

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ БЕЗПЕКОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ВРЕГУЛЮВАННІ СІРІЙСЬКОГО КОНФЛІКТУ

THE ROLE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE REGULATION OF SYRIAN CONFLICT

Цебенко О.О.,

*кандидат політичних наук, асистент кафедри політології та
міжнародних відносин
Національного університету «Львівська політехніка»*

Капраль С.С.,

*бакалавр кафедри політології та міжнародних відносин
Національного університету «Львівська політехніка»*

У статті досліджено природу конфлікту в Сирії та його основні причини. Проаналізовано основні аспекти участі міжнародних безпекових організацій у вирішенні сирійського конфлікту. З'ясовано механізми врегулювання цієї кризи міжнародними інституціями ООН та НАТО. Здійснено порівняння переваг та недоліків діяльності міжнародних політичних інститутів у вирішенні конфлікту в Сирії. Прослідковано позицію керівників ООН та НАТО у вирішенні сирійського конфлікту. Здійснено прогноз щодо можливості вирішення кризи. Запропоновано рекомендації щодо поліпшення ролі посередництва наднаціональних установ у міжнародних конфліктах.

Ключові слова: міжнародні організації, міжнародний конфлікт, Сирія, війна, «арабська весна», міграційна криза, ООН, НАТО.

Исследована природа конфликта в Сирии и его основные причины. Проанализированы основные моменты участия международных организаций безопасности в решении сирийского конфликта. Выявлены механизмы урегулирования этого кризиса международными институтами ООН и НАТО. Проведено сравнение преимуществ и недостатков деятельности международных политических институтов в решении конфликта в Сирии. Прослежены позиции руководителей ООН и НАТО в решении сирийского конфликта. Осуществлен прогноз о возможности разрешения кризиса. Даны рекомендации по улучшению роли посредничества наднациональных учреждений в международных конфликтах.

Ключевые слова: международные организации, международный конфликт, Сирия, война, «арабская весна», миграционный кризис, ООН, НАТО.

The nature of Syrian conflict and its main reasons are studied. Main features of international security organization participation in the regulation of Syrian conflict are analyzed. International institutions UN and NATO settlement mechanisms of this crisis are founded. Advantages and disadvantages of international political institutions activities in the process of Syrian conflict regulation are compared. Position of UN and NATO leaders in the Syrian conflict solution has been studied. The forecast of crisis settlement possible ways are made. The recommendations in the way of improvement of subnational organizations functions have been presented.

Key words: international organizations, international conflict, Syria, "Arab Spring", migrant crisis, UN, NATO.

Постановка проблеми. Актуальність теми полягає в зростаючій ролі міжнародних урядових організацій у вирішенні конфліктів як регіонального, так і світового масштабу. У XXI ст. міжнародні організації зустрічають нові виклики: нестабільність на Близькому Сході, міграційна криза, поширення тероризму та авторитарні тенденції політичних режимів, які вимагають оперативного реагування та покликані оцінити ефективність функціонування сучасної міжнародної системи. У зв'язку з тим, що на сучасній політичній карті світу сирійська криза займає ключове значення для міжнародної спільноти, необхідно дослідити сутність конфлікту, визначити суб'єкти та простежити основні тенденції розвитку війни, а також, що найголовніше, проаналізувати засоби впливу світових політичних інституцій на стабілізацію стану в Сирії. Дослідження інструментарію, засобів впливу та результатів функціонування між-

урядових установ у межах кризових ситуацій не тільки дозволяє нам прослідкувати ефективність діяльності наднаціональних інституцій, але й зробити прогнози щодо майбутнього міжнародних відносин та співвідношення сил на політичній арені. Дослідження є актуальним, адже питання результативності дій міжурядових установ у сирійському конфлікті не повністю вивчене, а аспект мирного врегулювання конфліктів за умов залучення нетрадиційних акторів маловідомий.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Це питання досліджується як вітчизняними, так й іноземними фахівцями у галузі міжнародних відносин. Зокрема дослідженню цієї проблеми свої праці присвятили такі українські науковці, як А. Бузаров, С. Данилов, С. Крижанівський, А. Кулаков, В. Купрейчук та ін. Однак вони у своїх працях звертали увагу більше на аналіз самої проблематики конфлікту та аргументування специ-

