

ОПЕРАЦІЇ ООН З ПІДТРИМАННЯ МИРУ: УСУНЕННЯ ДВОЗНАЧНОСТЕЙ

Організація Об'єднаних Націй (надалі – ООН) функціонує на світовій арені вже понад 60 років. Вона стала невід'ємною частиною сучасного світового порядку, у формуванні і підтриманні якого їй належить важлива роль. ООН є ядром глобальної системи міжнародних організацій. Це універсальна міжнародна організація, створена з метою підтримки міжнародного миру та безпеки.

Важливим інструментом підтримання міжнародного миру і безпеки на сучасному етапі розвитку суспільства є миротворчі операції ООН. Статут ООН не передбачає термінів «миротворча діяльність» або «операції з підтримання миру», тому ці поняття виходять з цілей і принципів діяльності ООН. Правовою базою організації, як правило, є резолюції Ради Безпеки ООН, що санкціонують їх проведення і визначають мандат місії. Також важливе значення мають доповіді Генерального Секретаря ООН та інші документи Ради Безпеки.

Останнім часом все частіше з'являються дискусії, який термін слід вживати, коли мова йде про миротворчу діяльність. Для визначення найбільш прийняттого, слід пригадати еволюцію операцій. Отже, в 1948 р. вперше до зони конфлікту були спрямовані військові спостерігачі ООН («блакитні берети»). Перша ж операція із застосуванням збройних сил («блакитні шоломи») була здійснена на Близькому Сході в 1956 р. Протягом тривалого часу, практично до 1990 р., в теорії та практиці міжнародного права проводилося чітке розмежування між примусовими операціями з використанням збройних сил та операціями з підтримання миру. Останні зазвичай і називали операціями з підтримання миру за Главою VI Статуту ООН або «класичною» чи «традиційною» миротворчістю. До завдань таких операцій належали: спостереження за обстановкою в зонах конфлікту, контролювання, сприяння налагодженню контактів між сторонами конфлікту та проведення переговорів між ними для досягнення домовленостей про припинення вогню чи встановлення миру. Друга стадія або «ера сучасної миротворчості» починається з 1990 р. і триває понині. До завдань таких операцій, окрім традиційно миротворчих, входять надання гуманітарної допомоги, захист цивільного населення, розмінування доріг та інших об'єктів, підготовка та спостереження за виборами тощо. Все це призвело до того, що миротворчі операції ООН набули полікомпетентного або багатофункціонального характеру. Саме в цей період і з'являються двозначні тлумачення терміна «операції з підтримання миру». Одні автори вважають, що коли

мова йде про миротворчість, слід застосовувати термін «операції з підтримання миру». Інші говорять про «операції із забезпечення миру», «операції миру». Після «доповіді Брахімі» був запропонований новий термін – «операції на користь миру» [1, с. 4]. Але сутність цих понять єдина – встановлення і підтримання міжнародного миру та безпеки. Таке двозначне використання термінів різними науковцями та політиками ставить під загрозу правильне розуміння суті проблеми і, на жаль, деколи може призвести до негативних наслідків.

Слід зазначити, що в науці міжнародного права окремим аспектам операцій ООН з підтримання миру присвячено значну кількість робіт як зарубіжних, так і українських науковців, зокрема: Д. Джаймо, Д. Кларка, Х. Хартца, В. Ф. Заємського, І. І. Лукашука, В. С. Семенова, О. О. Теличкіна, В. Н. Федорова тощо.

Отже, що ж таке миротворчість? На думку В. Ф. Заємського, миротворчість (англ. «peacekeeping») – сукупність заходів, які вживаються в інтересах збереження і підтримання міжнародного миру та безпеки [2, с. 9]. Професор І. І. Лукашук вважає, що миротворчість – це операції збройних сил без застосування зброї, за виключенням випадків самооборони, які здійснюються за згодою основних воюючих сторін і призначені для спостереження за дотриманням угод про перемир'я [3, с. 292]. Метою миротворчості він називає підтримку дипломатичних зусиль заради досягнення політичного врегулювання спору. Теличкін О. О. наводить сім визначень миротворчості, серед них: діяльність, яка зазвичай виникає після початку конфлікту і спрямована на спонукання сторін до згоди мирними засобами; дипломатичні дії, які застосовуються після початку конфлікту з метою укладення мирного договору; дипломатичні зусилля, спрямовані на мирне врегулювання конфліктів, передбачених Главою VI Статуту ООН тощо [4, с. 23–24].

