

Мирјана Млађеновић*

Стручни чланак

УДК: 341.123

327

DOI: 10.46793/GP.1301.107M

РАЗВОЈ И РЕДЕФИНИСАЊЕ УЛОГЕ МИРОВНИХ ОПЕРАЦИЈА УН У ОЧУВАЊУ МЕЂУНАРОДНОГ МИРА И БЕЗБЕДНОСТИ

Рад примљен: 27. 05. 2022.

Рад исправљен: 24. 09. 2022.

Рад прихваћен за објављивање: 26. 09. 2022.

У овом раду објашњава се значај и улога мировних мисија Уједињених нација при решавању друштвених криза и конфликта. Анализира се историјска подлога самих конфликта, као и њихових узрока и развоја у различитим друштвима. Такође се дефинише и улога система колективне безбедности уз освртање на први успостављени систем ове врсте кроз Статут Лиге народа. Приказани су нормативно-правни оквири мировних операција и њихови идејни концепти и врсте које постоје. Представљени су видови сарадње Уједињених нација са регионалним организацијама приликом остваривања мировних операција, пре свега сарадња са НАТО - ом, као и њихове предности и недостаци приликом сарадње. Оно што се у раду истиче је и тренутно стање мировних операција и изазови са којима се суочавају. Приказане су модерне мировне мисије и њихов легитимитет, а тиме и основе за организовање новонасталих врста мировних операција и услова који су неопходни за њихово одржавање и даљи развој у будућности.

Кључне речи: мировне мисије УН, кризе и конфликти у друштву, систем колективне безбедности, мировне операције, мирно решавање спорова, међународно право.

I УВОД

Мир није само назив за одређену стварност у међународним односима. То је једно од међународним правом признатих и гарантованих људских права. Право на мир је једно од најважнијих људских права треће генерације, односно

* Народна банка Србије - Филијала у Ужицу, самостални стручни сарадник за безбедност и здравље на раду, mirchejaz@gmail.com.

права солидарности. Мир припада свима, сваком појединцу као и читавом човечанству. Грубо и насилно кршење мира је злочин против мира и сматра се најтежим међународним кривичним делом.¹

Појава нових изазова и претњи миру и безбедности на прелазу векова, непредвиђеност тих ескалација различитих облика друштвених конфликта (од ратних до класних), нарастање радикалних идеологија (екстремног, етничког, национализма, шовинизма, верског фундаментализма, нихилистичког тероризма, класичног и културног расизма), определила је научну и хуманистички настројену јавност на другачији приступ у изучавању, превенцији и разрешавању унутардруштвених, регионалних и међудржавних сукоба. Поред низа националних и међународних научних института и организација (специјализована тела УН, ОЕЦД, Савета Европе) дошло је до снажног развоја непрофитног сектора који се на различитим нивоима општости и специјализованости почео занимати за проблеме истраживања мира и разрешавање сукоба свих типова, од међудржавних, етничких и верских до пословних и породичних.²

Посебан подстицај за развој нових истраживачких праваца и практичних делатности везаних за цивилизовање конфликта представља настанак субдисциплина. Међународне политичке околности и појава регионалних конфликта у Југоисточној Европи почетком деведесетих година XX века наметнули су и разрешавање конфликта (*Conflict Resolution*) и изградњу мира (*Peace-building*).³

II ИСТОРИЈСКИ ОСВРТ НА ДРУШТВЕНЕ КРИЗЕ И КОНФЛИКТЕ

Друштвени сукоби су једна од основних друштвених појава. Они представљају историјску и актуелну константу друштвене заједнице, која је заокупирала пажњу теоретичара и истраживача многих наука: филозофије, права, историје, психологије, социологије, војне стратегије. Социјални сукоби су резултат различитих потреба, економских, политичких, националних, верских, расних, класних циљева, интереса, противречности. Последице напетости, нетолеранције и мржње настају због различитости цивилизацијског света, културе, обичаја, расе. Развој и функционисање друштва отвара се на сагласностима и сукобима друштвених група. Друштвени конфликти су

¹ М. Пауновић, Б. Кривокапић, И. Крстић, *Међународна људска права*, Београд, 2018, 26-27.

² Конфликтна група за менаџмент (CMG) при Универзитету Харвард; INCORE-а, организација-носиоца иницијативе за решавање конфликта и етничка питања; Професорска академија светског мира непрофитна образовна организација; PWPА објављује студије о проблематици решавања конфликта и редовно издаје утицајан часопис *Интернационални магазин о светском миру*.

³ С. Милашиновић, З. Кековић, *Превенција и разрешавање друштвених конфликта*, Војно дело бр. 8, 2008, 26.

