

That is, the article demonstrates that the EU Court plays an important role in the interpretation and support of the implementation of EU legislation in the field of immigration by the member states of the EU.

Moreover, in the process of the establishment of the common immigration policy of the European Union, not only the practice of the Court of Justice plays an important role, but also the decisions of the European Court of Human Rights affect the establishment of common standards in the field of common immigration policy.

Keywords: common immigration policy, border management, visa policy, return of third-country nationals.

УДК 341.123

Загальні засади проведення миротворчих операцій ООН

О. В. Кресін,

доктор юридичних наук, доцент,
член–кореспондент Міжнародної академії
порівняльного права,
керівник Центру порівняльного правознавства
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України

Розглянуті питання щодо визначення миротворчих операцій ООН, критеріїв можливості проведення успішних миротворчих операцій, що висуваються нині, процесуальних норм щодо їх проведення. Аналізуються наявні класифікації миротворчих операцій, докладно висвітлюється їх історична класифікація на покоління у різних контекстах. Визначаються найважливіші тенденції розвитку миротворчості ООН.

Ключові слова: Організація Об'єднаних Націй, миротворча діяльність, миротворча операція.

Кресін А. В. Общие основания проведения миротворческих операций ООН

Рассмотрены вопросы определения миротворческих операций ООН, критериев возможности проведения успешных миротворческих операций, предъявляемых ныне, процессуальных норм относительно их проведения. Анализируются имеющиеся классификации миротворческих операций, подробно освещается их исто-

© Кресін Олексій Веніамінович – доктор юридичних наук, доцент, член-кореспондент Міжнародної академії порівняльного права, керівник Центру порівняльного правознавства Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

рическая классификация на поколения в различных контекстах. Определяются важнейшие тенденции развития миротворчества ООН.

Ключевые слова: Организация Объединенных Наций, миротворческая деятельность, миротворческая операция.

Kresin Oleksiy. General Bases for Carrying out the UN Peacekeeping Operations

The article deals with the definition of the UN peacekeeping operations, the criteria for conducting successful peacekeeping operations, which are being put recently, and the procedural rules for conducting them. The existing classifications of peacekeeping operations are analyzed, their historical classification for generations is described in detail in different contexts. The most important tendencies of the UN peacekeeping development are determined.

Keywords: United Nations, peacekeeping, peacekeeping operation.

Агресія Російської Федерації проти України та необхідність ефективної протидії їй з метою відновлення територіальної цілісності держави актуалізували дослідження проблем міжнародно-правового механізму здійснення миротворчої діяльності. Саме вона розглядається Україною та нашими зарубіжними партнерами як одна з ефективних відповідей на російську агресію.

Миротворчі операції є одним з ключових елементів миротворчої діяльності, який, проте, досі не має загальноприйнятого **визначення**. На початку 1980-х років заступник Генерального Секретаря Б. Уркварт визначив операції з підтримання миру як використання військового персоналу й угруповань як механізму припинення ворожнечі й буфера між конфліктуючими сторонами, передумову для припинення воєнних дій конфліктуючих сторін і механізм угоди про припинення вогню¹. Залишається погодитися із сучасними авторами в тому, що таке визначення не охоплює всі функції, що покладаються нині на такі операції². «Загальна доктрина» 2008 р. визначає операції на користь миру (peace operations) як «польові операції, розгорнуті з метою попередження, менеджменту та / або вирішення насильницьких конфліктів чи зменшення ризику їх відновлення»³.

Сучасний український вчений С.Д. Білоцький визначає миротворчість як «військово-політичну й економічну діяльність цивільного і військового персоналу, контингентів збройних сил, здійснювану відповідно до мандата міжнародної універсальної (ООН) або регіональної організації

¹ Шелудченко А, Волошин М. Діяльність ООН з підтримання міжнародного миру і безпеки // Правові системи. 2016. № 1/2. С. 83.

² Там само. С. 83 – 84.

³ United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. United Nations, 2008. P. 98. URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/capstone_eng.pdf

(ОБСЄ, НАТО, ОАД і ін.) і спрямовану на запобігання, вирішення або постконфліктне врегулювання між- або внутрішньодержавних спорів, припинення конфліктів, у тому числі із застосуванням силових методів з метою безпеки, стабільності й усунення загрози миру»⁴.