Генеральний Секретар Бутрос Бутрос Гаї (1992–1996 рр.) у «Повістці заради миру» визначив миротворчість як дії, спрямовані на те, щоб схилити сторони до згоди, головним чином, за допомогою таких мирних засобів, які передбачені у Главі VI Статуту ООН [4, с. 24]. Міжнародна Академія Миру визначила миротворчість як зусилля для врегулювання конфлікту за допомогою посередництва, переговорів та інших засобів мирного врегулювання [4, с. 24].

На нашу думку, поняття миротворчості є синонімом терміна «операції з підтримання миру» (англ. «peace support operations»). Професор В. С. Семенов визначив операції з підтримання миру як акції, які розпочинаються з санкції Ради Безпеки чи Генеральної Асамблеї ООН за допомогою підбраного на міжнародній основі військового персоналу з метою припинення чи запобігання військовим сутичкам або спостереження за умовами миру, перемир'я або припинення вогню [5, с. 9]. В. Ф. Заємський говорить

про операції з підтримання миру як про дії, що застосовуються за згодою сторін конфлікту за участю неупередженого міжнародного військового, поліцейського та цивільного персоналу в підтримку зусиль із стабілізації стану в районах з потенційними чи існуючими конфліктами шляхом їх попередження, стримування чи врегулювання [2, с. 36]. Італійський автор Джорджіо Джаймо дотримується точки зору, що операції з підтримання миру – це багатофункціональні операції, в яких неупереджені дії військових та поліцейський сил призначені для створення безпечного та спокійного середовища з метою полегшення зусиль різних цивільних елементів місії для створення самозабезпечуваного миру [6, с. 617].

Операції з підтримання миру можуть включати в себе дипломатичні дії, традиційну миротворчу діяльність, військові та поліцейські дії, які необхідні для встановлення мирних умов існування. Це є операції, які неупереджено застосовують дипломатичні, поліцейські та військові засоби, зазвичай для досягнення виконання цілей та дотримання принципів, передбачених Статутом ООН, для відновлення та підтримки миру.

Операції з підтримання миру можуть включати в себе превентивну дипломатію, миротворчість або примирення, підтримання миру, примушення до миру або примусове введення миру, миробудування або постконфліктна відбудова миру та/ або гуманітарні операції. Різні автори говорять про одне й те саме, використовуючи різні терміни.

Превентивна дипломатія (англ. «preventive diplomacy») – це дії, направлені на попередження виникнення спорів між сторонами, недопущення переростання існуючих спорів у конфлікти та обмеження масштабів конфліктів після їх виникнення.

Превентивна дипломатія може здійснюватися Радою Безпеки, Генеральною Асамблеєю, Генеральним Секретаріатом або його вищими посадовими особами, спеціалізованими установами ООН, а також регіональними організаціями у співробітництві з ООН. Превентивна дипломатія вимагає здійснення заходів, направлених на встановлення довіри, адже саме взаємна довіра та добра воля абсолютно необхідні для зменшення вірогідності конфліктів між державами. Прикладами таких заходів по укріпленню довіри можуть стати систематичний обмін військовими місіями, освіта регіональних чи субрегіональних центрів по зменшенню небезпеки, здійснення вільних потоків інформації, включаючи контроль за дотриманням регіональних угод в галузі роззброєння, періодичні консультації ООН з регіональними організаціями із заходів укріплення довіри и надання з цією метою консультативної допомоги зі сторони Секретаріату ООН.

Останнім часом арсенал засобів превентивної дипломатії поповнився таким новим механізмом, як превентивне розсортуван-

ня сил ООН. Особливо чітко це проявляється, коли операції розгортаються до початку внутрішнього чи міжнародного конфлікту. Важливими складовими частинами цих зусиль можуть бути реформування і реорганізація місцевих правоохоронних органів, роззброєння, демобілізація та інтеграція колишніх комбатантів; інформування про мінну загрозу і розмінування; укріплення правозахисних і демократичних інститутів.

Однією з форм превентивного розгортання є демілітаризовані зони. Якщо в минулому вони встановлювалися після завершення конфлікту, то останнім часом – як доповнення до розгортання персоналу ООН. Ці зони, а також їх модифікації, як то, зони роз'єднання, зони відповідальності, гуманітарні коридори тощо, можуть розташовуватися з обох, або з однієї сторони кордону з метою роз'єднання потенційних супротивників і усунення будь-якого приводу для нападу.

Довгострокове попередження конфліктів дозволяє виявити структурні джерела конфліктів для будівництва міцного фундаменту миру. Якщо такий фундамент руйнується, його намагаються укріпити шляхом попередження конфліктів і зазвичай за допомогою дипломатичної ініціативи. Такі превентивні дії, як правило, є малопомітною діяльністю; коли вони вдало здійснюються, то можуть вважатися залишитися непомітними.