фіки протистояння, залишаючи участь наднаціональних організацій поза межами дослідження. Крім наукових напрацювань, важливу роль у дослідженні сирійської кризи відіграє оприлюднення звітів та нормативно-правових актів організації, інтерв'ю високопосадовців та впливових громадських і військових діячів, а також статей авторитетних інформаційних агенцій та аналітичних центрів.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є розкриття особливості участі міжнародних організацій ООН та НАТО у врегулюванні сирійського конфлікту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конфлікт у Сирії – це складне переплетіння державних та недержавних акторів, які реалізують свої цілі згідно із зовнішньополітичними векторами та інтересами на міжнародній арені. Аналізуючи політику держав щодо ситуації на Близькому Сході легко прослідкувати співвідношення дій із національними пріоритетами, а також із рівнем прихильності чи ворожості до безпосередніх суб'єктів протистояння.

Міжнародні урядові організації мають відмінну природу функціонування, адже вони складаються із щонайменше трьох членів-держав, що узгоджують єдину ціль організації та прописують перелік принципів, згідно із якими установа має діяти [1, с. 48]. Внутрішній структурі організації притаманні певні труднощі з узгодженням та ухваленням рішень, а також визначенням рівня залучення міжурядової установи у внутрішні справи держав – не членів, особливо якщо це стосується конфліктних ситуацій.

Погоджуючись з одним із ключових принципів міжнародного права (невтручання у внутрішню політику країни), міжнародні організації діють тільки за згодою держав-членів та намагаються уникати прямого впливу в політичному чи військовому плані. Задля реалізації своїх завдань міжнародні безпекові організації використовують широкий інструментарій засобів прямого та непрямого впливу, особливо комунікаційні методи. У контексті вирішення конфліктів міжурядові спільноти послуговуються такими засобами, як посередництво, медіація, залучення неурядових організацій, впливових політичних діячів та третіх сторін, накладення економічних санкцій, звернення до суду, надання гуманітарної допомоги.

Особливе місце у всьому переліку міжнародних організацій займає Організація Об'єднаних Націй, яка є універсальною міжурядовою установою, що визнається 193 державами світу, заснована з метою мирного вирішення конфліктів, попередження збройних протистоянь та підтримка міжнародної безпеки [2, с. 1].

Як організація, яка бореться за мир, ООН першою відреагувала на порушення прав та сво-

бод людини під час розгону протестів «арабської весни» на Близькому Сході. 2 грудня 2011 р. Рада ООН із прав людини прийняла спеціальний документ, яким було засуджено чисельні порушення фундаментальних прав людини з боку сирійського уряду [3, с. 10]. Пізніше було затверджено ще декілька резолюцій, які засуджують насильство проти мирного населення, а також із вимогами ліквідувати хімічну зброю, яка знаходиться в руках ассадівського режиму. Світова спільнота покладала надії на мирне врегулювання конфлікту, однак прийнята резолюція Ради Безпеки ООН стосовно Сирії досі не принесла суттєвого результату. Суть документа несла заклик до найшвидшого політичного діалогу між опозицією та урядом Асада, формування спільної перехідної влади та проведення демократичних виборів, проте сьогодні спостерігаються бойові дії та системне порушення прав мирного населення.

Розуміючи, що потрібно діяти більш конструктивно та розробляти стратегію врегулювання ситуації із застосуванням національної специфіки, 7-ий Генеральний секретар ООН та посланник Ліги Арабських Держав Кофі Аннан представив власний план врегулювання сирійської кризи, який передбачав повне припинення воєнних дій та проведення діалогу [4, с. 116]. На жаль, реалізувати цей план не вдалося через те, що обидві сторони не бажали йти на компроміс та сідати за стіл переговорів.

