

УДК 327.5

*Михальська В. В., Донецький національний університет імені Василя Стуса***МІЖНАРОДНИЙ ВПЛИВ НА ПОЛІТИКУ УПРАВЛІННЯ
ПОСТКОНФЛІКТНИМИ ТЕРИТОРІЯМИ**

Впровадження ефективної та зваженої політики управління постконфліктною територією є важливим для становлення стабільного миру у постраждалому від війни суспільстві. Для комплексного розуміння політики управління постконфліктними територіями необхідно визначити, які суб'єкти виступатимуть акторами такої політики, які інтереси вони мають та якого впливу можуть завдати. Автор планує виділити міжнародні організації в окрему групу суб'єктів, що намагаються впливати на політику управління постконфліктними територіями, а також дати оцінку діяльності міжнародних організацій на постконфліктних територіях в історичній перспективі. Виявлення зазначених вище маркерів допоможе оцінити ступінь ризику зовнішнього втручання у політику управління постконфліктними територіями, а також напрацювати механізми взаємовигідної співпраці національних урядів із міжнародними партнерами, які надають допомогу у відновленні миру у постконфліктному суспільстві.

Ключові слова: *конфлікт, політика управління постконфліктними територіями, міжнародні організації, ООН*

Постановка проблеми. На сьогодні країни, що виходять зі стану конфлікту, перебувають під контролем глобального масштабу. Міжнародні організації та держави – світові лідери пропонують свою фінансову підтримку постражданим країнам у відновленні управління на постконфліктній території. Натомість, внаслідок надання фінансової підтримки такі організації та держави можуть рекомендувати впроваджувати в управління ті механізми, які вони вважають за доцільне, а такі механізми не завжди можуть відповідати інтересам місцевої громади. Усвідомлення цієї проблеми, а також питання балансування між національними інтересами та рекомендаціями міжнародних акторів є важливим для становлення ефективного управління на постконфліктних територіях України для формування комплексного підходу до постконфліктної політики.

Мета статті. Через дослідження генези ставлення акторів міжнародного масштабу до політики управління постконфліктними територіями автор намагається виявити сфери інтересу міжнародних акторів до політики управління постконфліктними територіями, а також проаналізувати наявність можливості балансування на такій території міжнародних та національних інтересів.

Аналіз актуальних досліджень. В рамках вітчизняної політичної думки дослідження політики управління постконфліктними територіями здійснювалися А. Кісе, І. Мединським, К. Зарембо. Серед зарубіжних дослідників предмету політики управління постконфліктними територіями варто виділити комплексні дослідження В. Четейла, П. Колієра, Ч. Гегнона, К. Брауна, М. Фішера. До питання впливу міжнародних організацій на політику управління постконфліктними територіями у своїх дослідженнях зверталися А. Хозіч, Д. Рондінеллі, Дж. К. Бірунджі, М. С. Сеніз.

Виклад основного матеріалу. Зацікавленість міжнародних суб'єктів питаннями політики управління постконфліктними територіями можна визначити, звертаючись до понятійного апарату конфліктології. Розглядаючи конфлікт, його стадії та динаміку, низка дослідників конфлікту виділяє постконфліктну стадію як останню стадію в динаміці конфлікту, необхідну для ліквідації напруження та нормалізації відносин. Завершення конфлікту не означає повного припинення конфліктної ситуації, адже сторони по-різному оцінюють свою перемогу або поразку і в подальшому намагаються закріпити або змінити результати, досягнуті на момент завершення конфлікту.

Російський соціолог Козирев Г. І., обґрунтовуючи важливість постконфліктної стадії для всебічної характеристики конфлікту, наводить саме приклад військового конфлікту неміжнародного характеру – військово-протистояння Російської Федерації з Республікою Ічкерія. Укладена у 1996 році мирна угода не вирішила політичні протиріччя між протиборчими

сторонами, а діяльність сторін, що слідувала за мирною угодою, не сприяла примиренню сторін. Не врахувавши важливість цілеспрямованої діяльності у постконфліктний період, сторони спровокували відновлення конфлікту у новій формі [1, с. 312].

У дисертації на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук А.І. Кіссе обрав напрямок поетапного дослідження явища іншого типу конфлікту – етнічного конфлікту. Дисертант приходять до висновку, що методи і інструменти постконфліктної відбудови виступають етапом етнічного конфлікту, необхідним для попередження його повторного виникнення [2, 32 с.].