Миротворчість або примирення, заохочення до миру або встановлення миру (англ. «peacekeeping») – це дипломатична діяльність, спрямована на те, щоб схилити ворогуючі сторони до згоди шляхом переговорів, використовуючи такі мирні засоби, які передбачені у Главі VI Статуту ООН.

В. Ф. Заємський дотримується назви «встановлення миру» та зазначає, що останнє має на меті припинити конфлікт за допомогою інструментів дипломатії та посередництва. Особами, які займаються встановленням миру, можуть бути представники уряду, груп держав, регіональних організацій чи ООН, а також це може бути результатом зусиль відомого політика [2, с. 48].

В. Н. Федоров наголошує, що заохочення до миру виключає використання сили проти однієї із сторін для примушування до припинення військових дій [7, с. 584].

Зазвичай використовуються засоби вирішення спорів і конфліктів, передбачені в Главі VI Статуту ООН, зокрема: переговори, обстеження, посередництво, примирення, арбітраж, судовий розгляд та звернення до регіональних органів чи домовленості.

Підтримання миру (англ. «peacekeeping») – це присутність ООН в конкретному районі (зазвичай за участю військового, поліцейського та цивільного персоналу) за згодою конфліктуючих сторін, що має на меті здійснення або нагляд за здійсненням домовленостей, пов'язаних з врегулюванням конфліктів (припинення вогню,

роз'єднання сил тощо) та їх розв'язанням (часткове чи всезагальне врегулювання) або забезпечення безпечної доставки вантажів гуманітарної допомоги.

На думку В. Н. Федорова, основна мета підтримання миру полягає у припиненні вогню, кровопролиття і зруйнування матеріальних цінностей [7, с. 598].

Підтримання миру проводиться відповідно до Глави VI Статуту ООН, має на меті підтримку миру на лініях фронту під час проведення переговорів щодо мирного вирішення конфлікту, тобто створення буферу між сторонами, що домовляються. Персонал може включати неозброєних чи злегка озброєних спостерігачів, військові загопи, поліцейських та цивільних осіб. Підтримання миру не має на меті попередження порушення перемир'я чи угоди про припинення вогню за допомогою активного використання сили; присутність сил ООН має бути достатньою для підтримання миру.

Примусення до миру або примусове введення миру (англ. «peace enforcement») – дії, спрямовані на примусове виконання вимог Ради Безпеки. Повноваження на примусення до миру знаходяться в Главі VII Статуту ООН і включають в себе застосування збройних сил для підтримання чи встановлення міжнародного миру та безпеки в тих випадках, коли Рада Безпеки визначила наявність будь-якої загрози миру, будь-якого порушення миру чи акту агресії.

В. Н. Федоров говорить лише про міжнародні санкції [7, с. 601]. Західні дослідники та політики звертають увагу на те, що санкції використовуються у різних цілях, у тому числі для відбиття агресії, підтримки законно обраних керівників держав, боротьби з тероризмом, забезпечення прав людини і сприяння роззброєнню. Неможливо виключити введення санкцій та інших примусових дій проти тих, хто завзято ігнорує вимоги ООН. Переходити до них слід, коли є реальна загроза міжнародному миру та безпеці, вичерпаність усіх інших засобів, передбачення можливих наслідків, відповідність реакції виникай загрози тощо.

На відміну від підтримання миру, сили по примусовому введенню миру не потребують згоди сторін конфлікту, і не можуть бути нейтральними чи неупередженими.

Миробудування або постконфліктна відбудова миру (англ. «peace building») – дії по визначенню та відновленню допоміжних структур для посилення та підтримки миру з метою запобігання повторення конфлікту. Має виключне значення після завершення конфлікту. Миробудування також включає в себе укріплення довіри і взаємодії між колишніми супротивниками з ціллю попередження відновлення конфлікту.

Отже, миробудування або постконфліктна відбудова миру може включати в себе реінтеграцію колишніх комбатантів у суспіль-

ство, укріплення правопорядку (наприклад, через підготовку та перебудову місцевої поліції, проведення реформ судової та пенітенціарної систем), забезпечення великої поваги до прав людини шляхом моніторингу, просвітництва і розслідування минулих і теперішніх правопорушень та злочинів, надання технічної допомоги в цілях демократичного розвитку (включаючи допомогу у проведенні виборів і підтримку засобів масової інформації), а також заохочення методів врегулювання конфліктів і примирення. Важливими елементами також є боротьба із корупцією, здійснення програм розмінування в рамках гуманітарних операцій, надання особливої уваги просвітництву і засобам контролю за ВІЛ/ СНІД, а також боротьба з іншими інфекційними захворюваннями.