Ситуація навколо Сирії затяжна – європейські та американські держави відкликали своїх послів, що рівнозначне готовності до інтервенції, однак ЄС та США не прагнуть до прямого втручання у внутрішній конфлікт, а прагнуть обійти це за допомогою введення миротворчих збройних сил ООН, що всіляко блокується постійними членами Ради Безпеки – Китаєм та Росією [4, с. 118]. Таким чином, спостерігається фактична недієвість та неможливість впливати на врегулювання конфлікту з боку Заходу. Критики ООН називають право на вето одним із стримуючих важелів забезпечення повноцінної діяльності організації. Використовуючи право вето, держави захищають власні експансивні цілі та протиправні дії, наприклад, Росія у ситуаціях із Україною та Сирією.

Останнім часом ООН зазнає нищівної критики зі сторони самих керівників установи. Так, 8-ий Генеральний секретар ООН Пан Гі Мун в одному зі своїх останніх виступів на посаді розкритикував бездіяльність Організації у сирійській кризі. Зокрема він зазначив, що «невдача ООН свідчить про її нездатність ефективно підтримувати мир і безпеку в міжнародному співтоваристві», адже конфлікт у Сирії не становить унікальності з міжнародної точки зору. Головною причиною поразки зусиль на Близькому Сході Пан Гі Мун убачає у тому, що, хоча й держави погодилися діяти спіль-

ними силами із метою побороти авторитарний режим та тероризм на Сході, однак вони продовжували діяти у власних інтересах. Наприклад, экс-Секретар ООН наводить вторгнення Росії у конфлікт на підтримку Асада [5, с. 1]. Для того, щоб відновити авторитетний статус установи, необхідно переглянути роль ООН у вирішенні конфліктів, а також ставлення держав-членів до її основоположних принципів.

Важко віднайти результативність та дієвість у документах ООН стосовно воєнного перебігу подій у Сирії, проте гуманітарний складник характеризується більшим успіхом, хоча експерти теж знаходять чимало прогалин у наданні допомоги, а спостерігачі з неурядових організацій закликають до неупередженого ставлення міжурядової установи до всіх сторін конфлікту.

ООН проводить свою діяльність також і на території Сирії, зокрема постійно діє Офіс із координації гуманітарних питань, який повідомляє про стан забезпечення населення та надання продуктів харчування та засобів гігієни. Оскільки офіс функціонує в підконтрольній уряду частині Дамаска, то можна спостерігати певну залежність діяльності установи від проурядових настроїв. Виявлено, що, базуючись на сирійських заборонах, було змінено опис «заблокованих» міст на «важкодоступні» території [6, р. 4]. Безліч дискусій відбуваються навколо ефективності функціонування офісу, адже деякі міста, що страждають від голоду, досі не вміщені до списку територій, заблокованих проурядовими військами (із 1,1 млн. людей, які знаходяться в облозі – більше 900 тис. є жертвами режиму [6, р. 4]). Оскільки агенції ООН надають перевагу співпраці з режимом Асада, замість надання доступу до продовольчих товарів тим, хто найбільше цього потребує.

Ще однією перешкодою на шляху гуманітарної допомоги постають мінні поля, що знаходяться на кордонах поселень, контрольованих сирійською армією, а також на кордонах із Ліваном та Туреччиною. У зв'язку із загрозою для цивільних у 2012 р. була відкрита Служба ООН з програмою знешкодження мін, однак офіс закритий через 6 місяців через відмову Сирійського Міністерства Закордонних Справ у відкритті віз для працівників Служби.

