

УДК 327.7 ООН (6) «19/20»

ПРОБЛЕМА ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЙ ООН В АФРИЦІ

Вікторія Федченко

Чорноморський національний університет імені Петра Могили
Україна, 54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10
e-mail: vickyfedchenko@gmail.com

Формування моделі безпеки будь-якого регіону та субрегіону неможливо сьогодні окремо від глобальних процесів загальнопланетарного рівня та без участі міжнародних організацій, і в першу чергу, ООН, покликаної виконувати роль універсальної наднаціональної структури, яка контролює безпеку у будь-якому з регіонів планети.

Миротворчість на Африканському континенті давно стала для ООН надзвичайно важливим напрямом діяльності. На даний час у країнах Африки розгорнуто шість активних операцій з підтримки миру. Миротворці ООН несуть самовіддану службу у складі контингентів у Дарфурі, Судані, Південному Судані, Кот-д'Івуарі, Ліберії, Демократичній Республіці Конго та Західній Сахарі [7].

На початку XXI ст. питання зниження рівня ефективності миротворчих операцій ООН в Африці включає у себе два головних аспекти: 1) проблему дотримання миротворцями ООН нейтралітету в операціях з підтримки миру в Африці; 2) проблему фінансування миротворчої діяльності ООН на африканському континенті.

Більше того низка невдач ООН в Африці (Сомалі, Руанда, Ангола, Центральноафриканська республіка й ін.) у 1990-х рр. стали приводом до скептичного ставлення у світі до миротворчості як такої, але, у той же час, це не схилювало до визнання безсилля з боку самої міжнародної організації.

Дослідженням обраної тематики займалися як зарубіжні, так і вітчизняні фахівці, зокрема окремі аспекти розглядаються у працях М. Оснача [1], О.О. Гріненка [2], В.Ф. Лисак [3], Ю.В. Прудника [4]. Українські науковці приходять до висновку, що на сучасному етапі соціально-політичного розвитку суспільства африканських держав миротворчі операції нездатні за допомогою звичайних миротворчих заходів врегулювати етнополітичні конфлікти та запобігти етнополітичним конфліктам у майбутньому. Для вироблення ефективного механізму врегулювання міжетнічних конфліктів

необхідно вдатися до інших заходів. Російські науковці В.Ф. Заємський [5], Д.В. Малов [6], А.В. Корниленко [7], І.П. Чернобровкін [8], П.Г. Зверев [9], О.І. Нікітін [10], Р.Г. Кочетов [11], Д.Б. Пушкіна [12] стверджують, що тільки комплекс заходів, що вживаються міжнародними та регіональними організаціями, зокрема ООН, НАТО та АС на африканському континенті стане ефективною перешкодою для прояву збройних етнічних конфліктів у майбутньому.

Мета даної статті полягає у дослідженні причин зниження рівня ефективності миротворчих операцій ООН в Африці, критеріїв оцінки ефективності останніх і визначенні можливих шляхів подолання цього негативного явища у діяльності організації.

Сьогодні миротворчість ООН переживає не найкращі часи, у першу чергу, через зниження ролі держав-членів у цій сфері. Мова йде про питання використання та перерозподілу кадрових і фінансових ресурсів, де нестача контролю з боку держав-членів у П'ятому комітеті ГА ООН може привести до зниження бюджетно-фінансової прозорості та дисципліни, а також негативно позначитися як на якості виконання мандатів РБ ООН, так і принципах нейтральності та неупередженості надання послуг по лінії ООН [2].

Однією з основних проблем сучасної миротворчості ООН в Африці є зростаючий розрив між очікуваннями світової спільноти та реальною нездатністю тривалих операцій забезпечити політичне вирішення конфліктів. Іншою причиною зниження ефективності миротворчих місії ООН в Африці є те, що процедури співпраці ООН з регіональними структурами слабо відпрацьовані та недоукомплектовані висококваліфікованими кадрами, фахівцями та правознавцями. Відчувається нестача фахівців, які опікуються правовим забезпеченням миротворчих операцій [3; 7].