Ми згодні із сучасною дослідницею К. Кенкель, яка вказує на неточність і плутанину в термінології, пов'язаній з миротворчими операціями. Вона вважає, що найбільш точним і відповідним терміном, родовою категорією для них є «операції на користь миру» (peace operations). Натомість «операції з підтримання миру» (peacekeeping operations) є лише одним з видів таких операцій, відповідних першому поколінню мирних операцій, які передбачали, що мир уже досягнутий; такий термін відповідає лише незначній частині сучасних операцій і не включає примус до миру (peace enforcement) і миробудівництво (peacebuilding)⁵. Додамо: якщо в англійській мові традиційним родовим поняттям у цій сфері є «операції з підтримання миру», то в українській мові таким же невдалим і неточним родовим поняттям є «миротворчі операції». Окрім того, К. Кенкель вказує на невідповідність термінів «місія» та «операція», родовий характер другого терміна⁶.

Нормативне забезпечення миротворчих операцій в умовах «холодної війни» розвивалося повільно. Ст. 42 Статуту ООН загально говорить про «дії повітряними, морськими або сухопутними силами, які виявляться необхідними для підтримки або відновлення міжнародного миру й безпеки», називаючи їх також операціями, серед яких можуть бути демонстрація сили, блокада та інші, тобто перелік є відкритим.

Критерії, які мають враховуватися при ухваленні рішення щодо проведення нової миротворчої операції ООН, чи не вперше було сформульовано у заяві Голови РБ від імені РБ S/PRST/1994/22 від 3 травня 1994 р.: 1) чи існує ситуація, продовження якої може поставити під загрозу або вже становить загрозу міжнародному миру та безпеці; 2) чи існують регіональні чи субрегіональні організації та органи і чи готові та спроможні вони допомогти у вирішенні ситуації; 3) чи припинено вогонь і чи сторони віддані мирному процесу, спрямованому на досягнення політичного врегулювання; 4) чи існує чітка політична мета і чи її можна відобразити в мандаті; 5) чи можна сформулювати чіткий мандат для операції ООН; 6) чи можна забезпечити безпеку персоналу ООН, зокрема чи

⁴ Білоцький С.Д. Міжнародно-правове регулювання співробітництва регіональних організацій колективної безпеки з ООН (на прикладі миротворчих операцій НАТО в Південно-Східній Європі): автореф. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. С. 6.

⁵ Kenkel K.M. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue” // Revista Brasileira de Política Internacional. 2013. Vol. 56, Iss. 1. P. 123.

⁶ Там само. Р. 123. Див. також: Бруз В.С. ООН і врегулювання міжнародних конфліктів. Київ: Либідь, 1995. С. 23.

можна отримати розумні гарантії від основних сторін щодо безпеки персоналу ООН⁷.

Також у «Доповіді Брахімі» 2000 р. було запропоновано мінімальні вимоги щодо розгляду в РБ звернень держав щодо проведення миротворчих операцій: 1) можливість забезпечення присутності консультантів-спостерігачів під час мирних переговорів; 2) забезпечення відповідності мирних угод міжнародним стандартам у галузі прав людини і нормам гуманітарного права; 3) завдання ООН мають бути досяжні в оперативному сенсі (з відповідальністю місцевих сторін за їх підтримку) і сприяти усуненню джерел конфліктів чи створювати можливості для того, щоби цим зайнялися інші актори⁸.

У рішенні Політичного комітету Секретаріату ООН «Процес планування інтегрованої місії ООН» 2006 р. вказувалося на умови, які мають бути враховані при ухваленні рішення щодо миротворчої операції: припинення вогню і прагнення сторін до миру. У «Загальній доктрині» 2008 р. ці умови визначено так: відданість сторін пошуку миру, позитивна регіональна участь, повна і однозначна підтримка РБ, чіткий і реалістичний мандат, забезпечений достатніми ресурсами⁹. У виступі Генерального секретаря на засіданні РБ з ініціативою «Акція для підтримання миру» від 28 березня 2018 р. серед таких умов названі: наявність передумов для операції у країні, наявність фінансування, неможливість суто політичного рішення конфлікту, можливість формулювання чіткого і вузького за своїми завданнями мандату РБ¹⁰.

Загальні *координаційні вимоги* до миротворчих операцій було сформульовано у 2006 – 2008 рр. Зокрема, давня і багато разів висловлена вимога щодо координації структур ООН під час здійснення миротворчих операцій втілилася в ідеї інтегрованої операції ООН. У Стратегії реформ «Мирні операції – 2010», викладеній у доповіді Генерального секретаря 24 лютого 2006 р. (A/60/696), та рішенні Політичного комітету Секретаріату ООН від 13 липня 2006 р. «Процес планування інтегрованої місії ООН» висунуто вимогу інтеграції зусиль структур ООН та інших організацій і країн з метою підвищення ефективності миротворчої діяльності та економного використання ресурсів¹¹. Доповідь Генерального

⁷ *United Nations Peacekeeping Operations...* P. 47 – 48.