Останнім часом ООН виділила три основні цілі для успішного миробудування або постконфліктної відбудови миру. Це зміцнення внутрішньої і зовнішньої безпеки, зміцнення політичних інститутів та сприяння економічному та соціальному відновленню.

Гуманітарні операції (англ. «humanitarian operations») – хоча надання гуманітарної допомоги не визначене як чітко виражений вид операцій з підтримання миру, такі дії є заходами, що спираються на права кожної людини просити та отримувати допомогу, необхідну для підтримання життя та гідності від компетентних органів, або органів місцевої влади, національних та міжнародних урядових та неурядових організацій.

Деякі західні автори розділяють гуманітарні операції на власне гуманітарну допомогу та на захист прав людини.

Під час планування та проведення гуманітарних операцій необхідно чітко дотримуватися Статуту ООН і загальновизнаних принципів і норм міжнародного гуманітарного права, а також чіткої координації політичного, військового, гуманітарного, цивільного, адміністративного компонентів операції. Протягом взаємодії із гуманітарними організаціями, необхідно враховувати, що гуманітарна діяльність повинна здійснюватися на загальновизнаних принципах гуманного ставлення до всіх постраждалих, неупередженого надання допомоги без будь-якої дискримінації і розрізнення за політичними чи ідеологічними переконаннями, расою, релігією, статтю або національною приналежністю, а також нейтрального підходу, тобто без будь-якого упередження чи переваги по відношенню до однієї чи кількох сторін у конфлікті.

Виходячи з вищезначеного, доходимо висновку, що важливим інструментом підтримання миру стали миротворчі операції ООН. Їх діяльність регламентується резолюціями Ради Безпеки ООН. Статут ООН не передбачає термінів «миротворча діяльність» або «операції з підтримання миру», тому ці поняття виходять з цілей та принципів діяльності ООН. Не зважаючи на те, що існує двозначне трактування терміна «операції з підтримання миру»,

зазначимо, що суть цих понять єдина – встановлення і підтримання міжнародного миру і безпеки. На нашу думку, операції з підтримання миру – це багатофункціональні операції, в яких неупереджені дії військових та поліцейських сил призначені для створення безпечного та спокійного середовища з метою полегшення зусиль різних цивільних елементів місії для створення самозабезпечуваного миру. Також слід зазначити, що термін «операції з підтримання миру» є синонімом до терміна «миротворчі операції». Операції з підтримання миру можуть включати в себе превентивну дипломатію (*preventive diplomacy*), миротворчість або примирення, заохочення до миру або встановлення миру (*peace-making*), підтримання миру (*peacekeeping*), примушення до миру або примусове введення миру (*peace enforcement*), миробудування або постконфліктна відбудова миру (*peace building*), гуманітарні операції (*humanitarian operations*).

Список літератури: 1. http://www.un.org/russian/peace/report/peace_operations-/docs/a55305r.doc. 2. Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М.: Междунар. отношения, 2008 – 312 с., ил. 3. Международное право. Особенная часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов/ И. И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Акад. правовой ун-т. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2008 – 544 с. 4. Жесткое миротворчество: армия и полиция в операциях в пользу мира. Глоссарий/ составители А. Теличкин, М. Бонни. – Европейский центр изучения проблем безопасности им. Дж. К. Маршалла, Германия, 2007 – 51 с. 5. Семёнов В. С. Вооружённые силы ООН. – Х., 1976. 6. 6th Middle Management Course. Peace Support Operations. Tactical Doctrine. – Center of Excellence for Stability Police Units, Italy, 2007 – 854 p. 7. Федоров В. Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2007 – 944 с.

Надійшла до редколегії 12.08.08

О. В. Онишко

МІСЦЕ І ЗНАЧЕННЯ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ ПРАВОВИХ КАТЕГОРІЙ «ПОДАТКОВИЙ ОБОВ'ЯЗОК» І «ПОДАТКОВЕ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ» ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

Ефективне здійснення державою її функцій багато в чому зумовлене рівнем виконання податкових надходжень як основи наповнення бюджету. Проте, як свідчить практика, ці процеси не набули стабільного позитивного розвитку, а відбуваються хвилеподібно: періоди зниження рівня виконання податкових надходжень змінюються періодами його зростання. Про це свідчать, зокрема, обсяги податкової заборгованості, темпи зміни яких відносно попереднього періоду протягом 2004–2006 рр. становили відповідно 62,9%; 106,8%; 83,0%. Навіть якщо загальна сума заборгованості в окремі роки мала тенденцію до скорочення, то за окремими видами податків вона продовжувала зростати. Показовим у цьому відношенні є податок із доходів фізичних осіб, що