

# КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ І РЕФОРМУВАННЯ МИРОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ООН

УДК 341



**Прудник Ю.В.,**  
студентка магістратури  
відділення «Міжнародне право»  
Академії адвокатури України

*Анотація:* В даній статті проводиться аналіз проблематики проведення миротворчих місій і дослідження шляхів реформування і вдосконалення цього напрямку діяльності ООН

*Ключові слова:* ООН, миротворчі операції, міжнародні актори, мандат, багатокомпонентність

**В** силу володіння глобальним членським складом ООН залишається єдиним світовим органом, на якому лежить відповідальність за міжнародний мир і безпеку, що надає йому унікальної легітимності.

Організації Об'єднаних Націй належить авторство ідеї про миротворчість – використання засобів міжнародного впливу для вирішення завдань, які виникли вже після створення ООН. За більш ніж півстолітню – з 1948 року – історію оонівської миротворчості був не тільки накопичений гігантський досвід, а також розширено арсенал використовуваних інструментів, а й відбулася зміна якості проведених операцій з підтримання миру (ОПМ). Відмінною рисою миротворчих операцій нового покоління стала їх багатокомпонентність, тобто розширене коло визначених мандатами операцій завдань і відповідні структури миротворчих місій [1].

Отже, поняття миротворчості, з урахуванням сучасних проявів цієї діяльності, передбачає зусилля, спрямовані на запобігання або припинення конфліктів і війн, а також їх наслідків, у тому числі превентивну дипломатію, підтримання миру, встановлення миру, примус до миру, миробудівництво і інше. Підтримання миру трансформувалось з традиційної воєнної моделі дотримання припинення вогню і роз'єднання сил після війн в комплексну модель, що складається з численних військових і цивільних елементів, які взаємодіють між собою в цілях відновлення миру. Таким чином, миротворчість є абсолютно необхідною функцією світового співтовариства, оскільки очевидно, що без нього людство зіткнеться з неминучим поширенням і розростанням конфліктів.

Тому до сучасних умов доцільно якісно адаптувати ряд міжнародно-правових принципів проведення миротворчих операцій ООН, включаючи: взаємозв'язок принципу державного суверенітету і територіальної цілісності з правом націй на самовизначення, застосування санкцій проти постійних членів РБ ООН, згода на проведення миротворчої операції ООН всіх сторін конфлікту, що передбачає наявність консенсусу щодо складу миротворчого контингенту, особливо з питання про участь тих чи інших країн, блоків в даній операції, дотримання нейтралітету і неупередженості миротворчими силами ООН, тому що вони не повинні проводитися в інтересах будь-якої із сторін конфлікту на шкоду інтересам інших сторін, але при цьому нейтралітет миротворців не повинен означати зневагу до захисту цивільного населення від насильства.

Миротворчі операції, що проводяться ООН або під її егідою, у всьому різноманітті своїх історично складених форм стали в сучасній світовій політиці

*Стаття рекомендована до друку кафедрою прав людини, міжнародного та європейського права Академії адвокатури України*

осередком гострих і актуальних проблем, що вимагають теоретичного аналізу і практичних рекомендацій щодо оптимізації їх мандатів, структури та механізмів діяльності.

Б. Уркварт, колишній заступник ГС ООН з спеціальних політичних питань, влучно зазначив: «Миротворчі сили – це як друг сім'ї, який прийшов в будинок, дізнавшись про нещастя. Він повинен помирити, заспокоїти і непомітно управляти будинком, при цьому не даючи підстав для найменших підозр, що він хотів би узурпувати природні права тих, кому він допомагає».

На думку Б. Уркварта, необхідно шість основних умов успіху миротворчої діяльності:

- 1) згода протиборчих сторін на посередницьку роль ООН;
- 2) єдність думок з питання про заходи підтримки миру в Раді Безпеки, перш за все, між його постійними членами;
- 3) ясний і реальний мандат силам з підтримки миру;
- 4) відмова від використання сили військами ООН за винятком крайніх випадків, пов'язаних з самообороною;
- 5) готовність країн-членів ООН виділяти підготовлені військові контингенти;
- 6) здатність ООН забезпечувати адекватне фінансування дій з підтримки міра.