друштвене појаве перманентно присутне у свим друштвима и на свим степенима њиховог развоја, било у форми борбе за оскудна добра или вредности.⁴

А. Појам и суштина друштвених криза и конфликта

Друштвени сукоби су понашања која су свесна и самосвесна, односно понашања у којима постоји услов за рационално владање. Свест јесте значајна али не и одлучујућа карактеристика друштвених сукоба, због тога што су сукоби најчешће стихијског карактера. Оно што такође није правило је да се сукоби у потпуности везују са класним друштвом, зато што су сукоби постојали и пре настанка класа и опште класне поларизације. Анализе показују да што је друштво више поларизовано у групе то је актуелна конфликтност изражајнија.⁵

Када је реч о ставовима Маркса и Конта, Маркс сматра да су друштвени сукоби покретачи друштвеног развоја. Конт сматра да је то болест коју треба лечити. Друштвена дезорганизација је стање у коме друштвене групе губе контролу над својим делом. А. Елиот и Ф. Мерил под друштвеном дезорганизацијом сматрају поремећај у комуницирању и друштвеном сукобљавању. Руски социолог Галенкова одређује друштвене конфликте као сукобе супротних интереса, циљева и погледа и идеологије различитих индивидуа, социјалних група и класа.⁶

Конфликти су, по својој садржини, променљиве, динамичне, вишеструко узроковане и сложене друштвене појаве. Њихови најдубљи корени налазе се у противречности и супротности између интереса, вредности или значајних ресурса којима желе располагати носиоци конфликта. Друштвени сукоби могу настати и развијати се постепено, али и стихијски, што најчешће води њиховом заоштравању, ескалацији и преплитању са другим конфликтима, док у најекстремнијем виду могу резултирати и потпуним уништењем постојећег система, као у случају револуција или рата. Отуда је најбољи и најефикаснији начин превазилажења конфликта у неутралисању наведених противречности и супротности. Али, такав начин није увек могућ, јер постоје различити облици противречности и супротности као и њихови различити нивои и облици испољавања.⁷

Критеријум за поделу друштвених конфликта су према учесницима, последицама које имају на дати политички систем, циљевима, производима, средствима и интензитету. Такође се класификују и на:⁸

1. доминантне и латентне;

⁴ С. Милашиновић, Р. Милашиновић, *Увод у теорију конфликта*, Београд, 2004, 24.

⁵ *Ibid.*

⁶ С. Милашиновић, Р. Милашиновић, *op. cit.*, 25.

⁷ *Ibid.*, 17.

⁸ *Ibid.*, 27.

2. насилне и ненасилне;
3. институционализоване и неконтролисане;
4. регионалне и глобалне;
5. идеолошке и економске.

Полазећи од субјекта, најчешћа је подела на: интерперсоналне и интраперсоналне, унутаргрупне и међугрупне, унутардржавне и међудржавне. Слична је подела и на класне, националне, политичке, расне и верске конфликте. Према последицама које сукоби имају могу се поделити на системске и умерене. Хантингтон сукобе дели на *партикуларистичке* (сукоби између кланова, племена, етничких група) и *кумуналне*. Носиоци тих сукоба су државе и невладине групе. Најзначајнија подела била би на оружане и неоружане сукобе. Најзначајнији друштвени сукоби су: класни – сукоби између основних друштвених класа, национални – сукоби између различитих нација, расни – етнички сукоби засновани на физичким карактеристикама групе, верски – сукоби између припадника различитих религија, политички – сукоби између политичких субјеката или ширих група. Специфичне врсте друштвених сукоба су социјални протести, а екстремне форме су револуција и ратни сукоби. Друштвени конфликти су један од основних динамичких чинилаца и покретача свеукупног друштвеног развоја, али често и фактор регресивних друштвених токова.⁹

Б. Институционализација система колективне безбедности кроз УН

Ради обезбеђивања мира у свету и међународне безбедности, Статутом Лиге народа направљен је дуални систем колективне безбедности.¹⁰ Овај дуални систем безбедности с једне стране усмерен је према мирном решавању сукоба у циљу заштите од рата, а са друге стране предвиђене су санкције у циљу окончања већ започетих ратова.

Једна од најзначајнијих слабости¹¹ ових правила била је да се она нису односила на све форме употребе насиља. Све што је било испод прага дефиниције рата, било која друга форма употребе насиља није била захваћена овим забранама. То је у сваком случају оставило отворено питање када престаје дозвољена употреба насиља, а почиње забрањени рат.

Хармут Кригер овако описује рат Лиге народа у области осигурања мира: „Лига народа није могла да реши свој најважнији задатак – да спречи ратове. Сви напори на пољу ограничавања наоружања и разоружања остали су неуспешни. Неделотворне су остале и одредбе Статута Лиге народа, које су требале спречити тајну дипломатију.“¹² Ова чињеница опредељује велики број теоретичара да ту виде узроке Првог светског рата. С тим у вези, међународни

⁹ М. Јевтовић, С. Милашиновић, *Социјално-патолошке појаве*, Београд, 2006, 31-36.

¹⁰ S. Gray, J. Warwick, *The United Nations, Tasks, Instruments and Reform*, Bonn, 2003, 95-96.

¹¹ *Ibid.*, 96-97.

¹² H. Krieger, *Introduction to the Charter of the United Nations*, Stuttgart newspaper, 1982, 4.

уговори су морали бити јавни, а аутоматски би били поништавани уколико се косе са правилима Статута Лиге народа.