Перш за все, слід зазначити, що на сучасному етапі важливе значення має рівень відповідальності ООН за вирішення конфліктів. Під

«відповідальністю», у даному випадку, слід розуміти, по-перше забезпечення необхідними ресурсами для виконання мандата місії (сюди входить матеріально-технічне оснащення, військова підтримка, забезпечення персоналом і т. д.), а по-друге, послідовність і своєчасність такого забезпечення – допомога має надаватися регулярно і вчасно, без перебоїв і затримок [8].

Протягом кінця XX – початку XXI ст. фактор відповідальності став вирішальним у процесі успішного здійснення миротворчих операцій ООН на африканському континенті. Але сучасні конфлікти демонструють більшу складність, оскільки незважаючи навіть на послідовну, регулярну та своєчасну допомогу з боку ООН, низка місій змогла завершитися лише частковим успіхом. Як приклад, здійснювана з 2005 р. миротворча операція у Судані, з одного боку, не дозволила допустити поширення конфлікту за межі країни, однак з іншого – не призвела до припинення зіткнень між урядовими силами, які контролюють південну частину Судану й опозиційними угрупованнями (Рух звільнення Судану) [12].

Щоб мати можливість оперативно реагувати на кризу – таку, як у Південному Судані, або впоратися зі складними багатофакторним погрозами, подібних до тих, що виникли у Малі, або у ЦАР – ООН все більшою мірою покладається на зміцнення партнерських відносин з державами-членами та регіональними і субрегіональними організаціями та розвиває співпрацю між власними місіями. У Малі, а останнім часом і в ЦАР, ООН працює у тісній співпраці з АС і з субрегіональними організаціями [8].

Слід згадати також про ключовий чинник, який сприяє розпалюванню та відновленню етнічної й інших форм внутрішньодержавних конфліктів, а саме зовнішню підтримку воюючих сторін. Характер такої підтримки визначається типом, кількістю та джерелом наданої суперникам допомоги, може бути матеріальною, ідеологічною, економічною, військовою або ж політичною [5].

Під час здійснення миротворчих операцій на початку XXI ст. ключовою умовою успіху стала відсутність зовнішньої підтримки ворогуючих сторін. На відміну від місій, які провалилися, або ж виявилися частково ефективними, у більшості успішних операцій ворогуючим сторонам не надавалася ні військова, ні політична зовнішня підтримка (виняток миротворча місія у Ліберії) [11].

Також для успішного проведення миротворчої місії велике значення має схвалення дій

ООН з боку місцевих воюючих сторін. Таке схвалення є принципово важливим фактором і його наявність залежить від того, наскільки авторитетно виглядає ООН в очах місцевих сил. Згода сторін виявилася вирішальним фактором, який визначає успіх операції. Всі миротворчі операції, у ході яких рівень кооперації воюючих сторін з силами ООН був низьким, повного успіху не досягли. Під час здійснення операцій у Кот-д'Івуарі, Конго Сьєрра-Леоне, Судані підтримка дій ООН або була просто відсутньою, або за згодою сторін на втручання ООН лунала відмова [9].

Існує думка, якщо ворогуючі сторони розуміють, що застосування військової сили не виявилось ефективним засобом досягнення їх цілей, то миротворча діяльність може завершитися успіхом, а втручання третьої сторони може бути ефективним, якщо конфлікт вже досяг фази вирішення. У цьому випадку ворогуючі сторони усвідомили неефективність військових методів і готові розпочати переговори. Прагнення до мирного вирішення конфлікту стало важливою умовою успішних миротворчих операцій наприкінці XX ст., але сьогодні стало менш значущим, оскільки прагнення до переговорів так чи інакше присутнє у всіх місіях (виняток становлять лише Ліберія та Бурунді, де готовність до переговорів була виражена тільки з одного боку) [1; 4].

Слід відзначити, що при проведенні миротворчих операцій фактор рівноваги сил на полі бою також має значення. У XXI ст. рівноваги сил не було ні в одній з операцій, що завершилися повним успіхом, у всіх місіях було очевидно перевага однієї зі сторін – як у Східному Тиморі, так і в ЦАР, Бурунді, Ліберії та Гаїті.

