

Міжнародні миротворчі операції як політичний інструмент врегулювання воєнно-політичних конфліктів

Сергій Акулов,

підполковник міліції,
старший викладач кафедри спеціальних операцій
Національної академії внутрішніх справ України

У статті автор, учасник міжнародних миротворчих операцій на території колишньої Югославії та у Східному Тиморі (спостерігач ООН), розглядає сутність таких операцій як специфічного політичного інструмента врегулювання воєнно-політичних конфліктів, їх роль в сучасних процесах міжнародної миротворчої діяльності.

Міжнародні миротворчі операції як форма діяльності Організації Об'єднаних Націй щодо залагодження конфліктів почали застосовуватися ще 1945 року. Відтоді їх зміст, правила проведення і навіть самі підходи до врегулювання воєнно-політичних конфліктів шляхом застосування таких операцій постійно зазнавали (і зазнають) змін [1]. Але й донині, на тлі проведення численних миротворчих операцій окремих держав, коаліцій, блоків, регіональних організацій [2], політологи, військові фахівці та фахівці з безпеки дискутують, до якого типу дій відносити такі операції, як їх класифікувати. Проблема ускладнюється й тим, що в наукових і політичних колах не сформульовано єдиного визначення міжнародних миротворчих операцій (як, наприклад, визначення „війна”, „агресія”). На практиці та в політологічній літературі вживається багато термінів, подібних за значенням, як от „операції з підтримання миру”, „гуманітарні операції”, „операції з мирного врегулювання”, „гуманітарні інтервенції”, „місії допомоги (спостереження)” тощо. На думку автора, сутнісне значення міжнародних миротворчих операцій вимагає детального розгляду у зв'язку з великим значенням цього явища міжнародної політики.

Перш за все, говорячи про міжнародні миротворчі операції як про політичний інструмент врегулювання воєнно-політичного конфлікту, слід

Міжнародні миротворчі операції як політичний інструмент врегулювання воєнно-політичних конфліктів

Сергій Акулов

звернути увагу на понятійно-категоріальний апарат, за допомогою якого доцільно визначати місце цих операцій серед ряду інших дій або заходів міжнародної миротворчої діяльності.

Визначення міжнародної миротворчої операції дається, зокрема, в українському законодавстві [3]. У Законі України „Про участь України в міжнародних миротворчих операціях” міститься таке формулювання: „Міжнародні миротворчі операції – міжнародні дії або заходи, які здійснюються за рішеннями Ради Безпеки ООН відповідно до Статуту ООН, ОБСЄ, інших регіональних організацій, які несуть відповідальність у сфері підтримання міжнародного миру і безпеки, згідно з положеннями глави VIII Статуту ООН, а так само дії і заходи багатонаціональних сил, що створюються за згодою Ради Безпеки ООН, які проводяться під загальним контролем Ради Безпеки ООН з метою:

запобігання виникненню міждержавних або внутрішньодержавних конфліктів;

врегулювання або створення умов для врегулювання міждержавних, а також внутрішніх конфліктів за згодою сторін конфлікту або з використанням примусових заходів за рішенням Ради Безпеки ООН, що може включати, зокрема, спостереження і контроль за додержанням угод про припинення вогню та інших ворожих дій, роз'єднання сторін і розформування їх підрозділів, виконання інженерних та інших робіт;

надання гуманітарної допомоги населенню, яке постраждало внаслідок міждержавних або внутрішніх конфліктів;

виконання міліцейських (поліцейських) функцій по забезпеченню безпеки і додержання прав людини;

подання допомоги у подоланні наслідків конфліктів;

усунення загрози миру, порушень миру чи акту агресії”.

Найважливішим питанням у визначенні терміна „міжнародні миротворчі операції” є розгляд місця цих операцій в сучасній системі політичних відносин. Слід зазначити, що міжнародні миротворчі операції безумовно є втручанням у воєнно-політичний конфлікт з політичною метою. Тобто, у воєнно-політичному конфлікті контингент, що проводить миротворчу операцію від імені міжнародної спільноти, виступає в ролі окремої сторони воєнного конфлікту з метою, обумовленою вимогами цієї спільноти щодо припинення бойових дій та врегулювання самого конфлікту.

