

Ковтун О.Ю.*

МИРОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ООН У ХХІ СТОЛІТТІ

Стаття присвячена узагальненню сучасних тенденцій миротворчої діяльності ООН, зокрема її інституційним, фінансовим аспектам та характеристикам її основних форм.

Ключові слова: миротворча діяльність, миротворчість, операції з підтримання миру, постконфліктне мир будівництво.

Статья посвящена обобщению современных тенденций миротворческой деятельности ООН, в том числе её институциональным, финансовым аспектам, а также характеристике её основных форм.

Ключевые слова: миротворческая деятельность, миротворчество, операции по поддержанию мира, постконфликтное миростроительство.

The article contains the generalized tendencies of the UN peace-making efforts, including its institutional, financial aspects and also characteristics of its fundamental forms.

Key words: peace-making efforts, peacemaking, peacekeeping operations, post-conflict peacebuilding.

Актуальність даної теми не викликає жодних сумнівів, адже вже у преамбулі Статуту ООН визначалось, що мета її діяльності - «об'єднати наші сили для підтримки міжнародного миру і безпеки» [1, с.7].

У даній роботі термін «миротворча діяльність» охоплює весь спектр дій Організації Об'єднаних Націй, спрямованих на врегулювання ситуацій, що загрожують міжнародному миру і безпеці, у тому числі превентивну дипломатію, підтримання миру, постконфліктне миробудівництво, сприяння миру, чи власне, миротворчість, а також примус до миру. Кожна з цих категорій позначає сукупність заходів певного характеру (військових/невійськових, економічних, політичних, дипломатичних тощо), що сприяють врегулюванню конфліктної ситуації на різних етапах її розвитку.

Власне більшість з цих заходів з'явилась внаслідок розробки механізмів підтримання миру і безпеки, зазначених у Статуті ООН, у розвиток глави 6 і 7 і залишаються нормативно не врегульованими, хоч і є широко застосовуваними у практиці організації.

У цьому контексті можна констатувати поступове розширення і уточнення категоріального апарату миротворчої діяльності, а також неоднозначність оцінок цього напрямку діяльності ООН, іноді діаметральних за змістом. Наприклад, Рамеш Тхакур, автор книги «ООН, мир та безпека» [2], підкреслює що після «холодної війни» відбулась зміна ідеології, і якщо раніше мир підтримувався за допомогою балансу сил і механізмів колективної безпеки, то зараз все частіше країни декларують прагнення захистити населення від страждань і зупиняти війни, іноді із застосуванням військової сили, що обумовлює розквіт миротворчої діяльності.

* кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародних організацій і дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Високопосадовці ООН Л. Брахімі та С. Ахмед підготували серію аналітичних доповідей про діяльність миротворців. У одному з них вони визначили проблеми, здатні загубити будь-яку з миротворчих операцій. Зокрема, невігластво (незнання місцевих умов, політичної та етнічної ситуації), грубість (прийняття рішень на основі власної думки або позиції однієї зі сторін, небажання враховувати нюанси ситуації), пристрасність (надання підтримки одній з конфліктуючих сторін), безсилля (нездатність виступити у ролі безпристрасного та конструктивного посередника), поспішність (прагнення вирішити короткострокові завдання, не беручи до уваги довгострокові наслідки та стратегічні цілі), відсутність гнучкості (нездатність реагувати і адаптуватись до змін), «ложні обіцянки» (нездатність переконати ворогуючі сторони у необхідності компромісів, спроби укласти заздалегідь не виконуваних угод) [3].

Інший дослідник – Д. Ріфф – підкреслює, що миротворчі операції у сучасному світі справа доволі ризикована, оскільки часто навіть найкращі устремління призводять до трагедій. Причина, на його думку, полягає у тому, що миротворці свідомо чи несвідомо підтримують одну із ворогуючих сторін або «стають іграшкою» в руках держав, що обстоюють власні інтереси у зоні конфлікту [4].

Узагальнюючи досвід миротворчої діяльності ООН у XXI столітті варто відзначити наступні тенденції.:

Аналізуючи кількісні показники, щодо застосування миротворчих зусиль з боку ООН для врегулювання кризових ситуацій, у тому числі і у формі операцій з підтримання миру, можна констатувати, що інтенсивність проведення операцій з підтримання миру у першому десятилітті XXI століття була нижчою порівняно з 90-х рр. XX ст., коли проводилась найбільша кількість ОПМ за всю історію ООН – 35 [5].