„Јединство савезника и велесила које је настало током Другог светског рата разбило се одмах при покушају расподеле ратног плена, а тиме и нада у „јединствен свет“ који је требало да буде институционално утеловљен у Уједињеним нацијама и заштићен од избијања новог рата од стране ове Организације. Иако су Уједињене нације одмах по завршетку рата оствариле и неке успехе као што је повлачење трупа Совјетског савеза из Ирана, регулисање питања Трста и повлачење британско-француских трупа из Сирије и Либана, ипак су бивша браћа по оружју – западне велесиле и Совјетски Савез – завршила у једној конфликтној ситуацији која ће, као што је познато, у следећих 40 година бити веома важна за све међународне односе и рад УН.“¹³

У области осигурања мира Уједињене нације су се током седамдесетих и осамдесетих година нашле у великој кризи. Организација је остала присутна са својим мировним мисијама на Блиском истоку и на Кипру, али се и поред присуства трупа није могао спречити војни сукоб. Уједињене нације нису могле да дају свој допринос ни смиривању новонасталих конфликта у Никарагви, западној Сахари, Камбоџи и Авганистану, али ни рату између Ирака и Ирана.¹⁴

Под појмом „колективна безбедност“ у најширем смислу, подразумева се удруживање две или више држава ради заједничке одбране од евентуалног напада било које земље или савеза изван структуре тако створеног удружења.¹⁵ Сам појам је настао као резултат новијег развоја међународних односа (двадесети и почетак двадесет првог века) у раду на стварању организованих механизма за спречавање свих облика угрожавања безбедности на локалном, регионалном и глобалном нивоу.¹⁶

Историјски први систем колективне безбедности установљен је у оквиру Лиге народа, као и прве опште политичке међународне организације. Пактом Лиге народа којим су постављени темељи ове правне установе, утврђени су основни елементи колективне безбедности који имају универзални карактер по својој суштини и садржају. Пакт с једне стране утврђује обавезу држава да на миран начин решавају све спорове, а са друге стране први пут уводи у међународно право и односе општу забрану рата, с тим што допушта могућност да му се прибегне али у оквиру правом утврђених изузетака. Иако у суштини добро осмишљен систем колективне безбедности показао се у периоду између два светска рата као недовољно ефикасан, пре свега зато што

¹³ U. Gunter, M. Wimmer, *The United Nations between aspiration and reality*, Bonn, 1995, 37.

¹⁴ H. Kelsen, *The Law of the United Nations, a Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, Vol. 14, No. 3, Jul, 1951, 135-140.

¹⁵ Г. Поповић, *Европска унија – развој, организација и институције*, Београд, 2004, 167.

¹⁶ С. Аврамов, *Безбедност у XXI веку, научна изграђеност и чиниоци војне стратегије*, у: Зборник радова Симвон 2001, Београд, 2001, 18.

Лига народа никада није достигла одређен степен универзалности као и услед веома неповољних друштвено – политичких прилика у свету. У таквим условима није много допринело отклањање одређених правних недостатака пакта, утврђивање потпуне забране прибегавања рату без икаквих изузетака или разрада механизма мирног решавања спорова.¹⁷

Функционисање овог система колективне безбедности показало је веома крупне недостатке и неефикасност. И поред правног регулисања на основама опште исказане политичке воље у свету се водило и води мноштво ратова. Прелазак биполарног уређења система међународних односа на униполарни чини да институција колективне безбедности у оквиру Уједињених нација постаје веома неефикасна. Толерисање агресивних акција које САД предузимају без подршке Организације, као и поступак доношења одлука у којима се одлуке доносе на основу нетачних извештаја стварају слику о неефикасности система. Упркос свим евидентним недостацима, систем колективне безбедности дао је, у целини гледано, позитивне резултате те као политичка и правна институција представља солидну основу даљег развоја међународних односа у правцу јачања међународног мира.¹⁸

Иако имају многобројне друге функције и задатке, Уједињене нације су првенствено створене као систем колективне безбедности. То се види како из њиховог најважнијег циља, који је дефинисан у самој Повељи УН, тако и из надлежности и овлашћења њихових најважнијих органа, у првом реду Савета безбедности, и из јасног указивања на то да се ради о колективним мерама.

Оно што се може видети већ у првој одредби Повеље УН (чл. 1/1) је да најважнији циљ УН представља одржавање међународног мира и безбедности и у ту сврху: „предузимање ефикасних колективних мера ради спречавања и отклањања претњи миру и сузбијање аката агесије или других повреда мира, као и постизање мирним средствима, а у складу с начелима правде и међународног права, сређивања или решавања међународних спорова или ситуација које би могле довести до повреде мира“.¹⁹

Повеља недвосмислено забрањује претњу силом и уопште употребу силе у међународним односима. Она обавезује државе да своје спорове решавају мирним путем и прецизира низ мера и поступака за мирно решавање међународних спорова. Одлуку на који начин ће се доћи до решења спора Повеља оставља самим државама. Она такође предвиђа и могућност решавања спора пред органима Уједињених нација.²⁰

¹⁷ М. Хаџић, *Глобална и национална безбедност*, Београд, 2006, 11.

¹⁸ Claude Jr. Inis L, *Collective Security as an Approach to Peace, in Classic Readings and Contemporary Debates in International Relations*, ed. Donald M, Donald M. Goldstein, Phil Williams, & Jay M. Shafritz, Belmont, 2006, 5.

¹⁹ В. Хаџи-Видановић, М. Милановић, *Повеља Уједињених нација*, у: *Међународно јавно право : збирка докумената*, Београд, 2005, 46.

²⁰ *Ibid.*, 47.