Оскільки, за висновками досліджень, проведених в Національному інституті стратегічних досліджень колективом вчених на чолі з професором Г. Перепелицею [4], воєнно-політичний конфлікт є „формою соціальної взаємодії, що полягає у боротьбі протилежностей” і „основною системоутворюючою ознакою” його є влада, то міжнародна миротворча операція, є, по суті, прямим втручанням (направлення в район воєнного конфлікту окремих підрозділів, сил чи інших формувань) з боку

міжнародної спільноти в політичний процес перерозподілу влади в районі конфлікту. Виходячи з двох сутнісних властивостей влади, виявлених в дослідженні НІСД, міжнародна миротворча операція – це не що інше, як нав'язування волі міжнародної спільноти сторонам воєнно-політичного конфлікту або підпорядкування цій волі за допомогою силового примушення. Однак під час проведення миротворчої операції примушення не носить форми війни з сторонами воєнного конфлікту (хоча не виключає примушення до миру), а, перш за все, має попереджувальний і обмежувальний характер, створюючи сприятливі умови для недопущення насилля (по суті, обмеження прагнення до влади сторони (сторін) воєнно-політичного конфлікту) з метою створення сприятливих умов для ненасильницьких способів досягнення стану миру. Отже, міжнародна миротворча операція покликана обмежити прагнення окремих сторін до влади і тим самим замінити його розподілом влади на окремих територіях (або іншими формами її розподілу) в залежності від цілей міжнародної спільноти. Слід зазначити, що цілі міжнародної спільноти формуються протягом тривалого часу – вже тоді, коли воєнно-політичний конфлікт розпочався.

Для врегулювання воєнно-політичного конфлікту міжнародна миротворча операція не завжди може проводитися. Умовою її проведення має бути відповідне політичне рішення міжнародної спільноти (Ради Безпеки ООН, ОБСЄ, інших регіональних організацій). Необхідна також згода сторін воєнного конфлікту і визнання всіма його сторонами права міжнародної спільноти на проведення такої операції. Отже, стан взаємовідносин сторін повинен свідчити або про тривалу неспроможність досягти політичних цілей воєнно-політичного конфлікту за допомогою військово-силових методів, або про військову, економічну чи іншу форму тиску міжнародної спільноти чи окремих держав на сторони з метою створення умов для проведення міжнародної миротворчої операції.

Відтак, міжнародні миротворчі операції – це завжди комплекс дій та заходів, а не якісь окремі розрізнені дії чи заходи, як твердиться у наведеному вище визначенні. До речі, поєднувати узагальнюючі формулювання з такими вузькими термінами, як „проведення інженерних та інших робіт” та їм подібних, що не розкривають суті поняття „міжнародна миротворча операція” і не доповнюють смисловий зміст визначення, не зовсім коректно.

Аналізуючи зміст визначення, що міститься в Законі України, слід зауважити, що воно не має, принаймні, двох важливих ознак, які повинні характеризувати якісну сторону будь-якої операції. Це, по-перше, поняття, які повинні вказувати на часові рамки операції. Тобто, операція повинна мати свій початок і завершення. У визначенні часові рамки окреслено надто невиразно. З одного боку, рішення Ради Безпеки ООН має визначати умови початку і закінчення операції. Згідно з визначенням,

Міжнародні миротворчі операції як політичний інструмент врегулювання воєнно-політичних конфліктів

Сергій Акулов

операція може бути нескінченною (теоретично), що не зовсім коректно з політичної точки зору. Терміни мають окреслювати досягнення політичної мети операції.

По-друге, просторова величина у трактуванні, яке подається Законом, також не визначена. Саме проведення операції в районі воєнного конфлікту (на певній території, в акваторії або у повітряному просторі) визначає її суть як інструмента досягнення миру між конфліктуючими сторонами. Міжнародні миротворчі операції неможливо проводити поза районом воєнно-політичного конфлікту, не втручаючись у відносини між сторонами. Нарешті, таке формулювання, як „міжнародні дії або заходи” є надто розпливчастим, неконкретизованим, політично завуальованим. Під ним можна розуміти заяви (як форми дії), накладання вето на окремі види діяльності, застосування ембарго тощо.

Не розкрито також, хоча б частково, рамки, що окреслюють масштаб міжнародних миротворчих операцій. Згідно з цим визначенням, терміном „операція” може бути названа присутність одного цивільного спостерігача в районі воєнного конфлікту чи поблизу нього (що часто й практикується).

Практика здійснення міжнародних миротворчих операцій з часу створення ООН свідчить, що переважна частина завдань у них покладається на військові підрозділи або воєнізовані формування як найбільш організовані елементи суспільства, здатні діяти в районах воєнних конфліктів (в умовах ведення збройної боротьби). До сил та засобів міжнародних миротворчих операцій належать також цивільні спеціалісти, підрозділи та окремі цивільні структури (будівельні організації, фірми тощо). Структура і функції сил і засобів міжнародних миротворчих операцій не є визначеними і залежать від багатьох факторів – масштабів конфлікту, ставлення міжнародної спільноти до конфлікту, зацікавленості окремих держав у його розв’язанні, внутрішніх чинників і мотивів воєнно-політичного конфлікту.