⁸ Доклад Группы по операциям ООН в пользу мира. A/55/305-S/2000/809. URL: <https://undocs.org/ru/A/55/305>

⁹ *United Nations Peacekeeping Operations...* P. 49 – 51.

¹⁰ *Secretary-General's remarks to Security Council High-Level Debate on Collective Action to Improve UN Peacekeeping Operations.* 28 March 2018. URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-03-28/secretary-generals-remarks-security-council-high-level-debate>

¹¹ “Peace operations 2010” reform strategy (excerpts from the report of the Secretary-General) <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/po2010.pdf>; *United Nations Peacekeeping Operations...* P. 53 – 56.

секретаря «Мирне будівництво і збереження миру» 2018 р., прийнята до відома ГА і РБ, висуває до миротворчих операцій вимогу «вирішити проблему роз'єднаності зусиль шляхом переходу до єдиного комплексного компонента миру і безпеки».

У «Загальній доктрині» 2008 р. під інтегрованою операцією розуміється партнерство між багатовимірною миротворчою операцією ООН і країною командою ООН (UNCT – засновані на основі прецедентного рішення у Резолюції ГА 53/92 1998 р.¹², існують у всіх державах, де реалізується діяльність ООН у сфері підтримки розвитку, безпеки, відновлення, спрямовані на координацію зусиль та спільне ухвалення рішень, і складаються з представництв у державі всіх організацій, агенцій, проектів системи ООН, а також Світового банку і Міжнародного валютного фонду), засноване на спільному баченні всіма акторами ООН стратегічних цілей присутності ООН на рівні держави¹³.

Така інтегрована операція має очолюватися спеціальним представником Генерального секретаря і заступником спеціального представника Генерального секретаря (він же координатор-резидент країни команди і гуманітарний координатор). Перший в інтегрованій операції відповідає за всю діяльність ООН щодо країни, координацію всіх програм, а другий – за координацію гуманітарних операцій та програм розвитку, зв'язки з урядом та іншими акторами в державі, донорами та ін. Країнна команда ООН у більшості випадків постійно присутня в країні задовго до розгортання миротворчої операції ООН і відповідальна за підтримку процесу довготривалого відновлення після завершення миротворчої операції. У деяких випадках до чи паралельно з миротворчою операцією ООН може бути також розгорнута спеціальна політична місія ООН чи офіс з підтримки миробудівництва¹⁴.

Процес здійснення миротворчих операцій також було докладно унормовано лише нещодавно. Зокрема, «Доповідь Брахімі» 2000 р. запровадила орієнтовні нормативи щодо розгортання миротворчих операцій: традиційні операції – протягом 30 днів і комплексні – протягом 90 днів.

Основні ж норми у цій сфері викладено у «Загальній доктрині» 2008 р. Зокрема, під час розгляду питання щодо нової миротворчої місії передбачено консультації між державами, Секретаріатом ООН, сторонами конфлікту, регіональними акторами, потенційними державами-контрибуторами. Також Генеральний секретар може вирішити здійснити стратегічну оцінку ситуації (консультації та їх аналіз, пропонувані пріоритети і

¹² *The causes of conflict and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa. Resolution 53/92 adopted by the General Assembly December 7, 1998. URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/53/92*

¹³ *United Nations Peacekeeping Operations...* P. 69.

¹⁴ Там само. P. 69, 86 – 87, 96.

рішення). За наявності безпечних умов Секретаріат ООН має розгорнути місію технічної оцінки у країні, де відбувається конфлікт, а на основі висновків і рекомендацій цієї місії Генеральний секретар робить доповідь РБ, пропонуючи варіант і деталі проведення операції¹⁵.

«Загальна доктрина» передбачає три стадії проведення миротворчої операції ООН: запуск, виконання мандату, перехідний період (передання, вихід, ліквідація).

