

Кучик О.С.*

МЕХАНІЗМИ ТА ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ У ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Theoretical principles of functioning of the system open up in the article. Collective security and feature of mechanisms of activity of international organizations in a sphere without a pekovoy policy. Central attention is spared determination of role of international organizations in the system of multilateral collaboration in without to the security sphere.

Проблема ефективної реалізації миротворчої діяльності та посередництва у міжнародних відносинах взаємообумовлена рядом факторів геополітичного, військового та політичного характеру. Проблема вибору раціональних засобів для реалізації принципів системи колективної безпеки завжди цікавила вчених-міжнародників. Практична потреба подальшої розробки даної проблематики не викликає жодних сумнівів з огляду на нові виклики та загрози перед людством. Беручи до уваги зростаючу роль міжнародних організацій, важливим аспектом їхньої діяльності стають питання безпеки. Розглянемо механізми та моделі реалізації колективної безпеки у діяльності цих міжнародних інституцій.

Насамперед, слід звернути увагу на трактування міжнародних організацій як механізмів багатосторонніх відносин та засобів розв'язання колективних проблем. Серед цих спільних інтересів одне з визначальних місць має забезпечення колективної безпеки. В наукових та політичних колах склалося переконання, що Організація Об'єднаних Націй стала однією з центральних інституцій на яку покладено завдання реалізації безпекової політики у світі. Система ООН задіяна до вирішення широкого кола питань міжнародної політики. Розгляд гарантування колективної безпеки є спричинений тим, що вона забезпечує основу функціонування ООН та міжнародних організацій як стрижня сучасної системи міжнародних відносин, загалом, та системи багатостороннього співробітництва, зокрема. Це питання яке досить чітко висвітлюється в Статуті ООН і все ще залишається однією з ключових функцій організації, яка переважно асоціюється з ООН. З іншого боку досить скептично ставлення частини політиків та дослідників до ролі міжнародних організацій в забезпеченні системи колективної безпеки, та аналітиків які ставлять питання чи дійсно міжнародні організації так прагнуть зосередитись на питаннях безпеки, ставить перед нами доволі складне завдання з'ясувати роль міждержавних інституцій у цій сфері. Безпека, тим не менше, складає центральну функцію діяльності міжнародних організацій та трактується в нових умовах як багатокomпонентне явище, що поєднує в собі економічну, політичну, військову складову.

Колективна безпека є системою спільних дій держав світу або певного регіону для запобігання загроз загальному миру, придушення агресії чи інших порушень миру у світі

* кандидат історичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин і дипломатичної служби Львівського національного університету імені Івана Франка

чи регіоні [2]. Сприймаючи систему колективної безпеки через призму ефективності, слід визнати, що:

1. Колективна безпека підвищує можливість того, що агресор зіштовхнеться з коаліцією держав, що мають переважаючу міць. Порівняно з цим без колективної безпеки агресори могли б очікувати у найгіршому випадку, приблизно рівне протистояння.

2. Колективна безпека створює організації, що самі по собі будуть сприяти створенню умов, сприятливих для збереження миру: шляхом надання інформації, корисної для скорочення занепокоєності стосовно експансіоністських намірів інших держав, а також шляхом створення міжнародних форумів з обміну ідеями та зміцнення спільних цінностей.

3. Колективна безпека сприяє регламентуванню дилем безпеки. Держави потребують меншого наступального потенціалу в зв'язку з тим, що всі учасники колективної безпеки роблять свій наступальний внесок у перемогу над агресором. Транспарентність, що надається організаціями колективної безпеки допомагає скорочувати непевність стосовно потенціалу окремих держав, тим самим зменшується невірне тлумачення намірів та відпадає необхідність у попереджувальних заходах з превентивного нарощування сили [2].