Щодо проблеми фінансування, то бюджет ООН ділиться на такі категорії: 1) регулярний бюджет; 2) бюджет миротворчих місій. Існує точка зору, що лише великі держави мають достатньо ресурсів і можливостей для втручання у внутрішні конфлікти. Тобто, позиція великої держави полягає у тому, щоб очоливши операцію проявити політичну ініціативу та надати фінансову підтримку, показавши тим самим зацікавленість у врегулюванні конфлікту. Однак, виявляється, що керівна роль наддержави може призвести до успіху, але не гарантує його. Це стосується і минулих і сучасних місій. Майже всі операції XXI ст. (за винятком у Конго та Бурунді) здійснювались при лідируючій позиції тієї чи іншої «супердержави», але тільки половина з них завершилася повним успіхом [10].

Кожна держава-член має юридичний обов'язок сплачувати відповідний внесок за

миротворчу діяльність. ГА ООН розподіляє витрати за операції з підтримки миру на основі спеціальної формули, яка була встановлена державами-членами. Ця формула враховує відносне економічне становище країни-учасниці, при цьому на постійних членів РБ ООН покладається більша частина витрат з огляду на їх особливу відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки. ООН не володіє власними збройними силами, і держави-члени на добровільній основі надають військовий і поліцейський контингенти, необхідні для кожної операції з підтримки миру в Африці [6].

Більше половини бюджету ООН надходить від держав-членів РБ ООН: США, Англії, Франції, РФ і КНР. Понад $\frac{2}{3}$ країн-учасниць ООН практично не платять внески: їх сукупна участь у бюджеті організації дає близько 1,5% коштів.

Реалії 2000-2017 рр. диктують необхідність відповідності ООН новим вимогам у миротворчій діяльності:

- всі миротворчі операції повинні мати можливості помітно змінювати життя людей у районі дії місії на відносно ранньому етапі її діяльності. Зокрема, керівник місії повинен мати право використовувати невелику частину фондів для реалізації проєктів, здатних дати швидку віддачу у плані реального поліпшення якості життя, що дозволить завоювати довіру населення до нової місії;

- «вільні та справедливі» вибори повинні розглядатися як частина більш широких зусиль щодо зміцнення органів управління;

- використання ресурсів, наданих державами-членами ООН, має здійснюватися з максимальною фінансовою ефективністю;

- пов'язаний з правами людини компонент будь-якої миротворчої операції вкрай важливий для ефективної побудови миру.

Країни, які надають військові та поліцейські контингенти, часто недостатньо поінформовані про реальні вимоги мандата конкретної операції. Нерідко відбувається направлення контингентів в епіцентр бойових дій без належного озброєння, обладнання, тилового постачання, комунікаційних засобів.

Низька оперативність прийняття рішень про проведення миротворчих операцій часто стає причиною запізнілого втручання у події, які відбуваються та призводять до ескалації напруженості та масштабів надзвичайних ситуацій, а також до значного зростання загального числа людських жертв на ранніх стадіях локальних збройних конфліктів. Тому РБ кри-

тикується за те, що не звертає належної уваги на превентивну дипломатію і передконфліктний моніторинг, а займається конфліктами уже на стадії кровопролиття, яке відбулося [10].

Таким чином, основними причинами зниження рівня ефективності миротворчих операцій ООН на сучасному етапі стали:

- недостатнє фінансування;

- зайвий бюрократизм і формальність обговорень у ГА ООН і процедур прийняття рішень у РБ ООН;

- відсутність необхідних матеріальних засобів для здійснення миротворчих місій;

- недостатня координація зусиль представників держав-учасниць і недостатня (у деяких випадках) ефективність зусиль самих місій ООН щодо створення умов для стабільного розвитку постконфліктних суспільств [13].

Отже, для підвищення ефективності миротворчих зусиль ООН в Африці міжнародній спільноті у цілому потрібно приділяти більше уваги попередженню виникнення, або «розгортання» збройного конфлікту, а також запобігання військових дій там, де вони ще не виникли.