Загалом на сьогодні ООН проведено 63 польові місії (операції), на даний момент здійснюється 16 операцій на чотирьох континентах під керівництвом Департаменту операцій з підтримання миру: 9 за участю військових спостерігачів і 7 за участю миротворчих сил. До того ж 12 інших операцій у сфері миробудівництва здійснюються під проводом Департаменту політичних питань. Участь у миротворчій діяльності ООН беруть контингенти 115 держав світу. Протягом 1999-2010 рр. кількість миротворців збільшилась приблизно в 9 раз(становить за різними даними до-117.000 чол.) [5].

Також відбуваються зміни у формах і методах миротворчої діяльності, зокрема продовжують розроблятися і змінюватися вже сталі заходи: наприклад, як реакція на нові виклики миру та безпеці; з'являються операції з підтримання миру нового покоління, починають функціонувати з кінця 80-х рр. XX ст. (ОПМ ООН у Ліберії, 1989 р.), на початку XXI ст. набувають подальшого поширення. Якщо традиційні ОПМ концентрувались на таких засадах та функціях як спостереження, нагляд, звітування (на основі патрулювань, контролювання технічних аспектів, використання статистичних даних); нагляд за припиненням вогню і підтримка механізму верифікації; створення буферних зон між конфліктуючими сторонами, то ОПМ нового покоління (місії спостерігачів та сили з підтримання миру/миротворчі сили) виконують такі завдання: створення стабільного і безпечного середовища для того, аби держава змогла забезпечити безпеку і повагу до прав людини; сприяння політичному процесу і діалогу для створення легітимних інституцій управління; запровадження рамкових механізмів і координація зусиль усіх сторін, що беруть участь у процесі врегулювання ситуації; забезпечення безпеки при реалізації ключових управлінських рішень; координація зусиль установ системи ООН та неурядових організацій; скерування зусиль щодо політичного врегулювання.

Варто відзначити багатофункціональність та зміну пріоритетів цих операцій, окрім спостереження за припиненням вогню, вони надають оперативну допомогу національним правоохоронним структурам; забезпечують безпеку портів та життєво необхідних

об'єктів інфраструктури; створюють необхідні умови для безпечного пересування людей, товарів та гуманітарної допомоги; сприяють захисту цивільного населення від невідвротної загрози фізичного насилля

Ще одним важливим аспектом миротворчої діяльності ООН є збільшення невійськового компоненту у миротворчих контингентах (співвідношення між військовим контингентом та невійськовим миротворчим персоналом становить приблизно дві третини до однієї): 88.000 військових та військових спостерігачів; 13.000 – поліцейські, більше 5.800 – цивільні спеціалісти, 14.000 – місцеві цивільні спеціалісти, а також близько 2.400 добровольців зі 160 країн світу [6].

Також відзначається збільшення кількості жінок як серед персоналу миротворчих контингентів, так і у керівництві операціями. Наприклад, у 2007- 2008 рр. цей показник збільшився на 40%, а на сьогодні відсоток жінок у миротворчих контингентах досяг 30%. Зокрема: два Спеціальні представники Генерального секретаря ООН (які здійснюють безпосереднє керівництво операцією), а також 3 заступники спец представників ГС ООН є жінками, керівник департаменту польової підтримки, керівник канцелярії керівника Департаменту операцій з підтримання миру, 7% від поліцейських сил та 2% з 87.000 військових – жінки. Також у 2007 р. в операції у Ліберії взяв участь перший підрозділ, що складався виключно з жінок (надала Індія) [6].

Одним з нагальних питань реформування миротворчої діяльності ООН залишається подальша розбудова інституціональної системи для реалізації запланованих миротворчих ініціатив. Зокрема, на початку цього століття розпочали свою роботу Департамент операцій з підтримання миру, Департамент польових місій (рішення про створення департаменту польової підтримки прийнято у 2007 р.), Комісія з миробудівництва (заснована 2006 р.) – міжурядовий консультативний орган (координує діяльність у т.ч. відповідних сторін, донорів, міжнародних фінансових установ, національних урядів, а також держав, що надають війська; мобілізує ресурси; пропонує комплексні стратегії пост конфліктного миро будівництва та відновлення), Фонд миробудівництва, а також Управління з підтримки миробудівництва (має забезпечувати координацію зусиль агенцій ООН), яку очолює помічник Генерального Секретаря ООН з підтримки миробудівництва Д.Чен-Хопкінс.