Оснoву механізму реалізації безпеки в системі міжнародних відносин складає система колективної безпеки. При цьому як показує досвід вона може мати досить широке трактування та різний вимір. Колективна безпека - це система в якій усі країни – члени відмовляються від застосування сили при вирішенні суперечок і спірних питань, та погоджуються діяти разом проти будь-якої країни, яка обрала шлях застосування сили проти них. Тобто ворожі дії проти однієї країни сприймаються країнами системи колективної безпеки як дії спрямовані проти усіх членів системи. Такі колективні дії мають бути уповноважені багатостороннім механізмом співробітництва, тобто, у даному випадку – міжнародною організацією, яка відповідає за сферу міжнародної безпеки. Водночас можна стверджувати, що форми реалізації безпеки можуть передбачати як створення універсальних безпекових організацій, так і створення союзів, діяльність яких спрямована на захист від явного чи потенційного ворога, як наприклад НАТО, ОВД, ОДКБ тощо Іншими словами, союзи зазвичай створюються проти ворогуючої сторони (справжньої чи потенційної), в той час як організації колективної безпеки націлені на включення усіх держав та забезпечення їх безпекою проти інших ворогуючих сторін

Міжнародними організаціями системи колективної безпеки можуть вважатися Організація Північно-Атлантичного договору, Організація Договору про колективну безпеку (ОДКБ), ООН тощо. Як бачимо, це досить різні як за структурою, характером, так і за правилами гри організації, Тому обґрунтованими є твердження деяких дослідників про розходження теорії та практики діяльності таких організацій. Держави, які не мають значного військового потенціалу, такі як, наприклад, Швеція, Швейцарія зберегли свою територіальну цілісність і уникнути війни. Військові альянси як одна з форм багатостороннього співробітництва стримували напади на держав-членів, наглядно демонструючи, що напад на одного з членів розглядається як напад на всіх, як наприклад, НАТО, якому довірили збереження миру в Європі під час і після «холодної війни». НАТО відіграла важливу роль у зміцненні довіри між традиційними ворогами, ймовірно, що робить його одним з найуспішніших союзів в історії. Організація також виступає, незважаючи на триваючі дискусії, в якості консолідуючої ланки для ЄС, яскравим прикладом чого є його розширення на схід та ухвалення нової стратегії діяльності Організації. Скажімо, для інституціоналістів, НАТО є взірцем, типовим прикладом того, як держави можуть подолати найскладніші проблеми колективних дій – проблему спільної безпеки. Держави в таких союзах, як правило, намагаються зав'язати значні стратегічні, еконо-

мічні та соціальні контакти. Ці зв'язки нерозривно пов'язують держави-члени в тій мірі, що безпека однієї держави є невід'ємною частиною системи безпеки інших членів альянсу. У цьому контексті варто згадати ООН з Радою Безпеки як одну з глобальних універсальних міжнародних організацій, яка, будучи в тому числі й організацією колективної безпеки має певні відмінності. У даному випадку мова йде про пов'язаність питань колективної безпеки з універсальним членством в організації. При цьому мова йде про відсутність реально передбачуваного агресора [4]. Держави повинні бути готовими втрутитися в ситуації, де вони не мають переконливих стратегічних, політичних, військових чи економічних інтересів. Інакше вони ризикують виявитися менш дієвими, ніж союзи з підтримання миру. Члени організацій колективної безпеки різноманітні чи, так би мовити, різнорідні. Демократії, диктатури, ринок і командна економіка існують пліч-о-пліч, що утруднює інтеграцію. Виникнення потенційних агресорів повинно стримуватись реальною загрозою відповідних каральних дій з боку міжнародного співтовариства. Прикладом можуть слугувати кризові ситуації на Балканах, Близькому Сході, Грузії, на південь від Сахари у котрих інтереси різних держав не були яскраво вираженими. Можливо, саме тому ефективність реалізації системи колективної безпеки й була поставлена під сумнів. Врешті доволі активні дії міжнародної спільноти на Близькому Сході багатому на нафту та майже повна мовчанка міжнародної спільноти щодо подій у Грузії проти якої була вчинена агресія засвідчують слабкі сторони універсальної системи колективної безпеки на відміну від системи регіональної чи, можливо навіть, військових, чи військово-політичних союзів та блоків.