Важливо, щоб у миротворчих операціях виконувалися основні міжнародно-правові норми та не порушувалися права людини і суверенних держав, незважаючи на складність цього поєднання. Особливо актуальним це поєднання є у світлі нових операцій, які мають назву «гуманітарне втручання» або «гуманітарна інтервенція» і здійснюються в інтересах окремих груп населення. Проте, захищаючи права людей, вони порушують суверенітет держави, її право на невтручання ззовні. У цей час не можна допустити, щоб втручання у конфлікт ззовні з метою боротьби за мир і безпеку населення не перетворився у збройну інтервенцію й агресію.

Для успіху важливо вдосконалювати механізми співпраці ООН з регіональними та субрегіональними структурами безпеки, що забезпечують взаємодію на різних рівнях прийняття рішень.

Миротворча діяльність ООН буде й у подальшому обмежуватися діяльністю держав щодо перешкодження проведення різних місій на своїй території, розцінюючи це як втручання у свої внутрішні справи. Регіональна підтримка є необхідною, щоб миротворча місія мала тривалий і послідовний характер. Регіональні організації можуть сприяти прийняттю узгоджених рішень, відповідно до яких будуть діяти миротворчі сили.

Необхідно створити в ООН єдиний фонд фінансування миротворчої діяльності з гнучкими процедурами перекидання ресурсів між операціями замість існуючих вузьких ланцюжків фінансування кожної операції.

Миротворчі місії ООН в Африці можуть бути більш успішними, коли в її розпорядженні виявляється достатньо часу для досягнення поставлених цілей та адаптації до конкретних особливостей того чи іншого конфлікту. Колективні зусилля держав-членів, спрямовані на запобігання та врегулювання етнополітичних конфліктів, виправдані як екстремний і необхідний спосіб запобігання. Проте, даний вид миротворчих операцій не усуває причини регіональних і локальних конфліктів.

ООН продовжує самовіддано працювати у найважчих ситуаціях по всьому світу. Оскільки попит на миротворчість зростає, а Організації доводиться діяти в обстановці, яка швидко та кардинально змінюється, ООН виявилася перед необхідністю вироблення таких рішень, які допомогли б їй оперативніше адаптуватися до вимог конкретних ситуацій і досягати результатів в умовах обмежених ресурсів.

Миротворчість ООН має унікальну, універсальну легітимність, яка не має собі рівних серед будь-якої іншої діяльності у галузі міжнародного миру та безпеки. При тому, що річний бюджет миротворчої діяльності ООН становить менше половини відсотка від сукупних військових витрат у світі, операції з підтримання миру ООН є не просто безальтернативними, але можуть стати ще й дуже ефективними способами врегулювання кризових ситуацій з урахуванням вищевказаних автором пропозицій щодо покращення діяльності цієї міжнародної структури.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Оснач М. Проблематика миротворчості ООН на сучасному етапі / Михайло Оснач // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2011. – Вип. 96 (2). – С. 137-139.
2. Гріненко О.О. Проблема трансформації ролі та місця ООН у регулюванні безпекових проблем сучасності / Олександр Валентинович Гріненко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2011. – Вип. 96 (2). – С. 25-32.
3. Лисак В.Ф. Миротворчість в сучасних міжнародних відносинах / Вікторія Феофанівна Лисак // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Філософія. Соціологія. Політологія. – 2015. – № 2. – С. 24-33.
4. Прудник Ю.В. Ключові проблеми і реформування миротворчої діяльності ООН / Ю.В. Прудник [Електронний ресурс] // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – № 4. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chaa_u_2013_4_18
5. Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций / Вадим Федорович Заемский. – М.: Международные отношения, 2012. – 328 с.
6. Малов Д.В. Политико-правовой анализ деятельности ООН по урегулированию этнических конфликтов на территории Африки в 1990-2012 гг. / Дмитрий Вадимович Малов // Вестник Омского университета. – 2013. – № 1 (67). – С. 189-195.
7. Корниленко А.В. Феномен миротворчества в современной системе международной безопасности / Александр Владимирович Корниленко // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2014. – № 3. – С. 128-135.
8. Чернобровкин И.П. Критерии легитимности и эффективности нетрадиционного миротворчества / Игорь Павлович Чернобровкин // Социально-гуманитарные знания. – 2013. – № 7. – С. 35-40.
9. Зверев П.Г. Направление реформирования миротворчества ООН в XXI веке: аналитический прогноз / Петр Геннадьевич Зверев // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – Калининград, 2015. – № 3 (41). – С. 54-57.
10. Никитин А.И. Миротворчество ООН: обновление принципов, реформирование практики / Александр Иванович Никитин // Мировая экономика и международные отношения. – 2016. – № 3. – С. 35-44.
11. Кочетов Р.Г. Миротворчество: принципы, формы, условия эффективности / Р.Г. Кочетов, В.О. Вагина // Научный журнал «Современные тенденции развития науки и технологий». – 2015. – № 6. – С. 59-60.
12. Пушкина Д.Б. Миротворчество ООН на рубеже веков, или Когда миссия выполнима / Дарья Булатовна Пушкина, Эльмира Александровна Черемисова // Неприкосновенный запас: дебаты о политике и культуре. – 2010. – № 5 (73). – С. 158-169.
13. Тамбовцев А.И. Особенности миссий ООН в странах Африки сквозь призму подготовки миротворцев / Андрей Иванович Тамбовцев // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2014. – № 3 (58). – С. 6-10.

