

УДК 001:355.43

Іващенко А.М. к.т.н., доцент.

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України  
імені Івана Черняхівського

## Проблеми комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки

Проблемы комплексного применения военной силы с силами и средствами невоенного характера в международных операциях по поддержанию мира и безопасности

The problems of complex using of military forces and civilian resources in the international peacekeeping and security operations

**Резюме.** Стаття присвячена проблемним питанням комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру в сучасних воєнних конфліктах та при участі національного контингенту в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки.

**Ключові слова:** воєнний конфлікт, міжнародна операція з підтримання миру і безпеки, комплексне застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру.

**Резюме.** Стаття посвящена проблемным вопросам комплексного применения военной силы с силами и средствами невоенного характера в современных воєнных конфликтах при участии национального контингента в международных операциях по поддержанию мира и безопасности.

**Ключевые слова:** воєнний конфлікт, міжнародная операція по поддержанию мира и безопасности, комплексное применение военной силы с силами и средствами невоєнного характера.

**Resume.** The article is devoted to the problematic issues of complex using of military forces with civilian resources in modern military conflicts involving national contingent in the international peacekeeping and security operations.

**Keywords:** a military conflict, the international peacekeeping and security operation, complex using of military forces with the civilian resources.

**Постановка проблеми.** З урахуванням досвіду врегулювання воєнних конфліктів на території Іраку, Афганістану та Лівії військові аналітики дійшли висновку, що застосування тільки воєнної сили не є вирішальним фактором для досягнення кінцевої мети. "Арабська весна", яка продовжує лихоманити Близький Схід, примушує задуматися про застосування нових методів врегулювання воєнних конфліктів.

Такі методи будуть вимагати постійного моніторингу цивільного середовища, всебічного аналізу і прогнозування впливу громадянського суспільства на дії багатонаціональних сил. Їх імплементація потребує комплексного застосування як воєнної сили, так і сил та засобів невоєнного характеру під час проведення

міжнародних операцій з підтримання миру та безпеки.

З огляду на значне розширення спектра міжнародних операцій з підтримання миру і безпеки, в яких можуть приймати участь Збройні Сили України [1], збільшення кількості завдань у рамках цих операцій, тривалості та складності їх виконання, зростання числа суто цивільних завдань, особливо на стабілізаційній фазі конфлікту, Україна на сьогодні досить скромно представлена у цивільній складовій міжнародних операцій. Фактично вся діяльність української сторони зосереджена лише на воєнній складовій, в той час як наші партнери все більше уваги приділяють саме цивільній складовій, особливо на етапі постконфліктного устрою.

Значення цього етапу раніше не

враховувалося при плануванні операцій. Разом із тим, цей етап є найбільш складним, тривалим та витратним. Тривалість його може досягати більше як 97 % від загальної тривалості конфлікту, а фінансові витрати та втрати персоналу досягати 95 % [2].

#### **Ступінь розробленості проблеми.**

Проблема комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру в воєнних конфліктах простежується в офіційних документах ООН [3], НАТО [4], ряді інших організацій та окремих країн.

Матеріали ООН містять детальний перелік галузей постконфліктної відбудови, які відповідають цивільним спеціальностям із найбільшим попитом у місіях ООН. У них відзначається: “Одним із джерел розчарування наших місій та багатьох із наших партнерів є брак чітких керівних принципів щодо залучення цивільних експертів. Існує нагальна необхідність більшої чіткості, швидкості та підготовки цивільного персоналу з цих питань”.

Стратегічний оборонний бюлетень України визначає як основним завданням трансформації сектора безпеки і оборони України “...поступове нарощування можливостей, що дасть змогу у перспективі брати участь у всьому спектрі майбутніх військових і цивільно-військових операцій” [5].

Аналіз цих документів дає підстави вважати, що практичне залучення сил і засобів невоєнного характеру до участі в окремих операціях значно випереджає теоретичну розробку питань комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру в сучасних воєнних конфліктах.

**Метою статті** є обґрунтування необхідності та проблем комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру при участі національного контингенту в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки, пропонуються шляхи вирішення цих проблем.