У березні 2000 року Генеральний секретар заснував Групу Організації Об'єднаних Націй по операціям на користь миру (далі – Група), яку очолив радник Генсекретаря, экс-міністр закордонних справ Алжиру Лахдар Брахімі, перед якою було поставлено завдання проаналізувати недоліки існуючої на той момент системи та підготувати конкретні і реалістичні рекомендації щодо її реформування. За результатами роботи було підготовлено доповідь, відому як «Доповідь Брахімі» [5]. Суть підготовлених Групою рекомендацій була в наступному: розробити більш ефективну доктрину і реалістичні мандати, переглянути існуючі і прийняти нові зобов'язання держав-членів, провести масштабну інституційну реформу, збільшити обсяги фінансування. На думку членів Групи, на момент подання їх доповіді в фундамент були закладені лише окремі «будівельні блоки», які б дозволили ООН швидко придбати та розгорнути людські та матеріальні ресурси, що є необхідними для початку будь-якої комплексної операції в інтересах відновлення миру.

Беручи до уваги висновки, зроблені авторами доповіді Брахімі, держави-члени ООН і Секретаріат ООН продовжили діяльність щодо здійснення великомасштабної реформи в рамках концепцій, викладених в наступних документах:

- «Загальна доктрина» (2008 рік) – документ містить найбільш важливі принципи та практичні рекомендації для приймаючих участь у польових операціях миротворців ООН [2];
- Операції на користь миру – 2010 (2006 рік) – стратегія реформування Департаменту операцій з підтримки миру (ДОПМ) [7];
- Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 року – даним документом заснована Комісія з миробудівництва [3];
- Доповідь Групи високого рівня по загрозам, викликам та змінам – розширена концепція колективної безпеки в новому сторіччі [6].

Але, підсумовуючи усе вище викладене, можливо окреслити такі висновки та загальні підходи і шляхи спрямовані на досягнення більшої ефективності миротворчої діяльності ООН.

Рада Безпеки ООН мала б більш виважено і справедливо підійти до визначення і застосування системи внесків до миротворчої діяльності ООН. Суть цієї системи полягає у тому, що більш багаті країни повинні нести і більшу частину витрат, водночас існує багато країн, внески яких можна назвати символічними. Це створює ситуацію, за якої у країн, що не платять фактично нічого та не несуть майже ніякої відповідальності є можливість здійснювати моніторинг, впливати на розгорнуті місії та на розподілення фондів або виконання бюджетів миротворчих операцій ООН. Зрозуміло, що для країн-членів – головних фінансових інвесторів Організації залишається досить слабка мотивація брати більш активну участь у операціях шляхом надання сил або інших ресурсів.

РБ ООН та головні міжнародні актори повинні проявляти надзвичайну обережність і мудрість, базуючись на всеохоплюючому аналізі ситуації у кожному конкретному випадку, при прийнятті рішення на розгортання місії ООН. Мова має йти про встановлення прозорих та реально-досяжних цілей операцій, уважне планування вимог, забезпечення необхідних резервів ресурсів до початку операції (на етапі планування), а також, відпрацювання «стратегії виходу» з операції. Аналогічний процес повинен також застосовуватися при перегляді мандатів вже існуючих операцій, які давно потребують глибокого аналізу та переформатування: якщо місія не досягла поставлених цілей, не зробила суттєвого успіху після три-

валого періоду часу, або не відіграє конструктивної ролі у вирішенні ситуації, РБ повинна запропонувати завершити таку операцію або відповідальність за досягнення цілей та витрати за утримання місії повинні бути розподілені між країнами, які намагаються її продовжити з огляду на їх політичні інтереси, як це трапилося, частково, на Кіпрі з UNFICYP [4].

Започатковуючи місію та пам'ятаючи, що короткотривалі, «легкі» місії трапляються дуже рідко, РБ повинна прораховувати тривалість її проведення. Без врахування усіх компонентів миротворчих операцій у конкретних обставинах (можливість регіонального втручання або спеціально створеної для цього коаліції, бажання і наявність політичної волі у учасників конфлікту, достатні фінансові, людські і матеріальні ресурси тощо), РБ не повинна давати дозвіл, тобто схвалювати відповідний мандат, на проведення жодної місії.