Наприклад, Фонд миробудівництва забезпечує задоволення пост конфліктних потреб, акцентуючи увагу на таких сферах: діяльність, спрямованна на виконання досягнутих угод, діяльність на підтримку заходів, ініційованих відповідно до укладених угод, або спрямована на зниження можливості повторного розгортання конфлікту; створення адміністративної системи; заходи, спрямовані на усунення безпосередніх загроз миробудівництву.

Трьохкомпонентна архітектура Фонду включає: Механізм I - для держав, що внесені до порядку денного Комісії з миробудівництва (Бурунді, Сьєрра-Леоне, Гвінея-Бісау, Центральноафриканська Республіка); Механізм II - для країн, які за оголошенням Генерального Секретаря мають право на отримання допомоги Фонду (Коморські Острови, Кот-д'Івуар, Гвінея, Ліберія, Непал); Механізм III (Механізм надзвичайного фінансування для підтримки невідкладних заходів у галузі миро будівництва) (Кот-д'Івуар, Центральноафриканська Республіка, Гвінея, Ліберія, Бурунді, Гаїті, Кенія).

Відбувається також диверсифікація джерел фінансування миротворчих акцій. Разом з тим до десяти найбільших контрибуторів до бюджету на проведення ОПМ (станом на 2010 р.) залишаються США (27.17%), Японія (12.53%), Великобританія (8.16%), Німеччина (8.02%), Франція (7.56%), Італія (5.00%), Китай (3.94%), Канада (3.21%), Іспанія (3.18%), а також Республіка Корея (2.26%) [6]. Багато держав надають підтримку операціям у вигляді транспорту, підтримки, персоналу та фінансових внесків (понад визначену квоту).на добровільній основі.

Слід звернути увагу, що попри загалом великі суми, що витрачаються на реалізацію миротворчих ініціатив, миротворчі зусилля ООН є відносно недорогими у порівнянні з загальними військовими витратами у світі (бюджет на підтримання миру – 7,9 млрд. доларів США, що становить 0,5% від загальних військових витрат (орієнтовно 1,464 трлн. дол. США).

З іншого боку за кількістю наданого персоналу для проведення миротворчих операцій ООН лідерами є Бангладеш (10852 чол.), Пакистан (10733 чол.), Індія (8783 чол.), Нігерія (5837 чол.) та Єгипет (5258 чол.) [6].

На початку XXI ст. відбувається дедалі активніше залучення до миротворчих операцій ООН регіональних організацій. За даними дослідницького Центру міжнародного співробітництва (університет Нью-Йорка) у 2007 р. «блакитні шоломи» складали основу усіх миротворчих операцій у світі і складали до 48% усіх подібних сил, на другому місці за цим показником знаходиться НАТО – 38%.

С.Ба та Б. Джонс, автори дослідження «Миротворчі Партнерства. Уроки та завдання координації у гібридних заходах (Peace Operations Partnerships. Lessons and Issues from Coordination to Hybrid Arrangements)» [7], запропонували таку класифікацію миротворчих операцій за участю ООН та регіональних організацій:

- «змінні операції» - миротворці однієї організації замінюють миротворців іншої. Наприклад, у Східному Тиморі від початку були введені міжнародні сили, основу яких склали австралійці, а згодом їх замінили сили ООН. У Ліберії спочатку миротворчі функції виконувались представниками ЕКОВАС, а згодом операцію перебрала на себе ООН. Так само, на Балканському півострові поступово замінювались контингенти НАТО, ООН і ЄС;

- «паралельні операції» - різні структури діють одночасно на одній і тій самій території, а їх дії не узгоджуються, наприклад у Кот - д'Івуарі (ООН та Франція), Конго (ЄС і ООН), Косово (ООН і НАТО), Афганістані (НАТО, ООН та США);

- «інтегровані операції» - на сьогодні найрідша форма, коли різні миротворці мають спільне командування. Наприклад, спільна операція ООН і Африканського Союзу у Дар-фури.