**Виклад основного матеріалу.** У систематизованому вигляді основні риси сучасних воєнних конфліктів наведені у Воєнній доктрині України [6]. Їх аналіз дозволяє зробити висновок, що вони характеризують воєнні конфлікти різного масштабу та показують, наскільки тонка грань між збройним конфліктом і локальною війною, як легко локальна війна може перерости в регіональну.

Безперечно, що успіх операції багатонаціональних сил у зоні Перської затоки і Лівії був досягнутий спільними, добре скоординованими зусиллями і рішучими діями міжвидових угруповань військ. Водночас

досвід сучасних воєнних конфліктів свідчить, що одні тільки військові заходи бувають недостатніми для досягнення цілей в сучасному конфлікті. Перш за все тому, що доводиться боротися не тільки з армією противника, а й іррегулярними формуваннями, в боротьбі з якими традиційні методи застосування військової сили далеко не завжди ефективні. Прикладом цьому можуть служити партизанські дії проти багатонаціональних сил в Афганістані та дії інсургентів в Іраку. Такі конфлікти отримали в спеціальній літературі позначення “гібридних”. На думку військових фахівців, даний тип конфліктів набуває все більшого поширення [7].

Роль військових змінилась ще з часів, коли вони виконували завдання *класичних міжнародних операцій*, передбачених розділом VI Статуту ООН. Тоді йшлося про забезпечення дотримання або збереження того, що вже і так існувало: лінії припинення вогню, зони відчуження, лінії виведення військ, зеленої лінії, демілітаризованої зони. Виконання таких завдань передбачало згоду конфліктуючих сторін. Застосування сили було обмежене самообороною, невід’ємним правом, визначеним статтею 51 Статуту ООН.

Поняття міжнародної операції змінювалось після холодної війни і військово-втручання в більшості випадків відбувалось у межах операцій із примушення до миру, які здійснювались згідно з мандатом Ради Безпеки ООН, як передбачено розділом VII Статуту цієї організації. Мандат на проведення *розширених міжнародних операцій* передбачає, що для виконання місії можна застосувати військову силу і що не обов’язково всі сторони мають погодитись щодо визначення місії та засобів її виконання.

Сьогодні спостерігається поява нового, третього покоління міжнародних операцій, яким характерна багатовимірність та комплексність. Сучасна *комплексна міжнародна операція* з підтримання миру і безпеки включає цілий спектр завдань допомоги щодо переходу від стану конфлікту до тривалого миру. Мандат такої операції охоплює, як правило, низку завдань невоєнного типу: цивільна діяльність (демобілізація, роззброєння, реінтеграція), реформування сектору безпеки, зв’язок із громадськістю, дотримання прав людини, організація правопорядку і правосуддя, гуманітарна допомога та реабілітація, допомога в поверненні біженців і переміщених осіб,

проведення виборів, конституційну підтримку тощо.

Як правило, організація виконання завдань невоєнного типу має більш складний і тривалий характер, чим військових завдань та вимагають спеціальних знань та завчасної підготовки. У зв'язку з цим виникає проблемне питання: як досягти того, щоб національний контингент був однаково добре підготовленим до виконання завдань таких різних типів та інтенсивності – від повномасштабних бойових до суто невійськових.

У будь-якому випадку, проведення комплексних міжнародних операцій з підтримання миру і безпеки вимагає цивільної компоненти в системі управління. Це є головним висновком з аналізу дій багатонаціональних сил у минулому, зокрема в Афганістані, і буде одним з ключових уроків для майбутнього.

Таким чином, підвищення ефективності міжнародних операцій супроводжується зростанням ролі цивільної компоненти в діяльності міжнародних організацій або країни, під проводом якої здійснюється операція та комплексне застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру.

*Разом із тим набутий досвід не дає відповідей на багато запитань, наприклад, як визначати межі відповідальності цивільного і військового секторів, форм і способів комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру.*

Враховуючи нагальну потребу і сталий попит на цивільних фахівців, проблема дефіциту цивільного сектору міжнародної операції привертає увагу різних урядів та міжнародних організацій. Це питання перебуває в центрі уваги ООН, ЄС, НАТО, Африканського Союзу.