З огляду на зростаючі вимоги та з метою організації вдалого планування майбутніх операцій реформування структурних підрозділів Секретаріату ООН повинно бути продовжено. І ключову роль у цьому процесі має відігравати РБ. Структура органів управління повинна стати більш гнучкою (тобто мати можливість швидко змінювати чисельність у залежності від оперативних вимог), їх комплектування має здійснюватися прозоро, високопрофесійними і досвідченими фахівцями (для чого – давно виникла потреба у створенні бази даних та кадрового резерву). Особливу увагу належить звернути удосконаленню процесу планування операцій, що знову ж таки залежить від якості і рівня підготовки відібраного персоналу.

ООН, як відомо, не має постійних збройних сил та повністю залежить від країн-членів, які надають відповідні сили для виконання мандатів ООН. А тому ідея створення глобальної мережі «миротворчих спроможностей», насамперед в Африці, залишається актуальною. У 1994 р. ООН заснувала Систему Резервних Угод (UNSAS), в рамках якої країни-члени умовно зобов'язуються тримати у боєготовому стані відповідні підготовлені ресурси (миротворчі контингенти або персонал, ОБТ, надання спеціальних послуг, матеріально-технічні засоби і обладнання тощо) для виконання специфічних завдань або функцій миротворчих операцій ООН. Близько 87 країн беруть участь в UNSAS, нещодавно Японія також заявила про свою готовність до участі у цій системі. Але заради справедливості треба визнати, що ресурси, заявлені до UNSAS не використовуються, а тому система не спрацьовує. Проте, заслуговує більшої уваги започаткована США Глобальна Миротворча Ініціатива (Global Peace Operations Initiative), в рамках якої

США намагаються збільшити миротворчі ресурси та яка суттєво підтримує спроможність та можливості регіональних організацій, особливо АС, виконувати миротворчі завдання. Для оперативного розгортання місії ООН знову ж таки необхідно розвивати інформаційну базу даних про наявні ресурси, а також відображати усі аспекти миротворчої діяльності.

Діючі системи логістики та закупівель повинні бути реформовані з метою забезпечення повної прозорості і суворої відповідальності причетних органів. Для досягнення цієї мети конче необхідне створення механізму незалежного нагляду за цією діяльністю і процесами, а також надійної системи внутрішнього розслідування.

Відносно нещодавня реструктуризація Департаменту ОПМ у Департамент миротворчих операцій та Департамент польової підтримки (ДПП) не дала очікуваних результатів. Це сталося внаслідок неналежного забезпечення ДПП необхідними кадровими та фінансовими ресурсами, більшість співробітників залишилась на своїх посадах, підходи, організація роботи та процедури залишились без змін. По суті відбулася тільки «паперова реформа».

РБ ООН має продовжити безкомпромісну роботу по практичному втіленню уніфікованих і обов'язкових для усього цивільного персоналу та військовослужбовців, які беруть участь в миротворчих операціях під егідою ООН, стандартів поведінки. Для того, щоб дійсно покінчити із сексуальною експлуатацією, зловживаннями та іншими правопорушеннями, які не відповідають статусу миротворця, ООН повинна зробити рішучі кроки, які не вичерпуються тільки прийняттям кодексу норм поведінки ООН, випуском статутів та репатріацією правопорушників додому [9]. Мова йде, насамперед, про створення таких умов і середовища нетерпимості, у якому порушники та національні уряди усвідомлювали б невідворотність наслідків порушення кодексу поведінки. Низка створених механізмів повинна змусити країни-члени брати обов'язкову участь у спільних з відповідними органами Секретаріату ООН розслідуваннях (національним дізнавачам необхідно гарантувати тісне співробітництво та доступ до свідків та матеріалів слідства) та використовувати усі можливості національного законодавства для притягнення до відповідальності винних у скоєнні злочинів і правопорушень осіб. ООН повинна бути більш суворою по відношенню до підтримання країнами-учасницями цих стандартів: країнам, які не здатні виконати зазначені вимоги щодо підтримання дисципліни своїх підрозділів, повинно бути заборонено брати участь у міжнародних миротворчих операціях під егідою ООН.

