктів можуть вважатися достовірно «локальними». Нерідко вони породжують цілу низку таких проблем, як незаконний обіг зброї, наркотиків або людей; тероризм; потоки біженців; нанесення шкоди довкіллю. Наслідки цих явищ відчуваються далеко за межами безпосередньої зони конфлікту.

Операції ООН з підтримання миру, проведення яких протягом майже 60 років дозволили здобути досвід роботи на місцях, є незмінним інструментом для розв'язання цих складних проблем. Унікальність операцій з підтримання миру полягає в їхній загально визнаній легітимності.

Багато розвинених країн з підготовленим персоналом і необхідними ресурсами не хочуть брати безпосередню участь в операціях ООН з підтримання миру, оскільки не вбачають у них

національних стратегічних інтересів. Така тенденція вказує на те, що провідні держави світу намагатимуться лише фінансово підтримувати такі складні операції, які не входять у зону їхніх національних інтересів, а основне навантаження буде покладено на інші держави.

До «десятки» найбільших країн-контрибуторів персоналу входять: Пакистан (10603), Бангладеш (9982), Індія (8607), Нігерія (5960), Непал (4148); Руанда (3584), Йорданія (3231), Гана (3159), Єгипет (2956) та Італія (2690). Простим поясненням цього списку є те, що основні контрибутори часто використовують операції ООН з підтримання миру, як одну з форм навчання і підготовки особового складу та додаткових грошових надходжень.

Операції ООН з підтримання миру є надто ефективним інструментом спрямування постконфліктних суспільств у бік досягнення міцного миру і втручання. Альтернативи залучення ООН у цій галузі є або набагато дорожчими, або істотно менш ефективними.

Організація Об'єднаних Націй продовжує надавати підтримку для стабілізації ситуації, що виникли після укладання нестійких мирних угод, і сприяти процесами політичного переходу. За один лише 2005 рік ООН надала підтримку в організації виборів у чотирьох постконфліктних країнах: Афганістані, Бурунді, Гаїті і Ліберії, а також запропонувала свою технічну експертну допомогу для проведення виборів в Іраку. 2006 року планувалися вибори в Демократичні Республіці Конго (ДРК), де діяла найбільша місія ООН. ООН відреагувала на складні ситуації в Кот-Дівуарі, Бурунді, Грузії, на Близькому Сході, у Косові і Судані, а також зробила енергійні і гнучкі заходи з підтримки миру в таких районах, як східна частина ДРК і міські райони Порт-о-Пренса, Гаїті. 2005 року ООН успішно завершила виконання своїх миротворчих мандатів в Сьєрра-Леоне і Тимор-Лешті і зараз допомагає цим країнам перейти щодо триваліших заходів з миробудівництва

через надання підтримки новоствореним там місіям ООН зі сприяння миробудівництву.

Хоча Організація Об'єднаних Націй послідовно нарощує свій потенціал, необхідний для підтримання операцій і планування нових місій, нові потреби підвищують попит на миротворчі можливості ООН і обумовлюють потребу виділення істотних додаткових ресурсів, а також вироблення нових підходів до управління Організацією своїми операціями на користь миру.

Операція з підтримання миру може вважатись успішною, якщо вона ефективно виконала мандат, доручений їй Радою Безпеки. Водночас критерієм ефективності зусиль ООН у постконфліктних ситуаціях слід вважати здатність країни зберегти тривалий мир і стабільність, а також стати на шлях реконструкції і розвитку. Здобуття Україною незалежності викликало необхідність формування та проведення власної зовнішньої політики, що сконцентрувалась на забезпеченні безпеки країни, активній двосторонній співпраці з більшістю інших держав, а також із провідними міжнародними та регіональними організаціями. З цього моменту розпочався процес законодавчого оформлення місця нашої держави на міжнародній арені і виокремлення пріоритетних напрямів, серед яких значне місце посідає миротворча діяльність.