1. Протягом стадії запуску операція має досягти первинної операційної спроможності (структури та сервіси), а згодом повної операційної спроможності для початку реалізації мандату в усіх сферах і на всій території, передбачених мандатом. Умовні стадії, що можуть пересікатися: а) перед-розгортання (відповідальність Центральних установ – бюджетний процес, візити до країн-контрибуторів військ і поліції для оцінки готовності, переговори щодо статусу операції і статусу угод щодо військових сил, мобілізація стратегічних активів для розгортання, проведення тендерів по основних угодах щодо товарів і послуг для місії); б) швидке розгортання (розгортання невеликої передової команди для започаткування приміщень місії та іншої необхідної інфраструктури та адміністративних систем – щоби уможливити приймання великої кількості апарату та контингентів); в) заснування штабу місії (прибуття керівництва місії, формування адміністративної та командної вертикалей, прибуття персоналу, заснування офісів зв'язку, логістичних центрів); г) функціональний компонент і запуск польових офісів (паралельно із заснуванням штабу місії – координоване заснування цивільних, поліцейських і військових підрозділів та призначення їх керівництва, секторальних штабів та польових офісів операції). Паралельно з усім цим мають вестися переговори із сторонами з метою забезпечити безперервність мирного процесу. Орієнтиром при цьому залишаються терміни, встановлені у «Доповіді Брахімі» (30 днів після ухвалення мандату Радою Безпеки ООН для традиційної операції та 90 днів – для багатовимірної), але уточнюється, що протягом цього часу має бути розгорнуто перші елементи операції.

2. Протягом фази виконання мандату мають реалізовуватися завдання, визначені у мандаті РБ, і досягатися цілі, встановлені у плані операції.

3. Перехідний період починається згідно з рішенням РБ, включає передання всіх завдань, які ще залишилися, та відповідальності партнерам (уряду країни чи іншим міжнародним організаціям), виїзд персоналу операції, ліквідацію активів та інфраструктури операції¹⁶.

¹⁵ *United Nations Peacekeeping Operations...* P. 48 – 49.

¹⁶ Там само. P. 61 – 65.

Орієнтовними ключовими критеріями для визначення того, чи консолідація мирного процесу досягла рівня, достатнього для передання відповідальності місії уряду держави чи іншій міжнародній організації, згідно із «Загальною доктриною», є: а) відсутність насильницького конфлікту і масштабного порушення прав людини, повага до прав жінок і меншин; б) завершення роззброєння, демобілізації та реінтеграції колишніх комбатантів та прогрес у відновленні чи створенні державних установ, відповідальних за безпеку; в) спроможність національних збройних сил та національної поліції підтримувати безпеку та публічний порядок під цивільним наглядом та з повагою прав людини; г) прогрес щодо запровадження незалежних та ефективних судової та пенітенціарної систем; д) відновлення державної влади та основних послуг по всій країні; е) повернення та реінтеграція переміщених осіб без суттєвих порушень чи конфліктів на територіях повернення; є) успішне формування легітимних політичних інститутів слідом за проведенням вільних та чесних виборів з рівним правом голосу та доступу до державних посад жінок й чоловіків. Ці віхи мають уточнюватися і встановлюватися для кожного випадку окремо¹⁷.

Класифікації миротворчих операцій ООН

Єдиної класифікації миротворчих операцій ООН немає. Наприклад, на офіційному сайті ООН пропонується поділ миротворчих операцій на ті, що передбачають застосування сили на тактичному рівні з санкції Ради Безпеки й згоди країни, що приймає, і/чи основних сторін конфлікту, та операції з примусу до миру, що не вимагають згоди основних сторін і допускають застосування збройних сил без санкції Ради Безпеки¹⁸.

На думку Р.А. Воробйова, миротворчу діяльність можна умовно розділити на два основні види: 1) без використання збройних сил (якщо загрозу міжнародному миру та безпеці Радою Безпеки ще не встановлено – направлення військових спостерігачів та ін.); 2) з використанням збройних сил; 3) комбінований вид (зокрема, з використанням і військового, і цивільного персоналу). Але вказані види діяльності можливі й на різних стадіях врегулювання одного конфлікту¹⁹.

Поширеною є й *історична класифікація миротворчих операцій ООН на покоління*. Зокрема, на офіційному сайті ООН виокремлюються п'ять основних періодів: 1) до 1988 р. (миротворчість була спрямована на забезпечення дотримання угод про припинення вогню, стабілізацію обстановки, створення передумов для політичних зусиль з мирного врегулювання конфліктів; операції здійснювалися малочисельними неозброє-

¹⁷ United Nations Peacekeeping Operations... P. 88 – 89.

¹⁸ Офіційний сайт ООН. URL: www.un.org Див. також: Бруз В.С. Цит. праця. С. 27.

¹⁹ Воробйов Р.А. Класифікація видів миротворчої діяльності // Наук. вісник Херсонського держ. ун-ту. Серія Юрид. науки. Вип. 6. Т. 2. 2015. С. 36 – 37.