Зважаючи на військовий стан, населення, яке фізично не здатне боротися за життя, виїжджає різними способами за межі Сирії. Через значний потік людей до Європи та сусідніх держав постала проблема біженців, до якої не всі були готові. Верховний комісар ООН у справах біженців прогнозує, що кількість сирійців, що мігрують до Європи, найближчим часом не зменшиться, зважаючи на рівень бойових дій на Сході [3, с. 11]. Оскільки не вдалося оперативно відреагувати на низку проблем, що виникли після зародження

громадянської війни в Сирії, сьогодні міжнародні інституції та міждержавні посередники змушені вирішувати їх постфактум.

Аналізуючи діяльність ООН загалом та її установ зокрема, зрозуміло, що зусилля виявилися недієвими, а тому мають бути застосовані більш рішучі засоби. Рада Безпеки зобов'язана вийти за межі звичайного засудження рівня насильства, обговорення ситуації та виголошення документів, які не є обов'язковими до виконання. Із метою зупинки насилля проти мирного населення в Сирії ООН має розглянути такі варіанти дій: 1) введення ембарго на постачання зброї на сирійську територію; 2) імплементація цільових санкцій щодо сирійських лідерів у зв'язку з порушенням прав людини; 3) подання ситуації на розгляд до Міжнародного Кримінального Суду [7, р. 45].

Отже, Організація Об'єднаних Націй виступає однією з головних установ, яка вживає заходів щодо врегулювання сирійського конфлікту мирним шляхом. Основні її засоби представлені прийняттям документів, які засуджують протиправні дії уряду Асада та закликають до переговорів між сторонами боротьби, а також наданням гуманітарної та технічної допомоги задля належного рівня життя цивільного населення на території Сирії. Повністю реалізувати завдання ООН на шляху до врегулювання конфлікту важко через: 1) постійне вето резолюцій Ради Безпеки, що мають обов'язковий характер, Росією і Китаєм; 2) намагання співпрацювати із сирійським урядом, що прямо перешкоджає виконанню проголошених завдань. ООН виконує низку таких ключових функцій, як регулювання та забезпечення міжнародного права, надання дипломатичного посередництва, забезпечення миротворчими силами, проведення гуманітарних кампаній, захист прав та свобод людини, однак сьогодні спостерігається зниження значимості ролі ООН у врегулюванні конфліктів, ситуація в Сирії є тому підтвердженням.

Сьогодні ООН зазнає ще більшої критики, ніж зазвичай. Це пов'язано зі зростанням кількості збройних конфліктів у різних країнах світу та неможливістю Організації попереджати, протидіяти та врегульовувати такі ситуації, що негативно позначається на її авторитеті. Світові експерти стверджують, що ООН необхідно реформувати, адже суто дипломатичні засоби вирішення спорів та необов'язковий характер виконання її рішень не підтверджують статус організації як «єдиної універсальної установи».

Організація Північноатлантичного договору – це військово-політичний союз, який поєднує в собі вирішення питань оборони, безпеки та політики. В час, коли Європейський Союз переживає політичну кризу, НАТО також зустрічається з викликами, зокрема існують потенційні загрози на східному та південному кордонах, наявність

тероризму всередині Альянсу та відчутні інформаційні кампанії, спрямовані на послаблення Заходу. Кожен із цих чинників має зміцнити довгострокові механізми захисту Євroatлантичної спільноти та покращити рівень дієвості ухвалених рішень.

У зв'язку з поширенням антизахідних настроїв, інтервенції Росії в Україну та в Сирію, а також обранням нового президента США НАТО стало більш вразливим як до внутрішніх, так і до зовнішніх факторів. Ситуація в Сирії для НАТО – це ще один виклик, де потрібно безпосередньо воювати з Росією або йти з нею на компроміс, що у будь-якому разі не сприятиме покращенню стану міжнародних відносин. Сирійський конфлікт спричинив кризу в Європі, пов'язану з біженцями, що має складні наслідки для безпеки європейців та для трансатлантичних відносин. Як міжурядова установа, НАТО довгий час відмовлялася приймати заходи стосовно міграційної кризи, з якою зіткнулися її члени – Угорщині, Італія, Греція та Туреччина, вважаючи це суто внутрішнім питанням ЄС. Цілком доцільно констатувати, що всупереч наявності в НАТО спеціальних установ, націлених на вирішення цивільних проблем (Цивільний Комітет Надзвичайного Планування, Координаційний Центр реагування на Трансатлантичні катастрофи), Організація довгий час залишалася осторонь. Експерти стверджують, що використовуючи свій цивільний інструментарій, Організація Північноатлантичного договору мала всі шанси допомогти ЄС подолати міграційну кризу. Тільки в лютому 2016 р. НАТО приєдналася до міжнародних зусиль урегулювання ситуації з біженцями, а також до кампанії щодо зупинки незаконної торгівлі людьми на турецько-сирійському кордоні [8, р. 27].