Із 1992 р. наша країна є учасником миротворчих операцій під егідою ООН, що стало суттєвим компонентом нашої зовнішньої політики, підкреслило її важливе спрямування на запобігання війнам та збройним конфліктам, а також на збереження миру, зокрема, через участь у відповідних місцях. Участь України в миротворчій діяльності разом з такою організацією, як ООН, підвищує авторитет держави на міжнародній арені, дає змогу взяти участь у створенні колективної безпеки у світі, зробити свій внесок у підтримання міжнародного миру і стабільності. Миротворча діяльність є

пріоритетною для української зовнішньої політики, яка веде до зміцнення зовнішніх гарантій національної безпеки.

Захист національних інтересів України у військовій сфері покладається на її головну складову – Збройні Сили України, що мають гарантувати запобігання виникнення та врегулювання воєнних конфліктів. За міждержавними домовленостями Україна як член Організація Об'єднаних Націй використовує свою армію для надання допомоги іншим країнам. Участь у миротворчих акціях ООН – пріоритет зовнішньої політики України.

Досвід застосування Збройних Сил України в миротворчій діяльності свідчить, що така участь є окремими завданням військово-політичного характеру і вимагає від особового складу Збройних Сил України специфічної підготовки (політичної, правової, мовної, психологічної тощо), готовності до виконання невластивих для військовослужбовців функцій, що обумовлені мандатом ООН, відповідного рівня оперативної й технічної підготовки, який передбачав би оволодіння штабними процедурами, технікою і, можливо, зброєю інших держав, що беруть участь у міжнародні миротворчій діяльності. Набутий досвід у миротворчому процесі, безперечно, допоможе Українські державі успішніше розробляти плани на майбутнє.

Отже, докорінні зміни, що відбулись у світі, кінець «холодної війни», широке розуміння необхідності об'єднання колективних зусиль в інтересах виживання людства відкривають нові можливості для реалізації величезного потенціалу ООН як інструменту миру й міжнародної безпеки.

Незважаючи на існуючі проблеми, піддавати сумніву корисність операцій з підтримання миру немає жодних підстав. Проте механізми діяльності ООН, напрацьовані впродовж п'ятдесяти років біполярного протистояння, у сучасних умовах себе не виправдовують, а сама Організація потребує істотних змін на інституціональному і на функціональному рівнях. Слід ураховувати комплексність сучасної миротворчої діяльності,

ефективність якої залежить від багатьох факторів: політичних, дипломатичних, економічно-фінансових, воєнних, правових, організаційних, технічних, моральних тощо.

На жаль, наявний інструментарій міжнародної миротворчості ООН досить-таки далекий від досконалого. Причинами даного явища є брак чіткої нормативно-правової бази миротворчості, нездатність ООН ефективно застосовувати вже створені механізми для врегулювання конфліктів і, відповідно, здійснювати основні функції, пов'язані з головною метою організації, спрямованою на підтримання міжнародного миру і безпеки. Таким чином, це змушує багатьох політиків і державних діячів задуматися або над ефективністю впровадження вже наявних інструментів миротворчого процесу, або над виробленням нових.

Наразі постала потреба внесення коректив до Статуту і структури ООН, у розширенні функцій Ради Безпеки. Зокрема, ідеться про ліквідацію права вето та внесення змін у міжнародні норми, які унеможливають міжнародне втручання у внутрішні справи держави в кризових умовах.

Життя вимагає серйозного коригування стратегії й тактики миротворчої діяльності ООН. У минулому до миротворчих зусиль удавалися, як правило, вже після виникнення конфлікту, що є однією з причин затяжного характеру низки міжнародних конфліктів.

Надійний шлях до забезпечення миру – запобігання небезпечним кризам і збройним діям конфліктуючих сторін. Надзвичайно важливу роль тут повинна відігравати превентивна дипломатія, спрямована на своєчасну розрядку напруженості, поки справа не дійшла до відкритого збройного конфлікту.