На основу свега овога може се рећи да су створени озбиљни темељи за очување мира. Па ипак, сведоци смо да ни до дан данас то није довољно. Увек су могуће ситуације у којима нека страна не жели да спор решава мирним путем и није вољна да прихвати постигнуто решење (нпр. пресуду Међународног суда правде). Такође постоје ситуације када је нека страна једноставно склона да изврши агресију без обзира на све. Да би се одговорило на такве изазове, Повеља УН предвиђа и ефикасне механизме који стоје на располагању Савету безбедности за случај претње миру, повреде мира или аката агресије, а који се састоје у предузимању принудних мера невојног (разне економске, дипломатске, саобраћајне и друге санкције), а по потреби, и војног карактера.

Развој прилика и околности у свету је паралелно пратио и развој мировних мисија и њихов рад на очувању мира. У складу са тим Уједињене нације су тражиле одговоре на нека нова питања као што је привремено управљање територијом од стране међународних организација док се не створе услови за самосталан живот. Решења која налазе Уједињене нације не могу да изађу у сусрет захтевима криза и сукоба који константно еволуирају, па механизми које су класичне мировне мисије чиниле успешним данас не дају подједнако успешне резултате. Због тога осим традиционалног механизма превентивне дипломатије, значајни инструменти које користи ова организација су успостављање мира, очување мира и изградња мира.²¹

В. Отежавајуће околности у функционисању система колективне безбедности

Постојећи систем колективне безбедности успостављен је као покушај превенције од оружаног сукоба као најтежег и у она времена јединог радикалног облика угрожавања опстанка човечанства. Основни принцип на којем је почивао тај систем је принцип равнотеже снага, односно равнотеже страха, при чему су обе међусобно супротстављене стране у замишљеном и могућем великом рату биле у стању да вишеструко униште и противника и цели свет.

Стратегија одвраћања застрашивањем је у озбиљној кризи од времена пада биполарног света и смањења опасности од великог рата. Нарочито, од када је дошло до пораста броја земаља које поседују оружје за масовно уништење. Што је посебно важно, стратегија одвраћања уопште не делује у превенцији тзв. малих и асиметричних ратова у којима је као једна ратујућа страна нека велика сила или коалиција на чијем је челу велика сила.

Глобализација као светски процес који незадрживо и нераскидиво спаја народе, регионе, културе, цивилизације и континенте је једна од најупечатљивих промена које су поодавно захватиле свет, али која је

²¹ UN, Report of the high-level independent Panel on peace operations, http://www.un.org/sg/pdf/HIPPO_Report_1_June_2015.pdf, датум посете: 15.04.2022.

посебно изражена у другој половини XX века, или тачније на његовом крају.

Тако се у међународној заједници створило уверење да се против велике силе не може обезбедити надмоћна коалиција, већ у најбољем случају нека која би била равномерна, а репресивне мере које би се евентуално предузимале према њој би заправо довеле до светског рата. Управо из разлога да би се неки сценарио сличан том избегао дошло је до „жртвовања“ безбедности појединих земаља.²² У случајевима када су виталне вредности неке земље биле угрожене, изостала је реакција међународне заједнице и Уједињених нација. Мировне мисије које су биле послате у неке земље са сличним проблемима, би изостале у појединим случајевима уколико би се то косило са виђењима великих сила.

Знатно отежавајући фактор су представљали блокови на чијем челу су се налазиле САД и СССР.²³ Оне су стварале наизглед парадоксалну ситуацију, јер док су са једне стране као чланице Уједињених нација штитиле поједине земље са угроженим вредностима које су такође њене чланице, са друге стране су онемогућавале да пред Организацију дођу случајеви угрожавања оних држава које су се налазиле под њиховом орбитом. Тако нпр. САД су спречавале да пред Уједињене нације изађу земље Латинске Америке где су оне имале интервенције, док је СССР спречио реакцију већег обима од стране међународне заједнице на своју интервенцију у Чехословачкој 1968. године.²⁴

„Циљ Уједињених нација није дакле само решавање спорова мирним путем, јер одсуство сукоба само по себи није довољно да задовољи међународну заједницу, она жели много више од тога и управо кроз систем колективне безбедности пре свега Уједињених нација као највеће и најмасовније организације, покушава и то да оствари.“²⁵

Ту пре свега, осим самог мира мислимо и на положај човека у друштву, његова права, грађанска и људска. Данас свет теоретичари деле на Глобални север и Глобални југ, где би земље са уређеним либералним системом које би се могле и сматрати земљама благостања са уређеним социјалним програмом чиниле Глобални север, што се најчешће и поклапа са њиховим географским положајем обзиром да се налазе на северу земљине хемисфере, а земље које имају различите системе уређења, које углавном почивају на аутократским и тиранским системима владавине са веома ниским степеном развоја и можда још нижим степеном поштовања људских права чине Глобални југ.

²² С. Аврамов, *op. cit.*, 96.

²³ О. Tunander, P. Baev, I. V. Einagel (ur.), *Geopolitics in Post-Wall Europe: Security, Territory and Identity*. Oslo, PRIO, 12.

²⁴ J. Delbrück, *UN Peacekeeping and the Rule of Law*, Sijthoff-Leiden, 1997, 142.