На початку розгортання дій у Сирії НАТО не проводило жодних політичних та військових заходів. Екс-прем'єр-міністру Великобританії Девіду Кемерону не вдалося ввести безпілотну зону над Сирією через недостатню кількість голосів у парламенті, а Барак Обама не зміг отримати дозволу від Конгресу на військове вторгнення, адже законодавство США заперечує будь-які втручання [8, р. 28].

Загалом, Альянс виступає проти прямої інтервенції. Генеральний секретар НАТО Йенс Столтенберг неодноразово заявляв, що боротьба Альянсу з тероризмом передбачає тільки підтримку міжнародної коаліції на чолі із США, хоча й не виключена можлива активізація дій НАТО в бойових діях. Чиновники Альянсу розглядають свою участь через підготовку місцевих збройних сил країн-партнерів, які би змогли в майбутньому захищати себе від потенційних атак терористів, а також протидіяти ассадівським силам від імені Західної коаліції.

Нещодавно, 7 квітня 2017 р., було здійснено удар по території Сирії, яка перебуває під урядових контролем. За словами заступника Генерального секретаря НАТО, точковий удар відбувся у відповідь на хімічну атаку та мав на меті «показовий сигнал режиму Башара Асада», але аж ніяк не загострити ситуацію на Сході [8, р. 30]. Рішення було ухвалене президентом США Дональдом Трампом та узгоджене з російською стороною.

У контексті сирійської кризи НАТО не має єдиної стратегії, щоб перемогти «Ісламську державу» чи взаємодіяти з російською присутністю у Середземному морі. Також усередині організації відчувається брак солідарності між державами-членами, адже кожна з країн зустрічається зі своїми специфічними загрозами, що їм приносить сирійська війна – поширення тероризму та експансивні плани Росії.

Крім використання військової сили, існують й інші засоби впливу на ситуацію в Сирії, зокрема збереження життя цивільного населення, це бажання НАТО надавати інформацію щодо часу та руху російських і сирійських авіаносців. Однак це може розглядатися як акт війни, оскільки воно послаблює фактор неочікуваності, але саме ця дія ненасильницького характеру може вберегти сотні життів мирних громадян.

Альянсу потрібно визначити позиції стосовно участі у війні на території Сирії та відповідей на атаки, що загрожують територіальній цілісності й безпеці всієї Організації.

Таким чином, Організація Північноатлантичного договору обережно підходить до застосування військової сили на сирійській території, побоюючись як прямого зіткнення із російською стороною, так і повторення історії із Лівією. Критики часто звертають увагу те, що НАТО втрачає свою міць на політичній арені, а тому намагається не брати активної участі у військових операціях, які не несуть прямої загрози Організації. Однак це не стає перешкодою на шляху до радикальних дій із боку таких членів Альянсу, як Туреччина та США. Убачаючи переваги від участі у конфлікті, навіть опосередковано, вони підтримують опозиційні сили, а також здійснюють бомбардування проурядових сил.

