

УДК 061.23:61(100)«20»

УЧАСТЬ МІЖНАРОДНОГО КОМІТЕТУ ЧЕРВОНОГО ХРЕСТА У ГУМАНІТАРНИХ МІСІЯХ ТА ОПЕРАЦІЯХ ООН

Орест Гогоша

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, м. Львів, Україна, 79000, тел. (032)239-41-32*

Проаналізовано участь та роль Міжнародного комітету Червоного Хреста у гуманітарних місіях та операціях під егідою Організації Об'єднаних Націй.

Ключові слова: збройний конфлікт, миротворчі операції ООН, гуманітарна допомога, неурядові організації, Міжнародний комітет Червоного Хреста.

Погляд на еволюцію конфліктів останніми роками переконує у тому, що відбувається зміна власне характеру конфліктів загалом і внутрішніх конфліктів зокрема. Такі конфлікти в їхньому нинішньому вигляді відрізняються від національно-визвольних війн другої половини двадцятого століття. Сьогоднішні конфлікти відбуваються на тлі кризи легітимності держави. Їх відрізняє більша розмаїтість протиборчих сторін і спонукальних мотивів боротьби, серед яких можна назвати опозиційність щодо уряду, прагнення домогтися права на землю, одержати доступ до природних ресурсів, опір пригнічення певних етнічних груп або корінного населення і т. д. Центральному уряду можуть водночас протистояти відразу кілька опозиційних угруповань, у кожного з яких є свій набір цілей та методів боротьби. Цьому сприяє і збільшена тривалість конфліктів, під час яких протиборчих груп стає все більше, а в ієрархічній структурі керівництва рухом з'являються численні прогалини, що виникають за етнічними чи іншими причинами. З часом те, що починалося як політично мотивований рух, перероджується у грабїж та анархію. Те, що називають громадянським суспільством, може дати ключ до розуміння природи збройного конфлікту, вплинути на його результат і впоратися з його наслідками.

Під час холодної війни і відразу після її завершення збройний конфлікт було прийнято розглядати як результат класичного силового суперництва між державами, як антиколоніальну або антиімперіалістичну боротьбу за звільнення чи самовизначення, або як традиційний політико-ідеологічний партизанський рух. Сьогодні все рішучим чином змінилося і ще більше зміниться в майбутньому; простежується значно тісніше переплетення локальних, регіональних і глобальних чинників, що впливають на ситуацію збройних конфліктів, і необхідно проаналізувати їхній взаємозв'язок, щоб зрозуміти, як вони позначаються на тій чи іншій конкретній ситуації.

Досвід ілюструє і те, що, порівняно з попередніми десятиліттями, кількість прямих втрат у нинішніх конфліктах, зазвичай, нижча, проте непрямі втрати дуже високі. Нинішні конфлікти здебільшого тривають довше, а протягом тривалого періоду переходу до встановлення миру простежується мало узгоджених зусиль для усунення прихованих причин конфлікту, що в багатьох випадках робить можливим відновлення військових дій [4, с. 34–35]. Останніми десятиліттями змінився як характер конфлікту, так і відповідні заходи на міждержавному та міжнародному рівнях; змінилися погляди й на те, як військовий інструмент можна використати в політичних цілях.

До кінця 1990-х років миротворчість передбачала розгортання військ, озброєних легкою стрілецькою зброєю; контингенти були представлені різними державами, завдання яких – виступати окремими комбатантами та контролювати за припиненням вогню або дотриманням мирної угоди. Сьогодні відбувається зміна характеру миротворчих операцій, у тому числі: розширення заходів, що проводять у місіях; підвищення готовності до застосування сили; готовність надати Організації Об'єднаних Націй можливості для втручання у справи держави з вищим елементом ризику, ніж у попередніх місіях ООН; готовність втрутитися в деяких випадках без згоди протиборчих сторін. Відбувається зміщення ролей і обов'язків між цивільними та військовими, що стало важливим чинником для операцій з підтримання миру.