Розходження теорії й практики в діяльності міжнародних організацій спостерігалось й в 2003р., коли війська США окупували Ірак без отримання згоди Ради Безпеки ООН, хоча згодом РБ ООН таки узаконила тимчасову окупацію країни. Це призвело до активної політичної дискусії, яка зводилася до твердження, що такі дії могли послабити легітимність та дієвість Ради Безпеки (і навіть ООН) в довгостроковій перспективі, і те що це підриває підвалини системи колективної безпеки та авторитет міжнародного права. Частковою відповіддю на ці застереження, Генеральний Секретар доповів про роль ООН в колективній безпеці в ХХІ-му столітті, запропонувавши проведення реформування Організації [5; 6]. Щоправда говорити про ефективність реформування Організації досить складно з огляду на цілу низку обставин. Саме цим зумовлена актуальність знову повертатися до розгляду інституційних механізмів реалізації політики колективної безпеки в рамках, насамперед ООН, та регіональних міжнародних інституцій, таких до прикладу як ОБСЄ.

Колективна безпека є базовим елементом в діяльності ООН обґрунтована у Статуті ООН, преамбула якого починається зі слів: «ми народ об'єднаних націй обіцяємо захищати наступні покоління від лиха війни» [1]. У першій статті йдеться про те, що: «цілями ООН є: 1. Забезпечувати міжнародний мир та безпеку, вдатись до ефективних колективних заходів щоб попередити та усунути загрозу миру та безпеці, а також ліквідувати прояви агресії та інші порушення миру» [1]. Статут визначає наявність двох механізмів забезпечення міжнародного миру та безпеки, обидва базуються на Раді Безпеки як інституційного механізму з розв'язання цих питань. Глава VI передбачає «Мирне вирішення суперечок» і допускає залучення Ради Безпеки до врегулювання будь-якої суперечки яка розглядається як загроза миру, і до розслідувань, арбітражу та вирішення проблем. Глава VII». «Дії як відповідь на загрози миру, чи порушення миру і Акти агресії» надає Раді повноваження визначати загрозу порушенню миру та визначати покарання за його порушення, чи то вживати дипломатичні заходи або економічні санкції чи застосування сили для його збереження [3].

Аналізуючи практичну діяльність Організації протягом існування спостерігається певна відмінність у застосуванні цих обох механізмів. Їхнє використання було обмежено під час холодної війни через конфронтацію США – СРСР. Вона проявлялась в тому, що Рада перетворювалася радше на консультативний або переговорний орган, оскільки будь-які її рішення могли набути чинності лише за згодою обох наддержав. Щоправда було кілька випадків після яких Радянський Союз та США могли нарешті погодитись із резолюціями РБ, тому цю або жодна із сторін не була задіяна у конфлікті, або ж конфлікт представляв собою загрозу людству. Одна з найвідоміших таких резолюцій, була резолюція Ради Безпеки № 242, що була затверджена після Арабо-Ізраїльської війни 1967р. Вона закликала до припинення вогню та вихід із окупованих протягом війни територій. Хоча ця резолюція мала незначний вплив на розвиток війни, вона все ж забезпечила коротко- та довготривалий ефект. У короткотривалій перспективі вона забезпечила основи для припинення вогню сторонами без безпосередніх переговорів. І в довгостроковій перспективі Резолюція забезпечила прозорість і законність, що також було передбачено Статутом ООН.

Перша широкомасштабна збройна інтервенція була уповноважена Радою Безпеки згідно із Главою VII в Бельгійському Конго у 1960 р. і перетворилася на справжню катастрофу для ООН – політичну та фінансову. Сили ООН провели чотири роки у Конго без чіткого мандату на діяльність, Більше того, ООН виявилася неспроможною зібрати кошти, щоб покрити витрати на операцію. Інтервенція виявилася настільки невдалою, що наступні 30 років Рада Безпеки не приймала рішень щодо проведення жодних інтервенцій. Наступна операція згідно із Главою VII була відповіддю на вступ Іракських військ до Кувейту в 1990р. Вона стала можливою наприкінці «холодної війни», і відрізнялась від операції в Конго тим, що існувала чітка та досяжна мета – вивести війська Іраку з Кувейту, а також були у наявності значні сили та кошти для цього.