Враховуючи викладене, пропонуємо таке визначення терміна: „Міжнародна миротворча операція є формою реалізації політики і являє собою обмежений у часі комплекс міжнародних дій або заходів, що здійснюються в районі воєнного конфлікту військовими або напіввійськовими підрозділами, а також цивільними структурами згідно з рішенням Ради Безпеки ООН, інших міжнародних або регіональних організацій, які несуть відповідальність у сфері підтримання міжнародного миру і безпеки відповідно до положень Глави VIII Статуту ООН, а так само комплекс дій і заходів багатонаціональних військових сил (створених за згодою Ради Безпеки ООН), які проводяться під загальним контролем Ради Безпеки ООН з метою: врегулювання або створення умов для врегулювання (запобігання виникненню) міждержавних, а також внутрішніх конфліктів за згодою сторін конфлікту чи з використанням примусових заходів за рішенням Ради

Безпеки ООН та виконання всього комплексу завдань, пов'язаних з цим врегулюванням”.

Запропоноване визначення не містить зайвих подробиць і уточнень, використаних, наприклад, у Законі України „Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”. Адже врегулювання конфлікту вже передбачає виконання низки завдань (а їх дуже багато), відтак перелічувати одні з них й оминати інші недоцільно. До того ж, нові завдання, що неминуче виникають в процесі врегулювання (запобігання) воєнного конфлікту, в принципі вже передбачатимуться.

Із назви самого терміна „міжнародні миротворчі операції” можна визначити її схожість з військовими операціями („операція фронту (армії)”, „десантна операція”, „протиповітряна операція” тощо), тим більше, що всі вони проводяться військовими підрозділами (в окремих випадках – жандармерії, поліції або інших збройних формувань). Однак порівняння міжнародних миротворчих операцій з військовими операціями за цілями, формою, змістом (**таблиця**) дозволяє зробити висновок, який підтримується окремими авторами [5]: міжнародні миротворчі операції є не стільки військовими акціями (спрямованими на розгром противника), скільки військово-політичними діями (з обов'язковим використанням військового компонента) щодо забезпечення виконання комплексу завдань, не властивого військовим структурам взагалі.

Таблиця

Порівняння форм, цілей, сил і засобів військових операцій та міжнародних миротворчих операцій

№	Військові операції	Міжнародні миротворчі операції
1	Масштаб: розмах фронту, глибина операції, тривалість оборони, темп наступу.	Масштаб: площа території, контрольованої миротворчим контингентом, обсяг наданої допомоги.
2	Характер: наступальні, оборонні, контрнаступальні.	Характер: гуманітарні операції, операції з підтримання миру, примушення до миру (військова операція згідно з Гл. V III Статуту ООН).
3	Цілі: розгром (оточення) або стримування противника на певній території.	Цілі: недопущення поновлення бойових дій, надання гуманітарної допомоги, роззброєння збройних угруповань, контроль поставок озброєнь, сприяння цивільній місцевій адміністрації, відбудова цивільної інфраструктури тощо.
4	Спосіб досягнення цілей: військове протиборство сторін (послідовне досягнення цілей за обмежений проміжок часу).	Спосіб досягнення цілей: політичний (воєнно-політичний) (залежить від ситуації і в часі не визначений).
5	Сили і засоби: військові підрозділи і техніка видів і родів військ.	Сили і засоби: військові (напіввійськові) підрозділи, техніка видів і родів військ, цивільні спеціалісти, спеціальна техніка відповідно до умов ведення операції.

Сергій Акулов

Наприклад, забезпечення проведення виборів в окремих районах, доправлення гуманітарних вантажів, забезпечення проведення переговорів, участь у виробленні політичних рішень тощо. Втручання у ведення бойових дій між сторонами є, як правило, вимушеним, а не обов'язковим заходом. Він викликається певними обставинами, передбаченими керівними документами ООН, але які виходять за рамки мандату і обумовлюються окремими резолюціями.

Як бачимо з **таблиці**, міжнародні миротворчі операції не можна представити, як сукупність військових дій щодо противника або сторони воєнно-політичного конфлікту, які перериваються переговорами з вироблення умов політичного врегулювання чи виробленням окремих політичних правил, що обумовлюють поступки одєї сторони іншій. Однак спільними рисами військових операцій і міжнародних миротворчих операцій є те, що вони залишаються „продовженням політики іншими засобами” [6]. Причому під терміном „продовження політики” розуміється передусім не підпорядкованість військових цивільній владі, а попередження, що головна стратегія війни, миротворчої операції або іншої перспективної дії має бути виведена з-під впливу тимчасових потреб, що обумовлюють локальні успіхи (тимчасовий успіх акції не повинен вносити плутанини у вже прораховані дії) [7].

Якщо у випадку війни прораховані дії – військові, то у міжнародних миротворчих операціях такі прораховані дії є переважно політичними. Тому неуспіх міжнародної миротворчої операції – це насамперед неуспіх конкретної політики врегулювання. У випадках неуспіху жодне кількісне нарощування військових контингентів у районах воєнно-політичних конфліктів не матиме успіху і буде заздалегідь приречене на провал. Це було яскраво продемонстровано, зокрема, під час наймасштабніших міжнародних миротворчих операцій 1992 – 1999 років на території колишньої Югославії [1].