Особливе значення у запобіганні та розгортанні конфлікту відіграють військовослужбовці та *неурядові організації* (НУО), проте відіграють вони дуже різні ролі в операціях з підтримання миру. Перед військовими поставлено завдання, зазвичай, які ставлять окремі держави або міжурядової організації, такі як ООН, щодо збереження та забезпечення миру, у той час як НУО повинні реагувати на політичні, соціальні, а часом і економічні наслідки конфлікту.

Найбільша і найдієвіша з цих організацій – Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ) – це нейтральна, безпристрасна і незалежна гуманітарна організація. Її створено понад 130 років тому. *Sui generis* (організація особливого напрямку), МКЧХ має повноваження (мандат), отримані від міжнародного товариства, фігурує як нейтральний посередник між воюючими сторонами. МКЧХ є пропагандистом та водночас берегинею міжнародного гуманітарного права, прагне забезпечити захист та допомогу жертвам збройних конфліктів, внутрішніх безладів та насильства всередині країни, отож задля врегулювання конфліктних ситуацій часто звертається за допомогою до ООН [2].

Мандат організації на надання захисту жертвам збройних конфліктів отриманий і закріплений у чотирьох Женевських конвенціях 1949 р. та додаткових протоколах до них 1977 р., які додають МКЧХ особливого характеру [1].

Як приватна неурядова установа, ця організація відрізняється від міжурядових організацій (наприклад, тих, що входять у систему ООН) та неурядових організацій. Відповідно до угод, що стосуються міжнародного права, МКЧХ надають пільги та імунітети, якими зазвичай користуються тільки міжурядові організації (зокрема, юрисдикційний імунітет, завдяки якому МКЧХ

не підлягає адміністративному і судовому переслідуванням, а також недоторканність приміщень, архівів та іншої документації). Ці пільги і привілеї забезпечують дві найважливіші умови діяльності МКЧХ – нейтральність і незалежність.

Принцип, яким керується МКЧХ, полягає у тому, що навіть у війни є межі – межі, які обмежують методи і засоби ведення воєнних дій і поведінки комбатантів (учасників конфлікту). Майже всі держави зобов'язалися дотримуватися правил, що випливають з цього принципу і складають міжнародне гуманітарне право, в основі якого лежать чотири Женевські конвенції.

Місія МКЧХ полягає в тому, щоб, суворо дотримуючись принципів нейтральності і неупередженості, надавати захист і допомогу цивільним особам і військовослужбовцям, які постраждали від збройних конфліктів і внутрішнього безладу.

До завдань МКЧХ належать:

- відвідування військовополонених, а також цивільних осіб, затриманих у зв'язку з конфліктом;
- розшук зниклих безвісти;
- організація обміну листами між членами родин, розлучених у результаті конфлікту;
- возз'єднання розлучених родин;
- надання продовольства, води і медичної допомоги цивільним особам, що позбавлені всього найнеобхіднішого;
- поширення знань про міжнародне гуманітарне право і контроль за дотриманням його норм;
- залучення уваги до порушень гуманітарного права і сприяння його розвитку [3, с. 693].

Женевські конвенції та Додаткові протоколи надають йому право здійснювати певну діяльність, зокрема, надавати допомогу пораненим, хворим та особам, які зазнали катастрофи корабля зі складу збройних сил, відвідувати військовополонених, діяти в інтересах цивільного населення та загалом стежити за тим, щоб із затриманими поводитися відповідно до норм гуманітарного права [5].

Під час неміжнародних збройних конфліктів МКЧХ діє на основі статті 3, загальної для чотирьох Женевських конвенцій, а також Додаткового протоколу II. Крім того, згідно із загальною статтею 3, він має право пропонувати свої послуги сторонам конфлікту з метою проведення операцій з надання допомоги або відвідання осіб, які перебувають під вартою.