Саме між поразкою у Конго та перемогою у Кувейті, Рада Безпеки створила новий механізм забезпечення міжнародного миру, а саме підтримка миру. Він здійснювався РБ протягом багатьох років і став уже показником її дієвості. Операції з підтримки миру здійснюються збройними силами ООН з метою створення буферної зони між воюючими сторонами для припинення вогню між ними. За допомогою цього механізму Рада Безпеки робить внесок в забезпечення міжнародного миру та безпеки не визначаючи яка сторона була порушником миру, що в свою чергу, нівелює моральний бік питання. Операція з підтримки миру як місія уперше була застосована під час Суецької кризи 1956р. Саме під час цієї кризи був застосований механізм, який уперше був запропонований канадським міністром закордонних справ Лестером Персоном, який за це отримав пізніше Нобелівську Премію. Його концепція дозволила Раді Безпеки відігравати менш амбіційну, але водночас корисну роль в розв'язанні міжнародних суперечок. Станом на 2004 рік ООН провела 16 таких операцій, одна з найкраще описаних була операція з відбудови державних установ. У цих місіях були задіяні приблизно 60 тис. чоловік, і на них витрачено 3 мільярди доларів щорічно. Найдовша із таких операцій була проведена на Кіпрі, яка тривала з 1964 року [9].

Ще одним ефективним механізмом забезпечення міжнародного миру є постконфліктне облаштування постраждалих територій та урядових приміщень. Цю нову місію РБ впровадила після завершення «холодної війни», сили ООН займаються облаштуванням постраждалих територій та місць розташування органів самоврядування. Це є здебільшого превентивний механізм, а ніж силовий. Такі місії ООН досягли значного успіху в стабілізації ситуації в багатьох країнах світу від Східного Тімору та Сьєра - Леоне до Гондурасу.

Секретаріат ООН прямо залучається до підтримання міжнародного миру і безпеки двома шляхами. Перший, забезпечує службами Секретаріату Раду Безпеки і особливі інституції, які є допоміжними в Раді. В загальному це реалізується за допомогою широкого кола повноважень. Вищий персонал при Генеральному Секретарі запропонував запровадити нову адміністративну посаду уповноваженого помічника Генерального Секретаря з питань миру і безпеки для того щоб допомогти координувати і створити більший інституційний зв'язок в цих видах діяльності.

Таким чином, лише в рамках самої ООН налічується декілька дієвих механізмів реалізації безпекової політики. Водночас з розвитком системи міжнародних відносин та її трансформації виникає потреба у розширенні як географії представництва, так і розробки більш ефективних механізмів як, наприклад, міжнародні регіональні організації.

Розділ 8 Статуту ООН регламентує створення «регіональних договорів (регіональних організацій з колективної безпеки), які мають займатися ефективними рішеннями питань безпеки і миру на регіональному рівні. Яскравими прикладами можуть бути такі організації як Організація Американських Держав (ОАД) на американському континенті. Союз Африканських Держав, на африканському, створений щоб частково займатися загрозами миру і безпеці в Африці в загальному, тоді як військові сили Південноафриканського Співтовариства з розвитку і Економічного Співтовариства Західноафриканських Держав [12] створені для того, щоб займатися загрозами особливо в південній і західній Африці. Це зайвий раз засвідчує доволі широкий спектр та географію регіональних міждержавних утворень.

Специфічним регіоном є Європа, оскільки на її території діє декілька регіональних організацій (договорів) у сфері колективної безпеки. Це, насамперед ОБСЄ, Організація Північноатлантичного Договору (НАТО), а також Організація Договору про колективну безпеку, які носять міжрегіональний характер.

Тоді як ОБСЄ повністю відповідає вимогам глави 8 Статуту ООН, то НАТО традиційно ототожнюють з військово-політичним блоком, створеним для захисту своїх членів від потенційної загрози з боку Радянського Союзу та його союзників, а ніж від внутрішніх викликів та загроз. Але коли з закінченням «Холодної війни» засадничо цілі діяльності НАТО втратили сенс, організація трансформувалась в звичайний Альянс, організацію з колективної безпеки. Водночас склалася ситуація, коли до складу ОБСЄ входить більше членів, ніж в НАТО – 55 членів, враховуючи всі 15 колишніх республік СРСР. В НАТО входить 26 членів і організація уклала «угоди про партнерство» з іншими 20-ма країнами [11]. США і Канада є членами обох організацій. З іншого боку конкуруючі міжнародні регіональні структури виконують доволі специфічну роль.