²⁵ *Ibid.*

Г. Међународно право као темељ функционисања међународних односа и разрешавања друштвених криза и конфликта

Право Уједињених нација увелико је утицало на развој правних система других међународних организација. Уједињене нације су међународна организација чији су чланови суверене државе. Она је скоро универзална по чланству, надлежностима и глобалним циљевима. Окренута је првенствено очувању међународног мира и сигурности, развоју пријатељских односа међу државама, иницирању међународне сарадње на решавању проблема економског, социјалног, културног и хуманитарног карактера, укључујући заштиту људских права и основних слобода. У ту сврху створена је широка мрежа међународних организација које имају статус специјализованих агенција УН-а или се уклапају у систем УН-а. Седиште Секретаријата Уједињених нација је у Њујорку, док су поједини делови система лоцирани по целом свету, између осталог, у Женеви, Бечу, Риму, Наиробију, Хагу, Атини, Токују и Копенхагену.²⁶

Видимо да је ве више самосталних држава и да је тај број већ премашио 200, а такође је и међузависност различитих делова света све већа. Ова чињеница управо иницира услове за избијање међународних сукоба који могу бити већи него било када у прошлости. Када се томе дода да је и оружје све разорније, јасно је да је све много сложеније него у претходним периодима. У таквим условима није једноставно осигурати мир, посебно у ширим оквирима. И поред чињенице да државе закључују разне споразуме о међусобном ненападању, о трајном пријатељству, о добросуседским односима и слично, показало се да то није довољно.

Међународно јавно право регулише односе својих субјеката путем правних правила, носиоце права и дужности у међународним односима.²⁷ Класично схватање је да само државе имају својства међународно правног субјекта. Супротно схватање је да су само појединци носиоци права. Данас се сматра да су у првом реду државе, а затим међународне организације, а све више и појединци субјекти међународног права.²⁸

Интереси су предмет односа субјекта међународног права. Интерес државе се испољава у држању или коришћењу неког добра, или у њеној спољашњој и унутрашњој активности. Несагласни интереси изазивају међународни спор који може проузроковати сукоб. Међународна заједница може поставити питање заједничког интереса, а сукоб интереса је решен ако један интерес преовлада над другим. Постоје две врсте основа за истицање захтева за реализацијом

²⁶ М. Матијевић, А. Рабреновић, *Операције Уједињених нација за изградњу мира и појам одрживог мира*, Београд, 2017.

²⁷ F. A. Mann, *Studies in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1973, 84.

²⁸ Декларација према принципима интернационалног закона која подразумева пријатељске везе између држава у односу на Зоне УН, 1970, 142.

интереса неког субјекта. Ту су правни и политички основ. Правне природе је уколико је истицање захтева повезано са сагласношћу или несагласношћу интереса са важећим међународним правилом, а свако друго истицање је политичке природе.²⁹

III НОРМАТИВНОПРАВНИ ОКВИР УЧЕШЋА У МИРОВНИМ ОПЕРАЦИЈАМА

У пракси УН и државе које партиципирају у мировним операцијама делују координирано и никако независно једни од других. Наиме, у мировним операцијама заповедник УН-ових снага (*UN Force Commander*) овлашћен је да спроводи оперативну контролу над уступљеним контингентима. При том постоји обавеза саветовања са државама о чијим је контингентима реч у погледу планирања операција, одлучивања, тренирања и слично. С друге стране, државе не смеју своје војне снаге упутити да делују противно циљевима и сврси саме операције, односно без сагласности заповедника УН-ових снага.³⁰

Мировне операције се формирају у складу с основним циљем постојања Организације Уједињених нација, а то је очување међународног мира и безбедности. Тај циљ је прецизно формулисан у Повељи Уједињених нација, али мировне операције нису експлицитно дефинисане. Наиме, у Повељи ни на једном месту није експлицитно предвиђено постојање, организовање и спровођење мировних операција. Зато је код првих мировних операција претежно била изражена превентивна делатност Уједињених нација. Оне су спровођене у духу главе VI Повеље која предвиђа мирно решавање спорова и сукоба.³¹

Такав начин организовања мировних операција јесте у сагласности са нормама међународног права, а међу њима се налази и начело о забрани употребе силе. То начело потврђено је и чланом 2. тачком 4. Повеље где се државе позивају да се уздрже од претње силом и употребе силе против територијалног интегритета и политичке независности било које државе. Повељом је, такође, забрањено мешање у унутрашње послове држава (члан 2, тачка 7).³²

Паралелно са развојем начела о забрани употребе силе, развијали су се и механизми мирног решавања спорова. У Повељи то начело је уврштено у ред основних начела. Тако се у члану 2. тачка 3. Повеље наводи да би све државе требало да решавају своје међународне спорове мирним средствима, то јест

²⁹ M. Akehurst, *A Modern Introduction to International law*, London, 1984, 75.

³⁰ R. Janik, *International Responsibility*, in: *International Law in Domestic Courts: A Casebook* (ed. Andre Nollkaemper, et al.), Oxford University Press, Oxford, 2018.

³¹ Б. Милисављевић, *Нове мировне мисије Организације Уједињених нација*, Београд, 2007, 87.

³² *Ibid.*, 88.