У ситуаціях, коли насильство не досягає рівня збройного конфлікту (внутрішні безлади та інші ситуації насильства всередині країни), діяльність МКЧХ базується на статті 5 Статуту, який визнає за ним право гуманітарної ініціативи. Це положення можна застосовувати в умовах як міжнародних, так і

неміжнародних збройних конфліктів. Усі ці положення та права формують мандат, отриманий МКЧХ від міжнародного товариства, тобто держав-учасниць.

Захищаючи та надаючи допомогу жертвам конфліктів як серед цивільного населення, так і серед військовослужбовців, роль МКЧХ визначається такими складовими сторонами:

1. МКЧХ є автором і пропагандистом Женевських конвенцій, у яких кодифіковано правила поведінки конфліктуючих сторін з противником, що потрапив у полон, і, отже, сприяє покращенню становища жертв війни в правовому відношенні.

2. Між державами, що мають певні зобов'язання, і жертвами війни, що мають певні права, необхідний посередник. І саме в цій ролі МКЧХ розгортає свою діяльність [6].

Під час міждержавних збройних конфліктів, внутрішніх заворушень або в ролі нейтрального посередника між конфліктуючими сторонами МКЧХ здійснює миротворчу діяльність зазвичай спільно з ООН. Такою діяльністю займаються делегати МКЧХ на місцях, спостерігаючи, наприклад: чи поважають цивільне населення, тобто чи надають йому захист від воєнних дій; чи дотримуються у поводженні з військовополоненими положення Женевської конвенції; чи забезпечують задовільне постачання продовольством населення окупованих територій.

У випадку порушення цих норм МКЧХ спонукає держави до прийняття вже в мирний час практичних заходів, спрямованих на дотримання гуманітарного права під час війни.

МКЧХ діє винятково як нейтральна і незалежна установа та посередник. З часу виникнення МКЧХ став називати себе Комітетом, тобто органом, що складається з обмеженої кількості членів, які мають певні повноваження неупередженої гуманітарної організації. Таке визначення МКЧХ сформовано у Женевських конвенціях:

- організація мононаціональна за своїм складом і міжнародна за характером діяльності;
- приватна організація, офіційно уповноважена здійснювати суспільно корисну діяльність.

МКЧХ, послідовно займаючи незалежну позицію, водночас співпрацює з багатьма міжнародними організаціями. Якщо вони вирішують ті ж гуманітарні проблеми, що й МКЧХ, то слід уникати дублювання, координуючи дії з урахуванням мандата, отриманого МКЧХ від міжнародного співтовариства. МКЧХ інколи звертається до організацій, що не працюють на місцях, за дипломатичною підтримкою, яка може полегшити виконання його гуманітарних завдань.

Прикладом цьому може слугувати співробітництво МКЧХ, що володіє статусом спостерігача при Генеральній Асамблеї ООН, з Департаментом ООН з гуманітарних питань, і участь, як спостерігача, в роботі Постійного комітету з переговорів з міжурядовими організаціями з метою координації своєї діяльності, зокрема з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Дитячим

фондом ООН (ЮНІСЕФ), Світовою продовольчою організацією (ФАО), Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ).

З 1990 р. МКЧХ отримав можливість бути присутнім на сесіях і брати участь у роботі Генеральної Асамблеї ООН як спостерігач. МКЧХ отримав цей статус з урахуванням його особливої ролі в міжнародних гуманітарних відносинах і мандата, який надано Комітету Женевськими конвенціями від 12 серпня 1949 р. з метою розвитку співробітництва між двома організаціями.

За відносини між МКЧХ та органами ООН, такими як Генеральна Асамблея, Рада Безпеки і різними гуманітарними агентствами ООН, відповідальний Відділ з гуманітарної дипломатії.

Як спостерігач МКЧХ бере участь у роботі інших міжнародних регіональних організацій. МКЧХ співпрацює, зокрема, з Радою Європи, Організацією з безпеки та співробітництва в Європі, Африканським союзом, Організацією ісламської конференції та Рухом неприєднання.

Головним завданням для МКЧХ, передусім для національних товариств, у майбутній період буде задоволення різноманітних потреб населення, порушеного цими вкрай різноманітними ситуаціями конфлікту і насильства, а також швидке та ефективне реагування на нові виклики [7, с. 391–293].