Кількість цивільних завдань, передбачених резолюціями Ради Безпеки **ООН** для миротворчих операцій, і кількість цивільних місій регіональних організацій останніми роками суттєво зросли. Це зростання супроводжується збільшенням за період з 2000 по 2012 рр. майже в два рази числа цивільних осіб, залучених до міжнародних операцій в усьому світі: зараз їх число перевищує 6 500 осіб [2].

Секретаріатом ООН проводиться масштабна робота над створенням централізованого інформаційного ресурсу, за допомогою якого потенційні контрибутори цивільних ресурсів можуть взяти участь у комплектуванні цивільного потенціалу.

Одне з першочергових завдань посилення цивільної складової стоїть і перед **Північноатлантичним альянсом**. У

стратегічній концепції НАТО "Активне залучення, сучасний захист" йдеться про визначення та підготовку цивільних спеціалістів із країн-членів та партнерів, для спільної роботи з військовим персоналом та цивільними спеціалістами партнерських країн та інституцій.

Проблема дефіциту цивільного персоналу особливо гостро постала для Альянсу у 2009 р., насамперед, в операції Міжнародних сил сприяння безпеці під проводом НАТО в Афганістані. На сьогодні існує потреба в направленні до Афганістану в складі Тренувальної місії НАТО цивільних фахівців із широкого кола питань.

На відміну від індивідуального конкурсного принципу комплектування посад у структурах ООН, планування потреб у цивільному персоналі для комплектування посад у складі структурних елементів багатонаціональних сил в операціях під проводом НАТО здійснюється окремо по кожній операції згідно зі штатним розписом.

В Альянсі не існує єдиного реєстру цивільного персоналу для забезпечення потреб операцій з врегулювання криз, а також переліку цивільних спеціальностей, на які є попит.

В **Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)** на цьому етапі кадрова база цивільного персоналу, який може залучатися для виконання завдань у рамках ситуативних польових операцій, відсутня. Питання щодо створення спеціальних реєстрів цивільних експертів свого часу порушувалася в рамках Організації, але не здобуло підтримки з огляду на фінансову невиправданість цієї ініціативи.

*У той же час, не зважаючи на те, що сучасні міжнародні операції здійснюються, як правило, на багатонаціональній основі, теорія і практика комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру залишається прерогативою окремих держав і специфічна для кожної з них.*

Отже, будь-який ринок, у тому числі ринок із надання послуг таких як врегулювання криз, перебуває у постійній динаміці. Моніторинг основних тенденцій цього ринку, оцінка існуючих попиту і пропозиції дозволяє бути конкурентоспроможним, відповідати вимогам часу та ринковим потребам.

Законом України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" закріплено принцип позаблоковості, що означає неучасть України у будь-яких військово-політичних союзах. До того ж, одним із принципів

зовнішньої політики України визнається *невтручання у внутрішні справи держав*, а також застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканість державних кордонів, *боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України*, що на нашу думку, може привести до обмежень участі підрозділів Збройних Сил України в окремих міжнародних операціях.

Для збереження свого іміджу на міжнародній арені в якості надійного контрибутора безпеки, Україні вкрай актуально утримати свої позиції в колі країн, що надають послуги по врегулюванню конфліктів. Адже міжнародні зусилля України – це не лише внесок у розбудову стабільної та безпечної Європи і світу в цілому, а й інструмент посилення національної безпеки завдяки створенню стабільного зовнішньополітичного середовища.

Об'єктивна оцінка переваг та загроз на стратегічному, регіональному, локальному рівнях від участі у тих чи інших міжнародних заходах надає можливість отримувати від цього процесу реальну користь як в зовнішньополітичному, так і в економічному аспектах.

З огляду на розширення кола завдань миротворчих операцій збільшується тривалість та складність їх виконання, все гостріше постає питання щодо збільшення числа цивільних фахівців на стабілізаційній фазі конфліктів.

Сьогодні в Україні не існує системи підготовки фахівців цивільних спеціальностей для участі у міжнародних операціях, не оформлена система комплектування цивільного персоналу, відсутні інструменти формування цивільних спроможностей України в рамках міжнародних місій. Усі учасники міжнародних операцій від української сторони мають пряме чи опосередковане відношення до військової служби (медики, юристи, перекладачі), що створює перешкоди для розширення присутності цивільного персоналу України у міжнародних операціях, в яких існує попит на фахівців цивільних спеціальностей.