Таким чином, конфліктологія визначає постконфліктну стадію конфлікту саме як необхідний елемент динаміки конфлікту. Постконфліктна стадія не є вже відсутністю конфлікту, вона потребує кропіткої роботи обох сторін конфлікту з налагодження мирного співіснування. Отже, постконфліктний період виступає невід'ємним етапом для ефективного завершення конфлікту та подолання усіх його наслідків. Проте, зважаючи на той факт, що будь-які конфлікти, в тому числі локальні, віднесені до глобальних проблем людства, політика управління постконфліктними територіями теж часто перебуває у залежності від міжнародного впливу.

Зародження сучасної системи колективної безпеки, створення ООН в тому вигляді, в якому вона на сьогодні існує, запровадження механізмів відповідальності держав за розв'язання агресивної війни, в тому числі у вигляді фінансової сатисфакції – усі ці та багато інших інструментів, що мають вплив на постконфліктну політику, є наслідком обох світових воєн 20 сторіччя. Саме неефективність діяльності інституцій, буквально нав'язаних Німеччині світовим співтовариством після Першої світової війни, а також інформаційний пресинг (знову ж таки, глобального масштабу), що мав створити у німців комплекс провини, спровокував Другу світову війну.

Враховуючи такий негативний попередній досвід, до питання управління постконфліктними територіями після Другої світової війни світове співтовариство підійшло вже більш зважено. Саме після Другої світової війни вперше апробуються такі механізми політики управління постконфліктними територіями:

1) Союзниками у 1943 році (до закінчення війни) створюється Адміністрація Об'єднаних Націй з надання допомоги та реабілітації (United Nations Relief and Rehabilitation Agency, UNRRA, далі – ЮНРРА), на яку покладаються повноваження з репатріації біженців, відновлення соціальних служб та пошкодженої інфраструктури. Фінансування ЮНРРА було вирішено здійснювати шляхом дольових внесків країн, звільнених від окупації;

2) Саме План Маршала став першим прикладом надання фінансової підтримки постконфліктній території іноземною державою для закріплення свого впливу на такий території;

3) Після Другої світової війни напрацьовуються механізми для становлення інститутів постконфліктної відповідальності, в тому числі судової. Прикладом можуть слугувати Нюрнберзький процес Міжнародного Воєнного Трибуналу та діяльність Міжнародного воєнного трибуналу для Дальнього Сходу, які мали юрисдикцію *ad hoc* виключно для притягнення до відповідальності осіб, винних у злочинах в рамках конкретного конфлікту [3, с. 132-218].

Ці та інші приклади становили новий етап у ставленні світового співтовариства до військових конфліктів. На сьогодні до глобальних проблем дослідники з різних підстав відносять і локальні та внутрішньодержавні конфлікти. Міжнародні актори відчували свою відповідальність за встановлення миру та безпечного середовища в усьому світі [4, с. 35-39]. Для цього вони мали різні причини. Так, універсальні міжнародні організації на кшталт ООН при створенні наділені саме мандатом на забезпечення миру, а тому їх невдалі спроби у відновленні миру на територіях після конфлікту ставлять питання про ефективність їх роботи та доцільність їх існування взагалі.

Звертаючись до генези розвитку концепту політики управління постконфліктними територіями з боку міжнародних організацій, сучасне розуміння цього концепту закладене шостим Генеральним секретарем ООН (1992 - 1996) Бутросом Бутросом-Галі. За пропозицією Ради Безпеки ООН Генеральним секретарем було розроблено доповідь «Порядок денний для миру», яка мала проаналізувати аспекти превентивної дипломатії, миробудівництва та підтримання миру. Бутрос Бутрос-Галі додає до вищезазначених категорій постконфліктне миробудівництво, вважаючи їх тісно пов'язаними в контексті своєї доповіді, адже усі категорії надають перелік механізмів для роботи зі збереження та/або встановлення миру на всіх етапах

конфлікту.

У своїй доповіді Бутрос Бутрос-Галі надає визначення постконфліктному миробудівництву як діяльності для визначення та підтримки структур, які мають підсилити та утвердити мир для запобігання повернення до стану конфлікту. Він визначає «пост-конфлікт» як етап, коли війна замінюється на мир. Розглядаючи проблеми та етапи постконфліктного миробудівництва, Бутрос Бутрос-Галі наводить твердження, що хоча основний пласт роботи з постконфліктного миробудівництва здійснюється державами, залученими в конфлікт, на сьогодні, в часи, коли концепція абсолютного та ексклюзивного суверенітету вже не знаходить підтримки у глобалізованому світі, залучення третіх сторін, зокрема ООН, у процес постконфліктного управління є не просто припустимим, а необхідним. Шостий Генеральний секретар ООН зазначає, що ООН також має сприяти демократизації національних інституцій та структур, адже існує очевидний зв'язок між досягненням стабільного миру та демократичними практиками [5].