Коротко зупинимось на тому, як автор бачить ключові моменти діяльності МКЧХ, що стосуються здійснення гуманітарної діяльності та співпраці з національними товариствами та Міжнародною Федерацією.

1. Професійне гуманітарне реагування в плані задоволення потреб, що виникають у ситуаціях збройного конфлікту і насильства. Для МКЧХ надзвичайно важливою залишається здатність реагувати на потреби, що виникають у зв'язку з будь-якими ситуаціями конфлікту в усьому світі. Це передбачає і готовність діяти швидко та ефективно в умовах гострої кризи (як, наприклад, в Судані, де потребують делікатного поводження з військової точки зору, після землетрусу). Щодо цього МКЧХ сповнений рішучості оптимально використовувати свій практичний досвід і переваги, які дає йому наявність структурованої системи раннього попередження, швидкого реагування та оповіщення. Не менш важлива здатність здійснювати довгострокові програми у зв'язку з хронічними кризами, на ранніх стадіях, перехідних чи забутих, або приділяють замало уваги ситуаціям з насильством. Тут слід відзначити великий внесок у забезпечення цієї здатності національних товариств, що діляться своїм досвідом та уміннями.

Професійне гуманітарне реагування означає відразу кілька речей. Насамперед, це турбота про людей, про повагу до їхньої особистої гідності та їхніх почуттів при задоволенні їхніх насущних потреб. Перебуваючи поруч з жертвами збройних конфліктів, тобто з людьми, які пережили і зазнали свавілля та насильства, необхідно піклуватися про якість і продуманість вжитих заходів з надання їм допомоги і захисту.

По-друге, для виконання гуманітарних завдань потрібен кваліфікований персонал – місцевий і міжнародний. Усі вони повинні знати і розуміти місцеві

умови в різних країнах, де вони працюватимуть. Працівники гуманітарних організацій повинні володіти особливими якостями – сприйнятливістю і відкритістю в плані культурних відмінностей, допитливістю, умінням слухати, повагою до людей, прагненням відшукати рішення навіть з найзаплутаніших проблем у найскладніших ситуаціях.

2. *Універсальне гуманітарне реагування на потреби, що виникають у ситуаціях збройного конфлікту і насильства.* Іншим найважливішим чинником вирішення поставлених завдань є здатність до універсального реагування, тобто готовність надати допомогу та захистити людей, де б вони не знаходилися. Для забезпечення ефективної присутності на місцях потрібна дієва робота з підтримки мереж контактів та представництв. У зв'язку з цим слід підкреслити важливість мережі національних товариств, їхньої Федерації, а також мережі делегацій МКЧХ в усьому світі.

3. *Ставити в основу управління оперативну діяльність та безпеку.* Концепція оперативної діяльності, якої дотримується МКЧХ, передбачає максимальну близькість знаходження до територій, які потребують допомоги, а, отже, і необхідність створити та підтримувати широку мережу співробітників, що працюють у різних регіонах, на основі системи управління безпекою з високим рівнем децентралізації. Це передбачає і загальне визнання ризиків, пов'язаних з діяльністю у вкрай різноманітних і часто непередбачуваних ситуаціях.

Ведення гуманітарної діяльності в зонах збройного конфлікту чи насильства всередині країни завжди було справою ризикованою, і забезпечити безпеку персоналу та одержувачам допомоги є одним із найголовніших пріоритетів. У сучасному світі, для якого характерна поляризація в різних формах, для організацій, що здійснюють гуманітарну діяльність, існує ризик їхнього відторгнення і використання будь-ким у власних цілях.

Відмінною рисою підходу МКЧХ є постійний пошук діалогу з усіма, хто може вплинути на конкретну ситуацію конфлікту. Це завжди було важко і зараз простіше не стає.