ОБСЄ, як випливає з назви організації, є створена для надання можливості країнам-членам покращити співробітництво в Європі в сфері безпеки. Зі всіх багатосторонніх організацій з колективної безпеки, ОБСЄ займається мабуть безпекою в найширшому розумінні, включаючи безпеку людини, безпеку навколишнього середовища, сприяння демократизації і ефективному управлінню та самоврядуванню. Організація має численний секретаріат – сюди входить понад 400 працівників, що займаються різними питаннями в сфері безпеки, в тому числі меншинами і мовними проблемами. Цей секретаріат працює на основі консенсусу на відміну від Рада Безпеки або Генеральна Асамблея ООН.

Найпершим її органом був форум для консультацій країн-членів – спроба покращити зв'язок між Сходом і Заходом під час «Холодної війни». ОБСЄ скликалася тільки в певних випадках і не мала постійно діючих органів. Із завершенням «Холодної війни», члени організації почали надавати їй функції, ресурси і постійно діючі органи для того щоб

збільшити її можливості. В 1994 р., внаслідок цих змін, суттєво збільшилась кількість членів організації, що і призвело до перетворення «наради» в «організацію». ОБСЄ перейняла повноваження НБСЄ, але додала ще постійний секретаріат, який регулює питання потенційної загрози безпеці Європи, також надає поради та інформацію стосовно створення різних інституцій і «побудови» демократії в тих країнах, які цього потребують.

НАТО, як вже зазначалося, на відміну від інших організацій має досить дієвий механізм реалізації рішень, маючи у своєму розпорядженні військові можливості і інфраструктуру. Окрім того члени організації зобов'язані дотримуватися встановлених спільних технічних стандартів на їхні військові сили. Зумовлюючи високий рівень взаємодії, Організація має у своєму розпорядженні військові ресурси, включаючи командний склад, засоби транспортування і збору інформації. Ці інституційні риси надають НАТО можливість координувати застосування сили країнами-членами більшою мірою, ніж деякі регіональним організаціям з колективної безпеки позбавлені таких механізмів. Даючи порівняльну оцінку в застосуванні механізмів підтримання миру в контексті діяльності глобальних та універсальних організацій, очевидним є розгляд з точки зору ефективності та функціональності.

Отже можна стверджувати, що регіональні міжнародні договори (організації відіграють ключову роль у системі миротворчої діяльності ООН як, свого роду координатора та гаранта діяльності у сфері міжнародного миру. Очевидною є ієрархічність побудови системи миро творчості у міжнародних відносинах, яка вибудовується завдяки специфіці форм та механізмів реалізації, загалом, спільних цінностей щодо миро будівництва.

Використана література

1. Статут Організації об'єднаних Націй.
2. Україна у системі міжнародної безпеки. Монографія. За ред. О.С. Власюка. – Київ, Фоліант; Стилос, 2009. – С. 94.
3. Charter of the United Nations. – New York; UN, 1965.
4. Goodby J. and O'Connor D. Collective Security: An Essay on Its Limits and Possibilities After the Cold War. – Washington, DC: United States Institute for Peace, 1993. – P. 29.
5. Jervis R. Security Regimes. – 1982. – P. 357-378;
6. Mearsheimer J. The False Promise of International Institutions. – 1994-1995. – P. 5-19.
7. NATO Office of Information and Press, NATO Handbook. Brussels: NATO, 2001.
8. Security Council Resolution 1031.
9. United Nations Peacekeeping Operations, United Nations Department of Public Information (DPI/1934/Rev. 39, August 2004).
10. United Nations Security Council S/RES/1031, December 15, 1995.
11. <http://www.nato.int/icons/map/b-worldmap.jpg>.
12. http://www.sadc.int/index.php?action=a1001&page_id=protocols_politics.