Виходячи з цього досвіду, сучасний перехід ООН до ширшого застосування військової сили під час проведення міжнародних миротворчих операцій (рішення від 1 грудня 2004 року) є не що інше, як зміна політичних підходів до врегулювання воєнно-політичних конфліктів. Однак зміщення акценту міжнародною спільнотою на ширше використання силових методів під час проведення операцій остаточно не змінить суть цих операцій як політичного інструмента врегулювання воєнно-політичних конфліктів.

До основних політичних етапів такого врегулювання, яке останнім часом викристалізувалося досить чітко, можна віднести:

³⁵₁₇ припинення вогню;

³⁵₁₇ розведення конфліктуючих сторін;

³⁵₁₇ власне політичне врегулювання або вироблення рішень щодо нього;

³⁵₁₇ розбудова миру.

Такий розподіл обумовлений досягненням окремих політичних цілей міжнародних миротворчих операцій, які, на відміну від політичних цілей війни, обумовлюють розгалужений комплекс завдань, кінцевим результатом якого є досягнення стану мирного співіснування сторін. Його форма може вироблятися в ході проведення операції (політична мета під час проведення операції може змінюватися). Цей розподіл окреслює також рамки всіх міжнародних миротворчих операцій, у яких виконуються завдання, покликані зменшити страждання мирного населення, не допустити розширення наслідків конфлікту, забезпечити безпеку військового контингенту тощо. Причому форма і назва цих завдань („гуманітарна інтервенція”, „евакуація”, „операція з сприяння” тощо) не відіграє суттєвої ролі.

Так само, як і під час проведення військових операцій, в ході міжнародних миротворчих операцій необхідно рахуватися з „природними власивостями народних мас” [6]. Тобто, у випадку проведення міжнародної миротворчої операції слід намагатися враховувати думки і прагнення сторін воєнно-політичного конфлікту. Як показала сучасна практика, таке врахування не означає сліпого виконання побажань сторін, аби догодити їм, а передбачає скоріш активну участь (але не втручання!) у різних формах процесу врегулювання. Однією з дієвих форм впливу на сторони є інформаційно-ідеологічна. Крім того, створення політичних умов, які сприяють вирішенню – хоча б частково, хоча б одного – спірного питання може забезпечити процес врегулювання і позбавити окремі протидорчі сторони можливості гуртувати сили шляхом консолідації суспільства чи окремих його верств на боротьбу з протилежною стороною. На жаль, на практиці далеко не у всіх міжнародних миротворчих операціях вдається забезпечити такі політичні умови. Навіть неврахування таких факторів, як спорідненість релігії у представників регулюючої сторони, історичні аспекти тощо може викликати негативні наслідки [1].

Висновок

Міжнародні миротворчі операції, незважаючи на видозміну окремих підходів до них в останній період з боку Організації Об’єднаних Націй, не змінюють своєї сутності. Вони залишаються дієвим політичним інструментом врегулювання воєнно-політичних конфліктів, що забезпечує вирішення комплексу завдань, які не можуть бути вирішені жодною державою окремо.

Література:

1. Бруз В. С. ООН і врегулювання міжнародних конфліктів: (Навч. посібник). – К.: Либідь, 1995. – 111 с.
2. СІПРІ 2002: Щорічник: Озброєння, роззброєння та міжнародна

**Міжнародні миротворчі операції як політичний інструмент
врегулювання воєнно-політичних конфліктів**

Сергій Акулов

безпека: Пер. з англ. / Стокгольм. міжнар. ін-т дослідж. миру. Укр. центр екон. і політ. дослідж. ім. О. Разумкова: Редкол.: А. Гриценко (голов. ред.) та ін. – К.: „Заповіт”, 2003. – С. 77.

3. Закон України „Про участь в міжнародних миротворчих операціях” // Відомості Верховної Ради України. - №22 – 23. - 11.06.99. - С. 468 – 471.

4. **Перепелиця Г. М., Мокляк М. М., Фареник С. О.** Феномен воєнно-політичного конфлікту в сучасній етнополітичній ситуації. – Київ: НІСД, 1995. – С. 9 – 10, 77, 80.

5. **Степанова Е. А.** Военно-гражданские отношения в операциях невоенного типа // М.: „Права человека”. – 2001. – 269 с.

6. **Клаузевиц К.** О войне. М.: Логос, Наука, 1997. – С. 41.

7. **Минцберг Г., Альстрэд Б., Лэмпел Дж.** Школы стратегий / Пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского. – СПб: Издательство „Питер”, 2000. – С. 79.