Запобігання конфліктам має сприяти система заходів раннього попередження. ООН повинна направляти свої спостерігачів, спеціальні місії для своєчасного виявлення фактів зростання напруженості в певних регіонах і країнах. Превентивні заходи можуть передбачати превентивне

розгортання сил ООН, утворення демілітаризованих зон на прохання або за згодою зацікавлених сторін. Доцільно було б створити під егідою ООН регіональні центри для зменшення воєнної загрози. Такі профілактичні кроки разом із зусиллями превентивної дипломатії можуть істотно сприяти запобіганню виникненню небезпечних конфліктів.

Треба враховувати специфіку сучасних конфліктів, коли ООН змушена іноді вести справу не з урядами, а з різними конфліктуючими сторонами, які не мають ніяких правових зобов'язань щодо ООН і часто не схильні зважати на рішення Ради Безпеки і контингентів ООН.

Підвищенню ефективності операцій сприяло б створення міжнародної системи підготовки військового й цивільного персоналу. Назріла потреба збільшення кількості військового персоналу в складі Секретаріату ООН.

Важливими факторами підвищення ефективності результативності діяльності ООН з урегулювання конфліктів є своєчасність розгортання операцій, рішучість і оперативність керівництва операцією, явність мандату, рівень підготовки, професіоналізм і чіткість дій контингенту.

Ефективність операцій ООН значною мірою залежить від поєднання дій з підтримання миру і зусиль з його зміцнення. Важливим резервом підвищення ефективності миротворчої діяльності ООН є співробітництво з регіональними організаціями, широке залучення до цієї благородної справи численних неурядових організацій, парламентаріїв, ділових і політичних кіл, представників світової громадськості. Щодо України, на нашу думку, необхідно під час проведення переговорів в ООН максимально легітимізувати участь Збройних Сил України в миротворчих операціях.

Література

1. Анан Кофи А. Предотвращение войн в предупреждение бедствий: усиливающийся глобальный вызов: годовой доклад о работе организации. – 1999. – 115 с.

2. Бруз В.С. ООН і врегулювання міжнародних конфліктів. – К. : Либідь, 1995. – 112 с.

3. Морозов Г.И. ООН на рубеже XXI века (кризис миротворчества ООН) // Доклады института Европы, 1999. – №55.

4. Никитин А.И. Миротворческие операции: концепции и практика / Моск. Обществ. Науч. Фонд. Центр полит. и междунар. исслед. – М.: Издат. Центр науч. и учеб. прогр., 2000. – 187 с.

5. Семенов В.С. Вооруженные силы ООН. Практика применения. – М.: Международные отношения», 1976. – 174 с.

6. Федоров В.Н. ООН – інструмент по поддержанию международного мира и безопасности (Международно-правовые вопросы): дис. д-ра юрид. наук. – М., 1982. – 409 с.

7. Хохлышева О.О. Действующее международное право и современный миротворческий процесс. – Н. Новгород, 2000. – 155 с.

The present article deals with some actual issues of the international and legal regulation of the United Nations peacekeeping operations in accordance with the Charter of the United Nations and other international and legal documents. Particular attention in the article is given to practical aspects of the participation of the United Nations peacekeeping forces during some international armed conflicts of international and non-international nature.

Key words: principles of the peaceful settlement of international disputes, UN contingent, UN peacekeeping missions, peacekeeping, peacekeeping operation, the maintenance of international peace and security etc.

В статье исследуются некоторые актуальные вопросы международно-правового регулирования осуществления миротворческих операций ООН в соответствии с Уставом ООН и иными международно-правовыми актами. Отдельное внимание в данной статье уделяется практическим аспектам участия миротворческих сил ООН во время вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.

Ключевые слова: принцип мирного разрешения международных споров, контингент ООН, миротворческие миссии ООН, миротворчество, операции по поддержанию мира, поддержание международного мира и безопасности и др.