Розширення участі цивільного персоналу, може збільшити присутність української сторони в міжнародному миротворчому процесі та надати додаткові можливості для налагодження майбутніх взаємовигідних контактів у країнах перебування нашого миротворчого персоналу.

Доцільно провести аналіз національних можливостей щодо розширення переліку послуг

та фахівців, які вона може надати міжнародним організаціям, зокрема збільшення цивільного та поліцейського персоналу, спостерігачів. Конфлікти на території Близького Сходу та Африки потребують сьогодні не лише військового роз'єднання або охорони об'єктів та населення, а й великих зусиль щодо відновлення нормальної життєздатності, зокрема державних інституцій, інфраструктури тощо. У цих сферах Україна може бути корисною, на всіх етапах врегулювання криз, а в подальшому отримати перспективні ринки збуту української продукції чи нових торговельних партнерів.

**Висновки.** З метою вирішення проблем комплексного застосування національними контингентами військової сили та сил і засобів невоєнного характеру в сучасних міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки необхідно:

у політичних документах (стратегіях, доктринах і концепціях), які прямо або опосередковано визначають зміст політики позаблоковості, необхідно закріплення положення про участь України у широкому спектрі міжнародних операцій, які проводяться за санкцією або у відповідності з рішеннями Ради Безпеки ООН;

удосконалення нормативно-правової бази України, яка б скоригувала підходи на державному рівні щодо складу та функцій національних підрозділів та персоналу, створила умови ефективного комплексного застосування військової сили та сил і засобів невоєнного характеру в операціях із підтримання миру і безпеки;

розробити механізми залучення та настанову з питань підготовки та участі цивільного національного персоналу в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки, керівництва з комплексного застосування військової сили та сил і засобів невоєнного характеру в міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки;

удосконалити систему керівництва, координації дій та взаємодії виконавчої влади під час планування та участі цивільного національного персоналу у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;

надати пріоритет цивільним спеціальностям, які мають попит в ООН та інших міжнародних організаціях у сфері безпеки, підвищити якість мовної підготовки, здійснювати вивчення міжнародного гуманітарного права, проводити спеціальну підготовку з питань, які стосуються

особливостей виконання обов'язків у складі міжнародних місій;

розробити Концепцію єдиної системи обліку громадян України, які виявили бажання та мають необхідну професійну підготовку для участі у міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки;

створити прозору процедуру відбору цивільних фахівців для участі у міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки.

Виходячи з наведеного, доцільною є розробка спеціального Закону, який юридично вносить участь цивільного національного персоналу у міжнародних операціях із підтримання миру та безпеки. Його прийняття має супроводжуватись коригуванням законів, що регулюють участь України в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки

**Подальші дослідження** будуть направлені на розробку форм та способів комплексного застосування воєнної сили та сил і засобів невоєнного характеру в сучасних воєнних конфліктах.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо участі Збройних Сил

України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки" N 5286-VI ( 5286-17 ) від 18.09.2012.

2. SIPRI Yearbook 2013. Armaments, Disarmament and International Security Stockholm International Peace Research Institute SIPRI Yearbook Series, 584 p., Stockholm, 2013
3. Statement by the President of the Security Council. Post-conflict peace building: institution-building" S/PRST/2011/2 (21 January 2011) was on post-conflict recovery: institution building. S/PRST/2010/18 (23 September 2010) was on maintenance of international peace and security. S/PRST/2009/23 (22 July 2009) was on post-conflict peacebuilding. S/PRST/2008/16 (20 May 2008) was on post-conflict peacebuilding. [www.un.org/News/Press/docs/.../sg2171.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/.../sg2171.doc.htm).
4. AJP-9(a) Doctrine for NATO civil-military cooperation (CIMIC)
5. Стратегічний оборонний бюлетень України. Схвалено Указом Президента України від 29 грудня 2012 року № 771/2012
6. Воєнна доктрина України. В редакції Указу Президента України від 8 червня 2012 року №390/2012.
7. Хобсбаум Э. Эпоха крайностей: Короткий двадцатый век (1914 - 1991). М: Издательство "Независимая газета". 2004. 632 с.