ними й легко озброєними військовими, завданням яких були спостереження і контроль); 2) 1989 – 1994 рр. – різке зростання кількості й масштабу операцій; 3) 1995 – 2000 рр. – період кризи – нездатність ООН надати широкий мандат та достатні ресурси для операцій, обмеження їх кількості й переосмислення їх засад; 4) 2000 – 2010 рр. – перехід до багатопланових операцій, що передбачали не лише припинення військових дій, а й формування основ для сталого миру; збільшення залучення у внутрішньодержавні конфлікти та громадянські війни; зростання цивільного й поліцейського елементів; 5) з 2010 р. – консолідація миротворчої діяльності, зниження кількості персоналу, зростання ролі поліцейських²⁰.

К. Кенкель, чію періодизацію ми взяли за основу, виокремлює п'ять умовних поколінь миротворчих операцій, кожне з яких мало свій вирішальний чинник, що відокремлював його від попередніх поколінь. Окрім конкретних змін у мандатах і завданнях, розвиток тут концентрувався навколо таких чинників: стан дискусії щодо суверенітету й інтервенції та похідні зміни у повноваженні використовувати військову силу; ставлення ООН до конфліктів, яке варіювалося від реактивного до проактивного, і бачення типу миру чи форми вирішення конфлікту; конкретні мандати та завдання, що випливають із цих чинників; актори, які потрібні для виконання мандату. Дослідниця вказує також дещо відмінний перелік із трьох основних чинників: рівень сили, використовуваний військовим компонентом операцій; тип і обсяг завдань, виконуваних цивільним компонентом; у випадку з більш пізніми операціями – зростання розподілу повноважень між ООН і регіональними організаціями.

Також кожне покоління має розглядатися у зв'язку із зміною в природі конфліктів, тлумаченням основоположних принципів миротворчих операцій, ширшими теоретичними проблемами міжнародних відносин, акцентованими на кожному історичному етапі. «Загально кажучи, крізь покоління мирні операції ООН рухалися від реактивної позиції, спрямованої на замороження чи полегшення конфлікту до проактивної, спрямованої на вплив на його результат. Крім того, зміни в природі конфлікту – насамперед від міждержавних до внутрішніх конфліктів – суттєво зменшили моральний ефект присутності ООН, привели до зростання використання сили для виконання мандатів, перш за все гуманітарних»²¹.

До миротворчої діяльності першого покоління К. Кенкель відносить превентивну дипломатію та операції з підтримання миру. Характерними рисами операцій з підтримання миру є такі: миротворці залучалися тоді, коли поставало завдання забезпечити спостереження за припиненням вогню або щодо роз'єднання сил сторін (буферні зони, моніторинг кордо-

²⁰ Офіційний сайт ООН.

²¹ *Kenkel K.M.* Цит. праця. Р. 123, 125.

нів, демілітаризовані зони) за наявності перемир'я між ними; миротворці не повинні були відповідати вогнем на вогонь; вони вели спостереження на місцях і давали оцінку дотримання угод про припинення вогню, виведення сил або інших елементів мирних угод, що давало час і створювало умови для дипломатичних зусиль, спрямованих на досягнення стабільної мирної угоди, після чого операція припинялася²².

Заступник Генерального секретаря ООН Б. Уркварт у 1980-х роках визначив питання використання військ у цих операціях «не як бойової сили, а як механізму припинення ворожнечі й буфера між конфліктуючими силами»²³. Такі операції засновувалися на розділі VI Статуту ООН, вони домінували до 1994 р., у них брали участь неозброєні й легко озброєні військові; до 1989 р. контингенти ООН були незначними за кількістю²⁴.

Для періоду «холодної війни» було характерне «вертикальне» тлумачення співвідношення між правами держави і правами людини, де перші розглядалися як вищі, що й визначило обмеження миротворчих операцій та три принципи останніх, що вважаються дійсними досі: згода приймаючої держави / держав; безсторонність щодо сторін конфлікту; невикористання сили²⁵. Акти ООН того часу, наприклад Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами згідно із Статутом ООН (1970 р.), проголошували концепцію «повного суверенітету держави»²⁶. Щодо такої концепції суверенітету влучно висловився Б. Бутрос Галі: «Організація Об'єднаних Націй є форумом суверенних держав, і те, що вона може зробити, залежить від того взаєморозуміння, якого вони досягають між собою»²⁷.

Покладання ООН на моральність (презумпція прагнення сторін до миру і їх покладання на авторитет світового співтовариства), пасивна позиція і використання виключно мирних і консенсусних заходів привели, на думку К. Кенкель, до замороження низки конфліктів, стали перешкодою для їх ефективного остаточного вирішення²⁸.

²² Бані-Насер Ф. Миротворчі операції ООН: теорія і практика // Проблеми міжнародних відносин. 2015. Вип. 10-11. С. 27; Kenkel К.М. Цит. праця. Р. 125 – 126.

²³ Бруз В.С. Цит. праця. С. 33.