Для того, щоб спочатку вимагати встановлення контактів та відкриття діалогу між урядовими військами та силами безпеки, з одного боку, і, з іншого, добре структурованими повстанськими або опозиційними рухами, сьогодні необхідно шукати підходи до безлічі недержавних формувань – від політичних до кримінальних. Деякі з них спочатку мають чіткий ланцюг командування, та потім розпадаються на підгрупи або клани, цілі яких мінливі. Звідси випливає і необхідність мати справу з широким спектром сторін – від потужних традиційних армій до радикальних збройних угруповань і міських банд. До всіх потрібно пристосуватися і навчитися з ними працювати.

4. *Зберегти нейтральну та незалежну гуманітарну діяльність.* Умови здійснення гуманітарної діяльності і саме гуманітарне співтовариство останніми роками зазнали значних змін. Процес освоєння різних інструментів управління кризами продовжився, і сьогодні в багатьох ситуаціях органічно присутне

комбінування політичних, військових, соціальних і гуманітарних цілей та видів діяльності.

МКЧХ отримав від міжнародного співтовариства мандат на те, щоб діяти в будь-яких ситуаціях збройного конфлікту і насильства у всьому світі. Тут йому дуже допомагають досвід, накопичений національними товариствами, і їхня підтримка. Такі ситуації за визначенням є делікатними і, щоб впоратися зі своєю роллю, МКЧХ потрібно домагатися, щоб його прийняли всі, хто безпосередньо бере участь у цьому конфлікті або впливає на нього, і спробували зав'язати діалог з ними, яким би складним не видалось це завдання. Отож МКЧХ повинен бути нейтральним і незалежним, і саме так його необхідно сприймати.

Щоб робити це ефективно, потрібно дистанціюватися від політичних суперечок і вибудовувати діяльність так, щоб за цілями і завданнями вона не співпадала з тим, що робить будь-яка зі сторін у конфлікті, і не підлаштовувалася під них. Це передбачає і методи організації взаємодії в рамках так званих цивільно-військових відносин. У цьому випадку нейтралітет слід розуміти як прагматичний інструмент для отримання доступу до осіб, які потребують допомоги, і дій у їхніх інтересах.

Накопичений за десятиліття досвід роботи в численних зонах збройних конфліктів переконує в тому, що відмова приймати чиюсь сторону в довгостроковій перспективі дає найкращі шанси захистити людей, що постраждали в результаті конфлікту, і надати їм допомогу. Також, з досвіду, важко доводити переваги нейтрального та незалежного підходу.

Цей підхід не означає, що гуманітарна діяльність може бути тільки такою, а не іншою. Однак підхід і роботу необхідно чітко сприймати як існуючі самостійно та визнавати як такі, що надає певні переваги у всіх ситуаціях збройного конфлікту – гострого, хронічного або такого, що увійшов у перехідний період.

5. Реформа ООН та гуманітарна координація. Передусім МКЧХ продовжує свої зусилля з активної координації роботи з гуманітарними установами ООН, виходячи з їхніх фактичних можливостей надавати послуги в гуманітарній області. Групи на місцях і відділи в штаб-квартирі багато часу присвячують консультаціям і координації з іншими організаціями, які працюють у тих же ситуаціях і переслідують аналогічні цілі. Наприклад, вони беруть участь у координаційних нарадах ООН – загальних, тематичних і з конкретних питань – з метою підвищення ефективності роботи та забезпечення взаємодоповнюваності в задоволенні гуманітарних потреб.

По-друге, сьогодні відбуваються важливі дебати про майбутнє гуманітарного сектора ООН. МКЧХ бере активну участь у процесі консультацій, зробив вагомий внесок у підготовку «Огляду системи гуманітарного реагування» та активно співпрацює на засіданнях Міжуправлінського постійного комітету. Такі зусилля можуть принести користь у багатьох областях.

Також МКЧХ бере активну участь у дискусіях, присвячених реформі ООН, виходячи з чіткого бачення трьох сегментів або мереж, що співіснують в

гуманітарному співтоваристві: сегмента ООН, сегмента НУО та сегмента Червоного Хреста і Червоного Півмісяця.