З того часу ООН як міжнародна організація, яка взяла на себе провідну роль у досягненні та підтримці миру, розробляє комплексні моделі політики управління постконфліктними територіями для військових конфліктів з усього світу, створює окремі установи та посади, діяльність яких спрямовується на постконфліктне миробудівництво. Позиція ООН на сьогодні щодо характеристики концепту постконфліктного миробудівництва може бути простежена через доповіді восьмого Генерального секретаря ООН Пан Гі Муна, зокрема, через доповідь «Постконфліктне миробудівництво». Так, за Пан Гі Муном, постконфліктне миробудівництво вирішує 3 завдання:

1. Організацію життєздатних політичних процесів в підтримку встановлення миру та для створення законних національних органів влади;
2. Відновлення безпеки та законності, включаючи оперативне формування професійних та підзвітних служб безпеки та судової системи;
3. Надання невідкладної та відчутної підтримки постраждалому населенню і створення сприятливих умов довгострокового розвитку.

Усі ці завдання, за версією Пан Гі Муна, не можуть бути вирішені державами без зовнішнього втручання, тому значні обов'язки у цій сфері покладені на ООН та інші міжнародні та регіональні організації. Пан Гі Мун наголошував на необхідності здійснення діяльності, спрямованої на підвищення авторитету представників міжнародних організацій на постконфліктних територіях [6].

Канадські антропологи С. Шнейдерман та А. Шелінгер наводять формулу, розроблену миротворчою комісією ООН для постконфліктного відновлення. Ця формула складається з 6 стадій: 1) досягнення угоди про закінчення конфлікту; 2) «миротворча присутність» на постконфліктній території; 3) демократизація владних інституцій, в тому числі через створення нової конституції; 4) залучення міжнародних гравців для підтримки постконфліктної території; 5) вибори; 6) міжнародне відведення. Такий підхід демонструє, що за версією миротворчої комісії ООН з постконфліктного відновлення управління постконфліктною територією розпочинається та закінчується в момент міжнародного втручання, що не завжди відповідає інтересам та потребам постраждалої громади [7].

Така позиція міжнародних організацій та світових лідерів у спробі монополізувати контроль над управлінням постконфліктними територіями спрямувала науковий дискурс у бік відповідальності таких організацій та їх лідерів як за створення концепту, так і за наслідки політики управління постконфліктними територіями. Так, американський політолог – дослідник міжнародних відносин А. Хозіч у дослідженні витоків концепту «пост-конфлікту» визначає «пост-конфлікт» як нову політичну географію, яка була розроблена для створення простору для діяльності ООН та інших міжнародних організацій, які спрямовують свою діяльність на будівництво мирних інститутів та запобігання конфліктам в майбутньому. Більше того, А. Хозіч зазначає, що такий підхід популяризувався серед слабких та підірваних війною держав, в тому числі для їх тимчасової ізоляції від усіх інших суб'єктів міжнародної системи [8, с. 26-54].

Висновки та перспективи подальших досліджень. На сьогодні, у національних суб'єктів вже майже напрацювався «рефлекс», що по закінченню активної фази конфлікту міжнародне співтовариство буде надавати фінансову підтримку для відновлення постконфліктних територій. Зруйноване конфліктом суспільство значно потребує донорських надходжень, а тому місцеві

політики подекуди можуть знехтувати тим фактом, що разом із грошима іноземні та міжнародні організації будуть пропонувати своє бачення для управління такими територіями, не враховуючи регіональних особливостей. Більше того, неузгодженість позицій по управлінню постконфліктними територіями між національним урядом та донорами може стати додатковим конфліктогенним чинником, що не сприятиме ефективному виходу з кризового стану.