²⁴ Офіційний сайт ООН; Бані-Насер Ф. Цит. праця. С. 25; Kenkel К.М. Цит. праця. Р. 125 – 126.

²⁵ Kenkel К.М. Цит. праця. Р. 126.

²⁶ Декларація о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml

²⁷ Бутрос Гали Б. Цит. праця. С. 1.

²⁸ Kenkel К.М. Цит. праця. Р. 126.

Друге покоління миротворчих операцій, до яких відносять постконфліктне миробудівництво і зміцнення миру, є багатопрофільним, «багато-вимірним». Особливістю періоду після завершення «холодної війни» стала суперечлива трансформація та дезінтеграція колишніх соціалістичних держав та країн соціалістичної орієнтації, пов'язана з домінуванням внутрішніх, а не міждержавних конфліктів, їх детериторизацією, сфокусованістю на ідентичності, що не було передбачено в Статуті ООН, заснованому на ідеї суверенітету держав²⁹.

Необхідність зміни підходів до суверенітету сформулював, зокрема, Б. Бутрос Галі: «Час абсолютного і виключного суверенітету минув; його теоретична концепція ніколи не підтверджувалася реальним життям»³⁰. З іншого боку, було розблоковано розгляд і ухвалення рішень щодо низки миротворчих проблем у Раді Безпеки («Організація ніколи більше не повинна виявитися паралізованою, як це мало місце в минулі роки»³¹), що привело до оптимістичних очікувань на «нову еру процвітання і справедливості», заснованих на презумпції, що демократичні ліберальні держави не розпочинають воєн одна проти іншої³².

Як зазначають С. Віднянський і А. Мартинов, зміну акцентів у діяльності ООН можна охарактеризувати як перехід від «культури реакції» до «культури превентивності»³³. Особливістю миротворчих операцій другого покоління стало прагнення створити умови, що сприяли б вирішенню конфліктів і не допустити їх рецидивів через ліквідацію їх причин. Тому до чисто військових додалися цивільні завдання, спрямованість на політичний вихід із конфлікту, а розширення права на застосування сили не відбулося³⁴. Ці операції: мали місце в умовах активної фази конфліктів; у контексті внутрішніх, «нових» воєн; передбачали цивільні завдання; «взаємодіяли із значною кількістю гуманітарних акторів в умовах багатоскладових загроз»; часто пристосовувалися до «повзучих» змін у своїх мандатах; страждали від суттєвої невідповідності між своїми засобами і цілями³⁵.

Операції третього покоління з примушення до миру та гуманітарної інтервенції з початку нового тисячоліття (ініціативи Канади починаючи з 1996 р., створення організації «Лікари без кордонів» у 1996 р., «Доповідь

²⁹ Там само. Р. 127 – 128; *Бруз В.С.* Цит. праця. С. 22.

³⁰ *Бутрос Галі Б.* Повестка дня для мира. Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира. Доклад Генерального секретаря. А/47/277. S/24111. 2 July 1992. С. 5. URL: http://www.un.org/ru/siteindex/agenda_forpeace.pdf

³¹ Там само. С. 2.

³² Там само. С. 25; *Kenkel К.М.* Цит. праця. Р. 132 – 133.

³³ *Віднянський С.В., Мартинов А.Ю.* Україна в Організації Об'єднаних Націй: 60 років у розв'язанні найважливіших міжнародних проблем. Київ: Генеза, 2006. С. 14.

³⁴ *Kenkel К.М.* Цит. праця. Р. 127 – 128.

³⁵ Там само. Р. 127 – 128.

Брахімі» 2000 р.) характеризувалися зростанням повноваження застосувати силу для виконання мандату, при цьому самі мандати суттєво не відрізнялися від операцій другого покоління, але могли посилатися на Розділ VII Статуту ООН³⁶. Однією з причин появи цього типу операцій стало переосмислення трагічних провалів операцій ООН у Руанді, Сомалі, Боснії, що були зумовлені суттєвою роллю недержавних акторів і пасивністю миротворців («жах бездіяльності») та привели до масової загибелі мирного населення³⁷. Як зазначалося у «Доповіді Брахімі» 2000 р., «Є багато завдань, які не слід ставити перед миротворчими силами ООН, і є багато місць, до яких їх не слід посилати. Але в тих випадках, коли ООН усе ж спрямовує свої сили для підтримки миру, вони мають бути готові до зустрічі із силами війни та насилля, що зберігаються, маючи при цьому можливість й рішучість для того, щоби нанести їм поразку».