тако да међународни мир и безбедност, као и правда, не буду угрожени. Поред наведеног, 1982. године од стране Генералне скупштине усвојена је и Декларација о мирном решавању спорова у којој су сабрана основна начела и прецизније понуђена решења у тој области.³³

У декларацији се експлицитно наводи да су државе правно обавезне да у сваком случају наставе да траже решење спора између њих мирним средствима и тако не дозволе да он прерасте у сукоб и рат. Државе се, такође, морају уздржавати од сваке активности која може погоршати ситуацију тако да она представља угрожавање мира и безбедности. Под појмом мировне операције подразумевају се специфичне врсте операција које припремају и воде међународне снаге Уједињених нација, или друге снаге, стварног или потенцијалног војног карактера, према одлуци Савета безбедности, обично на захтев или пристанак страна у сукобу, ради непристрасног избегавања потенцијалног или прекида стварног сукоба или кризе и чување успостављеног (актуелног) мира. Изузетно, када прети опасност ширих размера или опасност по светски мир, те снаге се могу упутити и без сагласности страна у сукобу, али је пракса показала да те врсте операција нису дале очекиване резултате. Дефиниција, дакле, подразумева и пристанак страна у сукобу и обавезну одлуку Савета безбедности. У дефиницију су укључени и посматрачи и мисије за установљивање чињеница, али и очување мира и елиминисање структурног насиља.³⁴

Претње миру, кршење мира и чинови агресије, регулисане су *поглављем VII Повеље Уједињених нација*, које даје овлашћење Савету безбедности Уједињених нација да утврди постојање такве претње миру, кршење мира или акте агресије, као и да да препоруке или одлуке које мере треба предузети како би се одржао или поново успоставио међународни мир и безбедност. Те мере могу да укључују политички и економски притисак – санкције (члан 41) и употребу силе (члан 42). Питање одобравања регионалних споразума о мирном решавању локалних спорова пре њиховог изношења пред Савет безбедности и овлашћење регионалних организација да се баве питањима која се односе на одржавање међународног мира и безбедности како би се обезбедило мирољубиво решавање локалних спорова под условом да су њихове активности у складу са циљевима и начелима Уједињених нација, регулисано је *поглављем VIII Повеље Уједињених нација* („Не одобрава се регионалним организацијама употреба силе у решавању спорова без претходног одобрења од стране Савета безбедности“)³⁵. Мултинационалне операције које је одобрио Савет безбедности Уједињених

³³ *Ibid.*

³⁴ Параграфи 7. и 8. *Декларације о мирном решавању спорова*, ГА Рес, 37/10, 1982.

³⁵ UN, *op. cit.*

нација у складу са *поглављем VI Повеље Уједињених нација* могу, у већини савремених операција, да укључе и елементе *поглавља VII* у свом мандату.³⁶

Једно од општих начела међународног ратног права је управо начело јасног разграничења и разликовања војних и невојних циљева. То посебно постаје велики изазов када се ради о операцијама у урбаном подручју. Све до доношења Хашког правилника 1907. године, није се расправљало о војним и невојним циљевима. Тек се Хашким правилником у тачки 25. забрањује напад и бомбардовање небрањених градова, села и насеља, односно зграда. Исте године донесена је и конвенција о бомбардовању од стране поморских снага за време рата, којом се јасније одређују војни објекти који су законски циљ напада.³⁷

IV МИРОВНЕ ОПЕРАЦИЈЕ КАО ВАЖАН ЧИНИЛАЦ У РЕШАВАЊУ ДРУШТВЕНИХ КРИЗА И КОНФЛИКАТА

Мировне операције су један од механизма УН-а, за успостављање и очување међународног мира и безбедности, и настоје решавати спорове мирним путем иако у тим операцијама учествује војно особље. Може се рећи да постоји сличност између мировних операција и поглавља VII Повеље. Оне су дакле акције УН које се спроводе одлуком органа УН, тако да су то колективне, а не појединачне акције и ради се о оперативним акцијама војног особља. Постоје и разлике и то да су оне привремене мере, добровољне и да државе у спору дају пристанак да се оне спроведу. Као такве, могу се лако упоредити и са поглављем VI Повеље, једино што мировне операције не учествују директно у решавању спорова између сукобљених страна. Мировне операције се темеље на одређеним законитостима или принципима, а то су: легитимност, мандат, реализација, сагласност и сарадња, као и активна подршка Савета безбедности, допринос држава са трупима и особљем, непристрасност и објективност, употреба силе и јединство.³⁸

А. Мултинационалне операције Уједињених нација

Војне снаге у мировним операцијама могу обављати разноврсне задатке. Неки од основних задатака су: подршка стварању мира и политичким преговорима; обезбеђење; посматрање и надгледање; раздвајање; превентивно распоређивање; разоружање, демобилизација и реинтеграција бивших бораца; разминирање; спровођење санкција; реформа сектора безбедности и обуке;

³⁶ М. Смајић, *Мировне операције ОУН*, Сарајево, 2017.

³⁷ J. Howcroft, *Intelligence Challenges in Urban Operations*, in: *Blood and Concrete: 21st Century Conflict in Urban Centers and Megacities : A Small Wars Journal Anthology* (ed. Dave Dilegge, et. al.), 2019, 225.

³⁸ М. Смајић, *op. cit.*, 44.

враћање и одржавање закона и реда; надгледање поштовања људских права; подршка хуманитарним активностима и заштита цивила.³⁹

Задатак подршке стварању мира и политичким преговорима реализује се корисним анализама, експертизама и саветима војних експерата у вези са: надгледањем прекида ватре, могућностима ангажовања војних снага, стварањем услова за ефикасно разоружавање и демобилизацију јединица које су учествовале у рату. Задатак обезбеђења простора зараћених снага и целокупног окружења реализује се присуством војних снага на територији захваћеној ратним дејствима, контролом кретања кроз контролне пунктове, наоружаном пратњом, операцијама трагања и контролом територије и одузимањем нелегално поседованог, и другог, оружја које представља претњу миру.