Отже, з метою підвищення своєї ролі на близькосхідному регіоні НАТО необхідно реформувати політику застосування військової сили та змінити спосіб реагування на зовнішні загрози. По-перше, потрібно посилити політичний вимір Альянсу, адже це не суто військовий союз, але й установа, яка, зважаючи на сучасні обставини, зобов'язана реагувати на політичні виклики (міграційна криза, політична безпека Заходу, терористичні загрози). По-друге, НАТО має об'єднати свої сили із ЄС для спільної боротьби проти екстремізму та подолання небезпек, які становлять загрозу демократичному

устрою суспільства. По-третє, чиновникам із Союзу необхідно переглянути місце організації в системі міжнародних відносин та розпочати дії щодо підвищення її авторитету. Населення Сирії очікує від НАТО більш дієвих заходів та захисту демократичних свобод й цінностей.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Підсумовуючи, варто зазначити, що ключове місце у цьому питанні займає ООН, яка суто переслідує мирне розв'язання ситуації на Сході. Її основним інструментарієм спроб урегулювання конфлікту постає прийняття документів, що засуджують як протиправні дії правлячого режиму, так і терористичних угруповань на Близькому Сході. Крім цього, ООН здійснює координацію надання гуманітарної та технічної допомоги цивільному населенню на території Сирії та допомагає в облаштуванні таборів для біженців на території сусідніх країн. Однак задля цілісної імплементації плану дій ООН заважає постійне вето резолюцій Ради Безпеки Росією та Китаєм, які підтримують режим Асада, а також нездатність ООН діяти незаангажовано, зважаючи на часте узгодження дій із чинним сирійським урядом. Загалом, ООН виступає провідним регулятором міжнародного права, посередником

у дипломатичних переговорах та захисником прав й свобод людини, проте сьогодні організація втрачає свої позиції лідера через застарілість системи та необхідність внутрішнього реформування.

Поряд із ООН важливу стратегічну місію виконує Організація Північноатлантичного договору, яка хоч і має закритий тип членства, однак бачить у сирійському конфлікті низку своїх інтересів і загроз, а тому активно співпрацює з близькосхідними державами. Активну військову діяльність здійснюють такі члени НАТО, як США та Туреччина, які прагнуть не втрачати важелі впливу в Сирії та протидіяти ірано-російському блоку. Основним засобом впливу є фінансування збройних угруповань. Загалом, НАТО проводить обмежену політику щодо Сирії, що викликає занепокоєння партнерів Альянсу. Із метою підтримання своєї ролі у близькосхідному регіоні Альянсу необхідно посилити політичний вимір діяльності задля гарантування безпеки Заходу та оперативного реагування на терористичні загрози, а також об'єднати свої сили з ЄС із метою вирішення міграційної кризи та боротьби проти екстремізму.

Сирійська криза триває протягом останніх семи років, є глобальною проблемою та потребує всебічного врегулювання та наукового дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міжнародні організації: Навч. посібник / За ред. Козака Ю., Ковалевського В., Кутайні З. Київ: Центр учбової літератури, 2007. 440 с.
2. UN Documents for Syria: Security Council Report. URL: <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/syria>.
3. Бузаров А. Сирійське павутиння: хто і за що воює на Близькому Сході. РБК-Україна. 2016. URL: <https://daily.rbc.ua/ukr/show/siriyskaya-pautina-voyuet-blizhnem-vostoke-1453113983.html>.
4. Кулаков А. Сутність переговорного процесу в контексті Сирійського питання // Проблеми міжнародних відносин: [зб. наук. праць / наук. ред. Канцелярук Б. та ін.]. Київ: КиМУ, 2013. Вип. 6. 320 с.
5. Syria Live Map / Live Universal Awareness Map. 2017. URL: <http://syria.liveuamap.com>.
6. Sparrow A. The UN's role in the sieges in Syria / A. Sparrow // Foreign Affairs. 2015. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2016-03-29/uns-role-sieges-syria>.
7. Blewitt R. The United Nations in Syria and the Responsibility to Protect // Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy. 2013. № 4. P. 39–47.
8. Dempsey J. From Suez to Syria: Why NATO must strengthen its political role. Carnegie Europe, 2016. 41 p.