Це зумовило суттєве зрушення у моральній парадигмі ООН – від непопорушності суверенітету держав до захисту прав людини, співвідношення між ними з вертикального наблизилося до горизонтального (або до переваги прав людини – у гуманітарних інтервенціях), в операціях суттєво посилювався гуманітарний компонент, було піддано сумніву право диктаторських режимів прикриватися суверенітетом при масових порушеннях прав людини³⁸. Намагання знайти баланс дійшли апогею в концепції «відповідальності за захист» (*responsibility to protect*), R2P³⁹.

Більшість операцій третього покоління здійснювалися не ООН, а регіональними організаціями та коаліціями держав (на основі Розділу VIII Статуту ООН)⁴⁰. Однією з причин цього стала трансформація позиції США щодо миротворчої діяльності починаючи з середини 90-х років. Зокрема, США стали вибірково й обмежено підтримувати відповідну діяльність ООН, натомість орієнтуватися на її здійснення у межах НАТО на основі президентських директив № 25 (1994 р.), №56 (1997 р.), № 71 (2000 р.); також починаючи із середини 90-х років США стали наполягати на скороченні своєї частки фінансування миротворчої діяльності ООН, що зменшувало реальні можливості останньої⁴¹.

Для операцій четвертого покоління – сприяння миру – характерне поєднання активного застосування сили із зростанням цивільного еле-

³⁶ Там само. Р. 129 – 134; Білоцький С.Д. Цит. праця. С. 10; Гончаренко І.О. Діяльність ООН та ОБСЄ у врегулюванні конфліктів на пострадянському просторі (90-ті роки ХХ століття): автореф. ... канд. іст. наук. Київ, 2009. С. 8.

³⁷ Kenkel К.М. Цит. праця. Р. 130.

³⁸ Там само. Р. 130 – 131.

³⁹ Там само. Р. 131.

⁴⁰ Там само. Р. 131 – 132.

⁴¹ Німченко А.В. Концептуальні засади та політика США щодо миротворчої діяльності ООН: автореф. ... канд. політ. наук. Київ, 2002. С. 7 – 8; Боголій Ю.М. Політика Сполучених Штатів Америки щодо Організації Об'єднаних Націй: питання міжнародної безпеки (1990-ті роки – початок ХХІ століття): автореф. ... канд. іст. наук. Київ, 2008. С. 11.

мента мандату; їх метою є усунення глибоких причин конфлікту і створення, за необхідності й силою, умов для тривалого миру⁴². Вони можуть передбачати роззброєння парамілітарних утворень, відновлення правопорядку, передання на зберігання і можливе знищення зброї, репатріацію біженців, консультативну та тренувальну підтримку безпекового персоналу, спостереження за виборами, поглиблення зусиль щодо захисту прав людини, реформування чи посилення урядових інституцій, сприяння формальним і неформальним процесам політичної участі⁴³. Ускладнення мандатів та їх мети привело до суттєвого збільшення участі у здійсненні таких операцій регіональних міжнародних організацій, спеціалізованих агенцій ООН, міжнародних НУО, міжнародних фінансових інституцій та ін., а разом із цим – до складності координації їх діяльності⁴⁴.

Як зазначає К. Кенкель, ці операції суттєво відходять від «логіки мирних операцій як управління конфліктом», їх метою стає політична інституціоналізація (інколи – фактично державотворення (statebuilding, nationbuilding)) та економічна лібералізація⁴⁵. Найрадикальнішою формою такої миротворчості є перехідна адміністрація, за якої «здійснення суверенітету щодо певної території реально передається операції ООН, вся виконавча, законодавча та судова влада тимчасово опиняється в руках керівника місії ООН»⁴⁶.

Операції п'ятого покоління, що є гібридними, «розгортають війська та поліцейський персонал під змішаним командуванням, коли як ООН, так і різні регіональні організації використовують війська в одній місії з різною командною ієрархією та відмінними формами мандатів» (це відображено у доктринальному документі «Новий горизонт» 2009 р.)⁴⁷.

Як зазначає К. Кенкель, такі операції засновані на дедалі виразнішому «поділі праці» – НАТО, яке оперує військами західних країн, здійснює військову інтервенцію в ім'я укоріненої концепції прав людини, а ООН, більшість членів та військових контингентів якої представляють «глобальний Південь», та/чи ОБСЄ, що частково представляє Євразію, чи Африканський Союз опікуються мирним будівництвом⁴⁸.

Отже, миротворчі операції ООН не мають загальноприйнятого визначення. Сама ця назва є неточною, відображає характер лише одного з видів операцій, більш прийнятною за охопленням є назва «операції на

⁴² Kenkel K.M. Цит. праця. Р. 132, 134.

⁴³ Там само. Р. 132 – 133.