Також від початку нового тисячоліття відбувається вшанування діяльності миротворців. Наприклад, за ініціативою України, 29 травня відбувається святкування Дня миротворця. У 2005 р. було запроваджено нагородження Медаллю Дага Хаммершельда, яка вручається посмертно родині загиблого. На честь відзначення 60-річчя миротворчої діяльності ООН у 2008 р. було проведено міжнародну конференцію, в ході якої учасники спробували узагальнити існуючий на сьогодні досвід миротворчої діяльності.

На сьогодні відбувається подальша регламентація проведення миротворчих операцій та захисту населення під час врегулювання збройних конфліктів. Наприклад протягом останніх років було прийнято такі документи: Резолюція РБ щодо актів сексуального насильства проти цивільного населення у збройних конфліктах (2008), «Загальна доктрина» ОПМ (Capstone Doctrine, 2008) - спроба кодифікувати існуючий досвід проведення ОПМ, розроблена департаментом операцій з підтримання миру у тісній взаємодії з Департаментом польових місій, державами-членами організації та установами системи ООН, у зв'язку із необхідністю артикулювати доктринальні засади проведення ОПМ, враховуючи зміни у сучасній системі міжнародних відносин, хоч і є внутрішньою публікацією ООН; Резолюція РБ ООН 1674 щодо захисту цивільного населення під час збройних конфліктів (2006); Резолюція РБ ООН 1612 «Діти та збройні конфлікти» (2005); прийнята у зв'язку з тим, що у 90-х рр.. внаслідок збройних конфліктів загинуло до 2 млн. дітей, а 6 млн. були поранені; Резолюція РБ ООН 1325 «Жінки, мир та безпека» (2000), а також мандати РБ ООН для проведення ОПМ, які розширюють та уточнюють завдання і функції мирот-

ворчих контингентів і персоналу у випадку врегулювання кожної конкретної ситуації. На його засадах, зокрема, розробляються Директиви щодо застосування сили для поліцейського компоненту (Directives on the Use of Force for the police component) та Правила і зобов'язання для військового компоненту (Rules and Engagement for military component).

Таким чином, існуючий досвід здійснення миротворчої діяльності об'єктивно зумовлює необхідність процесу реформування діяльності організації у сфері, яка є пріоритетною з огляду на принципи і цілі, визначені у Статуті ООН. Здійснення цієї реформи відбувається у декількох вимірах: інституціональному, концептуальному, оперативному. Стандартизація і автоматизація діяльності існуючих процедур, розробка і регламентація роботи нових миротворчих механізмів сприятиме підвищенню ефективності миротворчих зусиль організації. Попри існуючі, часом доволі критичні оцінки миротворчої діяльності ООН, можна погодитись із постійним представником США при ООН Сьюзан Райс «альтернативою ООН є те, що ми не робитимемо нічого і те, що конфлікти посилюватимуться, поширюватимуться і створюватимуть середовище для злочинців і терористів».

Література

1. Статут Організації Об'єднаних Націй/ департамент громадської інформації ООН. – К., 2008. – 69 с.
2. Thakur R. The United Nations, Peace and Security. From Collective Security to the Responsibility to Protect/ Ramesh Thakur. - Cambridge University Press, New York, 2006 – 402 p.
3. Доклад Группы ООН по операциям ООН в пользу мира [A/55/305](доклад Брахими)/ Офіційне видання ООН. – Електронний режим доступу: http://www.un.org/russian/peace/reports/peace_operations/
4. Rieff D. A Bed for the Night. Humanitarianism in Crisis/ Davia Rieff. – Simon and Schuster, NY. – 2002. – 368 p.
5. Цифры и факты о текущих операциях ООН по поддержанию мира/ ООН. – Электронный режим доступа: <http://www.un.org/russian/peace/pko/facts.htm>
6. Fact sheet United Nations Peacekeeping/ UNO. – Електронний режим доступу: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/factsheet.pdf>
7. Bah S. Peace Operations Partnerships: Lessons and Issues from Coordination to Hybrid Arrangements/ A. Sarjoh Bah and Bruce D. Jones; Center on international cooperation {New York University} – Електронний режим доступу: http://www.cic.nyu.edu/internationalsecurity/docs/peace_hybrid.pdf