Задатак посматрања и надгледања реализује се прикупљањем и анализом података, извештавањем о примени споразума или прекиду ватре или о активностима у демилитаризованим зонама. Задатак раздвајања се реализује физичким распоређивањем војних снага Уједињених нација на простор између јединица страна у сукобу ради отклањања опасности од поновног сукоба и стварања услова за мировне преговоре. Задатак превентивног распоређивања реализује се правовременим упућивањем и размештањем војних снага на актуелна или потенцијална кризна подручја. На тај начин војне снаге делују превентивно, односно оне спречавају евентуалну појаву сукоба и рата.

Задатак деминирања војне снаге обављају за сопствене потребе, односно ради обезбеђења услова за вођење операције (покрета, распоређивања снага, снабдевања, сигурности људи и слично). Деминирање за потребе цивилног становништва обавља обучено особље које, обично, није у саставу војних снага мировне операције. Најчешће су то припадници јединица или специјално обучени цивили сукобљених страна. Задатак спровођења санкција према одлуци Савета безбедности војне снаге обављају непосредном контролом на граници и контролним пунктовима на територији. Посебно контролишу доследност у спровођењу ембарга на увоз и извоз оружја и војне опреме. Задатак реформе сектора безбедности и обуке, војне снаге реализују пружањем савета у вези са: стварањем политичког и правног оквира за реформу, реорганизацијом војске и министарства одбране, успостављањем модерног система планирања, као и са нормативним регулисањем области цивилне заштите и одбране.

Задатак враћања и успостављања закона и реда, војне снаге реализују само у ситуацијама када национална и међународна цивилна полиција нису у стању да то реализују. Тај задатак није искључиво војне природе и војска га реализује само изузетно када друге структуре не могу то да ураде. Задатак надгледања поштовања људских права обавља цивилно особље. Војне снаге обично пружају одговарајућу помоћ. Истовремено оне и прикупљају податке зато што

³⁹ М. Сакан, *Мировне операције Уједињених нација*, Бања Лука, 8-9.

кршење људских права обично претходи озбиљнијим сукобима и рату. На основу прикупљених података, војне снаге процењују могућност избијања и ескалације сукоба. Истовремено процењују и могућност и начин евентуалног сопственог ангажовања ради спречавања сукоба и успостављања мира.

Задатак подршке хуманитарним активностима обављају војне снаге тако што стварају услове за несметано кретање конвоја са помоћи и поделе намирница угроженим људима, а допремање и поделу помоћи реализују специјализоване цивилне структуре. Задатак заштите цивила војне снаге реализују у специфичним околностима када једна или више страна у сукобу крше договор и угрожавају безбедност људи на контролисаном терену.⁴⁰

Из наведене анализе може се закључити да мировне операције нису у потпуности правно регулисане, да постоје бројни проблеми у вези са њиховим предузимањем и да су оне као такве понекад незамењиве у решавању сукоба и успостављању мира. У Повељи Уједињених нација не постоји ни један члан који се експлицитно односи на мировне операције. Међутим, постоји правни оквир са њихово формирање и успостављање. Тај оквир је недвосмислен у преамбули Повеље и у поглављима: VI (Мирно решавање конфликта), VII (Мере у случају претње миру, повреде мира или у случају агресије) и VIII (Регионални споразуми). Нарочито је тај правни оквир евидентан у члану 29. Повеље у коме се наводи да Савет безбедности може да оснива и помоћне органе који су потребни за обављање задатака.

Б. Типови мултинационалних операција Уједињених нација

У односу на степен ангажовања војних снага, ниво употребе силе и карактеристике оперативног окружења издиференцирани су следећи типови мултинационалних операција Уједињених нација:⁴¹

а) Традиционалне операције очувања мира (Traditional Peacekeeping):

Карактеристике традиционалних операција очувања мира:

- мандат у оквиру *главе VI*, уз сагласност и сарадњу страна у сукобу,
- то су обично дуготрајне мисије, са лакше наоружаним или ненаоружаним војним особљем,
- основни задатак им је надзор над поштовањем и спровођењем мировног споразума (или надзор над поштовањем прекида ватре) и извештавање о истом,
- задатке углавном извршавају осматрањем (са осматрачница, сталних пунктова или прелетом), патролирањем, одржавањем везе,
- представљају подршку верификационим механизмима мисије и мерама изградње поверења,
- најчешће су постављене као тампон зона између страна у сукобу,

⁴⁰ *Ibid.*, 97.

⁴¹ А. Абусара, Мировне мисије Уједињених нација – између славне прошлости и несигурне будућности, Безбедност западног Балкана бр. 16, 2010, 16.

- употреба силе дозвољена је само у самоодбрани.
- примери мисија: *UNMOGIP* (Индија - Пакистан), *UNFICYP* (Кипар), *MINURSO* (Западна Сахара), *UNDOF* (Голанска висораван).