Але, не дивлячись на існуючі проблеми, піддавати сумніву корисність операцій ООН з підтримання миру за належних умов – немає жодних підстав, адже місія ООН в Камбоджі, де миротворці ООН допомогли відновити стабільність після диктатури та громадянської війни, була успішною, також ніхто не хоче повторення ще однієї Руанди. Отже, треба завжди пам'ятати, що наслідки бездіяльності можуть закінчитися трагічно.

Переважає більшість країн-членів Організації в цілому підтримують розширення миротворчої діяльності ООН. Усі вони дійшли висновку, що підтримка операцій ООН відноситься до їх інтересів, а також, що це економічно ефективний спосіб впливу на ситуації, які зачіпають національні інтереси багатьох держав, але їм не вимагають їх прямого втручання. Хоча історія миротворчості ООН включає в себе доволі багато негативу, але доведеним фактом є те, що миротворчі операції взагалі виявилися поки що

єдиним зручним засобом багатостороннього сприяння мирними зусиллями переходу до демократії та постконфліктного відновлення, а також вирішення гуманітарних проблем в ситуаціях, коли конфлікт або нестабільність роблять особливо вразливим цивільне населення. Саме тому список операцій, які були менш успішними і вдалими вказує, що РБ повинна зважено, обережно і мудро підходити до ухвалення рішення розгортання операцій.

Започаткований нещодавно Секретаріатом ООН діалог «Нове партнерство: порядок денний» з країнами-контрибуторами має на меті спільно визначити виклики і проблеми миротворчої діяльності Організації та шляхи їх подолання. Хочеться вірити, що спільними зусиллями вдасться знайти правильні рішення, які б задали новий імпульс для проведення ефективних операцій з підтримання миру.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Історія миротворчих операцій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/operations/history.shtml>
2. United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, January 2008 (Capstone Doctrine) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf)
3. Документ Всесвітнього саміту 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/outcome2005.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/outcome2005.shtml)
4. The United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unficypr.org/>
5. Доповідь Групи по операціям на користь миру [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.un.org/russian/peace/reports/peace\\_operations/docs/summary](http://www.un.org/russian/peace/reports/peace_operations/docs/summary)
6. Доповідь Групи високого рівня по загрозам, викликам та змінам, заснованої Генеральним Секретарем, «Більш безпечний світ: наша спільна відповідальність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/secureworld/>
7. Операції на користь миру – 2010 (2006 рік) – стратегія реформування Департаменту операцій з підтримки миру (ДОПМ)
8. Тишков С.О. Діяльність багатокomпонентних миротворчих місій ООН: сучасна парадигма, імперативи удосконалення : дис...кандидат політ. наук : 23.00.04 / С.О. Тишков. – Орел, 2011. – 222 с.
9. Голопатюк Л.С. Представник Міністерства оборони України при Постійному представництві України при ООН. Про деякі аспекти миротворчої діяльності ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://defpol.org.ua/site/index.php/uk/arhiv/obonoglyad/781-2010-01-26-15-21-19>



**КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
И РЕФОРМИРОВАНИЕ  
МИРОТВОРЧЕСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ООН**

*Прудник Ю.В.*

**Аннотация:** В данной статье проводится анализ проблематики проведения миротворческих миссий и исследование путей реформирования и совершенствования этого направления деятельности ООН.

**Ключевые слова:** ООН, миротворческие операции, международные акторы, многокомпонентность, мандат.

**KEY PROBLEMS AND THE REFORM  
OF UNITED NATIONS PEACEKEEPING  
OPERATIONS**

*Prudnyk Yu.*

**Summary:** This article analyzes the problems of peacekeeping missions and researches ways to reform and to improve the activity of United Nations.

**Keywords:** UNO, peacekeeping missions, international actors, multicomponent.