Федченко Вікторія Проблема зниження рівня ефективності миротворчих операцій ООН в Африці

У статті проаналізовано причини зниження рівня ефективності миротворчих операцій ООН в Африці, критерії оцінки ефективності останніх і визначено можливі шляхи подолання цього негативного явища у діяльності організації. Автором зазначено, що для успіху важливо вдосконалювати механізми співпраці ООН з регіональними та субрегіональними структурами безпеки, що забезпечують взаємодію на різних рівнях прийняття рішень.

Ключові слова: Африка, конфлікти, ООН, миротворчі місії, ефективність

Федченко Виктория Проблема снижения уровня эффективности миротворческих операций ООН в Африке

В статье проанализированы причины снижения уровня эффективности миротворческих операций ООН в Африке, критерии оценки их эффективности и определены возможные пути преодоления этого негативного явления в деятельности организации. Автором отмечено, что для успеха важно совершенствовать механизмы сотрудничества ООН с региональными и субрегиональными структурами безопасности, обеспечивающих взаимодействие на различных уровнях принятия решений.

Ключевые слова: Африка, конфликты, ООН, миротворческие миссии, эффективность

Fedchenko Victoria The problem of reducing the level of efficiency of UN peacekeeping operations in Africa

The article analyzes the reasons for reducing the level of efficiency of UN peacekeeping operations in Africa, criteria for assessing their effectiveness, and identifies possible ways to overcome this negative phenomenon in the activities of the organization. The author noted that at the beginning of the XXI century the issue of reducing the level of UN peacekeeping

operations effectiveness in Africa includes two main aspects: 1) the problem of neutrality of UN peacekeepers in peacekeeping operations in Africa; 2) the problem of financing UN peacekeeping activities on the African continent.

The article defines the key factors in the successful conduct of UN peacekeeping missions in Africa, namely: 1) the level of the UN responsibility for resolving conflicts; 2) the lack of external support for the warring parties; 3) the approval of UN actions by the local belligerents. The most important reason for the decline in the UN peacekeeping mission effectiveness in Africa is that the procedures for UN cooperation with regional structures are insufficiently developed and understaffed by highly qualified personnel, specialists and lawyers.

The author comes to the conclusion that it's important for success to improve the mechanisms of UN cooperation with regional and subregional security structures that ensure interaction at various levels of decision-making. It's necessary to create in UN a unified fund for financing peacekeeping activities with flexible procedures for overturning resources between operations in different parts of the world.

Keywords: *Africa, conflicts, the UN, peacekeeping missions, efficiency*

Рецензенти:

Тодоров І.Я., д.і.н., професор

Тригуб О.П., д.і.н., професор

Надійшла до редакції 28.04.2017 р.