Можливістю для запобігання такої ситуації може бути попередня підготовка плану дій по управлінню постконфліктними територіями, а також попереднє узгодження позицій та розподіл сфер впливу між національними та міжнародними акторами. На сьогодні міжнародна підтримка для постконфліктної території становить важливий внесок у повернення сторін до мирного співіснування. Втім, для національного уряду важливим буде виявити сфери державного інтересу, стороннє втручання у які становитиме загрозу збереження мирного стану в суспільстві. В українських політичних реаліях є приклад на підтвердження цієї тези. В рамках процесу Мінських домовленостей Російською Федерацією пропонувалося «дати старт» постконфліктному відновленню проведенням виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей. Тоді і зараз міжнародні партнери України не протестують активно проти такої пропозиції [9] (тут треба зважувати на той факт, що, в певному розумінні, для них більш важливим є сам факт закінчення конфлікту, а не етапність методів, що будуть використані). Проте, відсутність контролю над українським кордоном не створювала б умов для використання виборів як інституту постконфліктного відновлення, а могла спровокувати легітимізацію незаконних збройних формувань на неконтрольованій території та новий виток конфлікту.

Подальшими дослідженнями автор планує визначити всіх важливих акторів політики управління постконфліктними територіями, виявити ролі національних та міжнародних акторів на постконфліктних територіях та групофікувати їх інтереси.

Бібліографічний список:

1. Козырев Г. И. Политическая конфликтология: учебное пособие / Г. И. Козырев – М.: ИД “ФОРУМ”: ИНФРА-М, 2012. – с. 312
2. Кіссе А. І. Політико-правові засади управління етнічним конфліктом [Текст]: автореф. дис. д-ра політ. наук: 23.00.05 / Кіссе Антон Іванович ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. - К.: 2006. - 32 с.
3. Judt T. Postwar: A History of Europe Since 1945/ T. Judt. – NY: The Penguin Press, 2005. – 878p.
4. Загурська-Антонюк В. Ф. Геополітичні трансформації та мілітарні виклики у сучасному глобалізованому світі / В. Ф. Загурська-Антонюк // Грані. – 2015. – № 3 (119). – с. 35-39
5. An Agenda for Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>
6. Генеральный секретарь Выступление на заседании Совета Безопасности «Постконфликтное миростроительство» 20 мая 2008 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/sg/messages/2008/pv5895.shtml>
7. S. Shneiderman, A. Snellinger Framing the Issues: The Politics of “Post-conflict” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://culanth.org/fieldsights/500-framing-the-issues-the-politics-of-post-conflict>
8. C. Gagnon, K. Brown Post-Conflict Studies: An interdisciplinary approach/ Chip Gagnon and Keith Brown// Routledge College for Peace and Conflict Studies. – Routledge: 2014. – p. 248
9. Вибори на Донбасі: у Берліні не бачать протиріччя в словах посла Райхеля [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2172094-vibori-na-donbasi-u-berlin-ne-bacat-protiriccha-v-slovah-posla-rajhela.html>

Михальская В. В. Международное влияние на политику управления постконфликтными территориями

Внедрение эффективной и взвешенной политики управления постконфликтной территорией является важным для установления стабильного мира в пострадавшем от войны обществе. Для комплексного понимания политики управления постконфликтными территориями необходимо определить, какие субъекты будут выступать актерами такой политики, каковы их интересы и какое влияние они могут иметь. Автор планирует выделить международные организации в отдельную группу субъектов, которые пытаются влиять на политику управления постконфликтными территориями, а также дать оценку деятельности международных организаций на постконфликтных территориях в исторической перспективе. Выявление указанных выше маркеров поможет оценить степень риска внешнего вмешательства в политику управления постконфликтными территориями, а также разработать механизмы взаимовыгодного сотрудничества национальных правительств с международными партнерами, которые оказывают помощь в восстановлении мира в постконфликтном обществе.

Ключевые слова: конфликт, политика управления постконфликтными территориями, международные организации, ООН

Mykhalska V. V. International influence on post-conflict management policy

Implementing effective and well-meaning post-conflict management policy is important for a stable peace in a society suffering after the war. For a comprehensive understanding of post-conflict management policy, it is necessary to determine which actors act as participants of such a policy, what interests do they have and what influence they may have. The author plans to allocate international organizations to a separate group of actors trying to influence the policy of managing post-conflict areas, as well as to assess the performance of international organizations in post-conflict areas in the historical perspective. Detection of the above-mentioned points will help to assess the degree of risk of external interference on the post-conflict management policy, as well as to develop mechanisms for mutually beneficial cooperation between national governments and international partners assisting in restoring peace in a post-conflict society.

Keywords: conflict, post-conflict management policy, international organizations, UN