⁴⁴ Там само. Р. 134.

⁴⁵ Там само. Р. 133.

⁴⁶ Там само. Р. 133.

⁴⁷ Там само. Р. 135.

⁴⁸ Там само. Р. 135.

користь миру». Серед критеріїв можливості проведення успішних миротворчих операцій, що висувуються нині, є: відданість сторін справі встановлення сталого миру, можливість визначення чіткої мети операції, готовність до участі в ній регіональних організацій. Процесуальні норми щодо проведення миротворчих операцій передбачають: завчасну організацію Секретаріатом ООН місії технічної оцінки і вже на основі її інформації формулювання Генеральним секретарем пропозиції щодо проведення операції Раді Безпеки; розгортання протягом 30 – 90 днів залежно від типу операції; три стадії здійснення операції (запуск – досягнення операційної спроможності, виконання мандату – досягнення поставлених цілей, перехідний період – передання завдань і відповідальності уряду держави чи іншій міжнародній організації); досягнення визначених критеріїв успішності операції.

Єдиної визнаної класифікації миротворчих операцій не існує. Однією з найбільш евристичних класифікацій є історична, що дає змогу побачити розвиток тенденцій і зміну підходів у сфері миротворчості. Але незалежно від класифікації всі види миротворчих операцій, запропоновані у межах ООН, і нині зберігають свою актуальність. Основними контекстами трансформації миротворчої діяльності є: зміна природи конфліктів, особливості тлумачення принципів миротворчих операцій, розвиток проблематики міжнародних відносин. Найважливішими тенденціями розвитку миротворчості з кінця 1940-х років і донині є: перехід від замороження чи полегшення конфліктів до впливу на їх результат, а також перехід від однозначного захисту прав держави до переважного захисту прав людини в контексті ідеї відмови від повного державного суверенітету на користь його неповного характеру, зростання застосування сили миротворчими операціями. Тенденціями останніх десятиліть є консолідація миротворчої діяльності, зменшення кількості персоналу миротворчих операцій, зростання в останньому ролі поліцейського та цивільного елементів, орієнтація на усунення глибинних причин конфлікту і створення умов для тривалого миру, зростання участі в операціях регіональних організацій, міжнародних фінансових інституцій, міжнародних неурядових організацій.

Kresin Oleksiy. General Bases for Carrying out the UN Peacekeeping Operations

The article deals with the definition of the UN peacekeeping operations, the criteria for conducting successful peacekeeping operations, and the procedural rules for conducting them. The existing classifications of peacekeeping operations are analyzed, their historical classification for generations is described in detail in different contexts. The most important tendencies of the UN peacekeeping development are determined.

Author resumes that UN peacekeeping operations do not have a common definition. The name itself is inaccurate, it reflects the nature of only one type of

operation, the title of “operations for peace” is more acceptable. Among the criteria for conducting successful peacekeeping operations, which are currently under way, are: the commitment of the parties to the establishment of a sustainable peace, the possibility of defining the exact purpose of the operation, and the willingness to participate in them by regional organizations. Procedural rules for peacekeeping operations include: the early organization of a technical evaluation mission by the United Nations Secretariat and already on the basis of its information, the Secretary-General’s proposal for an operation to be undertaken by the Security Council; deployment within 30-90 days depending on the type of operation; three stages of the operation (launch – achievement of operational capability; fulfillment of the mandate – achievement of goals; transitional period – assignment of tasks and responsibility of the government of a state or other international organization); achievement of defined criteria of successful operation.

The only recognized classification of peacekeeping operations does not exist. One of the most heuristic classifications is historical, which makes it possible to see the development of trends and changes in approaches to peacekeeping. But regardless of the classification, all types of peacekeeping operations, proposed within the UN, remain valid today. The main contexts for the transformation of peacekeeping activities are: the change of the nature of conflicts, the peculiarities of the interpretation of the principles of peacekeeping operations, the development of the problems of international relations. The most important tendencies in the development of peacekeeping since the late 1940s and till now are: the transition from the freezing or easing of conflicts to the impact on their outcome, as well as the transition from unambiguous protection of the state’s rights to the preemptive protection of human rights in the context of the idea of abandoning full state sovereignty in favor of it incomplete nature, increased use of force by peacekeeping operations. Trends in recent decades include the consolidation of peacekeeping operations, the reduction in the number of peacekeeping personnel, the growing role of police and civilian elements, the focus on addressing the underlying causes of conflict and the creation of conditions for lasting peace, increased participation in operations of regional organizations, international financial institutions, international non-governmental organizations.

Keywords: United Nations, peacekeeping, peacekeeping operation.