Це пояснює ситуацію, у якій участь Руху в реформуванні ООН не може піти далі. Обмеження накладають тим фактом, що Рух Червоного Хреста і Червоного Півмісяця не належить до системи ООН, а його складові мають власні цілі і завдання. Крім цього, зважаючи на основні принципи нейтральності і незалежності, Рух не може стати об'єктом координації для інших організацій, перед якими він повинен звітувати. Однак координація, прозорість відносин і взаємодія між сегментами необхідні, отож реформування ООН створює сприятливі перспективи.

Щодо цього різні сегменти повинні продовжувати відігравати кожен свою роль, яка здійснюється на незалежній основі, не стосується роботи інших сегментів і не підзвітна їм. Виходячи з цього, МКЧХ відхилив роль провідної установи в гуманітарному секторі, яку йому передбачали доручити в рамках реформи ООН.

6. *Посилення сегмента Червоний Хрест – Червоний Півмісяць.* Недавні масштабні кризи (Ірак, Дарфур, Пакистан) продемонстрували високий рівень довіри до МКЧХ, Міжнародної Федерації і національних товариств. Громадськість вірить у те, що МКЧХ може надати практичну підтримку постраждалим. Від цього відповідальність тільки зростає.

Отже, Організація Об'єднаних Націй є одним з найефективніших механізмів врегулювання міжнародних конфліктів, миротворча діяльність ООН запобігла багатьом конфліктам та порушенню миру на нашій планеті. Проте, зазвичай, операції щодо підтримання передбачають колективну дію як власне ООН, так і інших міжнародних організацій. Колективна миротворча діяльність організацій сприяє скорішому та вчасному виявленню чи придушенню конфлікту на певній стадії його розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Дюнан А.* Міжнародний комітет Червоного Хреста [Електронний ресурс]. – А. Дюнан. – Режим доступу : <http://eu.prostir.ua/catalogue/672.html>.
2. *About the International Committee of the Red Cross* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icrc.org/eng/who-we-are/>.
3. *Forsythe P. David.* Humanitarian protection: The International Committee of the Red Cross and the United Nations High Commissioner for Refugees / David Forsythe P. // *International Review of the Red Cross.* – 2001. – № 843. – P. 693.
4. *George L. Alexander.* Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy As an Alternative to War / Alexander George L. – Washington, DC : U.S. Institute of Peace Press, 1994. – 112 p.
5. *History of the ICRC* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icrc.org/eng/who-we-are/history/>
6. *Ignatieff M.* International Committee of the Red Cross (ICRC) / M. Ignatieff. – New York : WW Norton, 1999. – 276 p.

7. *Sassoli M. How Does Law Protect in War? / M. Sassoli, Antoine Bouvier A. // ICRC : Geneva. – 1999. – P. 291–293.*

Стаття надійшла до редколегії 05.10.2011

Прийнята до друку 05.12.2011

PARTICIPATION OF THE INTERNATIONAL RED CROSS IN UNITED NATIONS HUMANITARIAN MISSIONS AND OPERATIONS

Orest Hohosha

*Ivan Franko National University of L'viv,
Universitetska St., 1, L'viv, Ukraine, 79000, tel. (032)239-41-32*

In the article are analyzed the participation and role of the International Committee of the Red Cross in humanitarian missions and operations under the auspices of the United Nations.

Key words: armed conflict, UN peacekeeping operations, humanitarian assistance, non-governmental organizations, the International Committee of the Red Cross.

УЧАСТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА КРАСНОГО КРЕСТА В ГУМАНИТАРНЫХ МИССИЯХ И ОПЕРАЦИЯХ ООН

Орест Гогоша

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,
ул. Университетская, 1, г. Львов, Украина, 79000, тел. (032) 239-41-32*

Проанализованы участие и роль Международного комитета Красного Креста в гуманитарных миссиях и операциях под эгидой Организации Объединенных Наций.

Ключевые слова: вооруженный конфликт, миротворческие операции ООН, гуманитарная помощь, неправительственные организации, Международный комитет Красного Креста.