б) Мулти - димензионалне (сложене) мировне операције;

Карактеристике мулти - димензионалних мировних операција:

- мандат у оквиру *главе VI или VII*,
- распоређују се у критичном простору и времену после завршетка унутрашњег конфликта,
- обухвата војну, полицијску и цивилну компоненту,
- основни задатак војне компоненте је стварање сигурног и безбедног окружења за рад других компоненти,
- велики број хуманитарних задатака и подршка успостављању легитимних и ефикасних институција државе и владавине закона,
- употреба силе дозвољена и регулисана Правилима ангажовања, за самоодбрану и одбрану мандата.
- Примери мисија: *MONUC/MONUSCO* (ДР Конго), *MINUSTAH* (Хаити), *UNAMID* (Дарфур), *MINURCAT* (Чад и Централноафричка Република), *UNMIS* (Судан), *UNOCI* (Обала Слоноваче), *UNMIL* (Либија).

в) Транзициона власт / Управљање (Transition Authority / Governance);

То су мулти-димензионалне мировне операције УН које, у облику прелазне (транзиционе) власти, привремено преузимају функције државе:

- док се не реше питања суверенитета, или,
- док се не успоставе државни органи који пре нису постојали.
- Овај облик мисија је био најмање заступљен до сада, и позната су само три случаја: *UNTAC* (Камбоџа), *UNTAET* (Источни Тимор) и *UNMIK* (Република Србија).

г) Специјалне политичке мисије

Иако се не могу категорисати као мировне операције, јер немају карактеристике претходно описаних типова мировних операција, оне представљају политичке активности у ширем контексту мировног процеса. Разликујемо три типа специјалних политичких мисија:

- мисије на терену,
- специјални изасланици,
- одбори експерата који надгледају спровођење санкција Савета безбедности.

Специјалне политичке мисије се разликују по мандату, величини и трајању, а карактеристично за њих је да имају врло мало или уопште немају војно особље. Примери ових мисија су политичке мисије УН у Сијера Леоне, Бурундију, Ираку и Авганистану.

Иако њихово постојање није било предвиђено онако како се на крају остварило, мировне мисије постале су вероватно најтранспарентнија институција Уједињених нација. Током Хладног рата УН нису имале ни моћ а ни прилику да предупреду сукобе међу државама као ни да их у потпуности и у корену зауставе. Ипак је њихово, у неким случајевима вишедеценијско ангажовање, утицало на то да се неки сукоби смире, тако рећи „замрзну временом“, или да не ескалирају у општи рат. Мировне мисије су доприносиле и већој кохезивности међународне заједнице, осећању да се нешто ради за „опште добро“.⁴²

Завршетак хладног рата уздрмао је темеље мировних операција. Оне у одређеном броју случајева нису успеле да одговоре задатку и променеј констелацији снага у свету. То је утицало на њихово осавремењивање и на то да добију још значајније место у систему УН. Повећање броја задатака, јачање цивилне компоненте, а у неким случајевима и могућност администрирања целокупне спорне територије, представљају корак напред у развоју мировних мисија.⁴³

У БУДУЋНОСТ МИРОВНИХ МИСИЈА

Важност мировних мисија у управљању конфликтима је од непроцењивог значаја за одржавање светског мира, односно за ублажавање тензија и ратног подстрекивања. Све више се анализира утицај и значај постојања мировних мисија и улагања у мировне операције као и степен успешности деловања мировних операција у различитим конфликтима.⁴⁴

Мировне мисије Уједињених нација су јединствен и функционалан инструмент основан од стране саме организације, као начин да се помогне земљама захваћеним конфликтима, да би се створили услови за мир. Прва мировна мисија Уједињених нација основана је 1948. године и од тада је извршено преко 15 мисија у различитим земљама. Током наредних година, мировне операције су еволуирале како би одговорице захтевима различитих конфликта и променљивој политичкој сцени. Првобитно развијене као средство за старање о унутрашњим конфликтима, мировне мисије су биле веома применљиве на међудржавне сукобе и грађанске ратове. Из свих ових разлога ми сада разликујемо три групе мисија: успостављање мира (*peacemaking*), обезбеђивање мира (*peacekeeping*) и изградња мира (*peacebuilding*).⁴⁵

⁴² *Ibid.*, 22.

⁴³ *Ibid.*, 23.

⁴⁴ С. Турчало, *Међународна заједница и управљање конфликтима*, Сарајево, 2017, 44.

⁴⁵ J. Delbruk, *op. cit.*, 132.

Мировне мисије за време хладног рата углавном су укључивале само надгледање граница и раздвајање снага. У поређењу са тим периодом, задаци након Хладног рата су постали далеко комплекснији и тежи за решавање.⁴⁶

Данас се у различитим типовима мировних мисија спроводе различити сложени задаци – од помоћи у изградњи одрживих институција власти, надзора над поштовањем људских права и реформом сектора безбедности, преко разоружања и демобилизације, до реинтеграције бивших бораца у нормалне друштвене токове.⁴⁷

Суочен са изазовима новог доба, као и са чињеницом да су многобројне мисије биле делимично или чак у потпуности неуспешне, један од Секретара УН-а, Кофи Анан, затражио је од реномираних стручњака израду извештаја о пропустима реализованих мисија са препорукама како даље и како на што успешнији и ефикаснији начин. Тако је 2000. године издат Извештај о мировним операцијама Уједињених нација, познатији као *Брахими извештај*. Неке од препорука које су наведене у овом извештају односе се на теоријски приступ проблематици мира, као и на догматски део дефиниције појма и приступа истом. Таква су питања доктрине и стратегије, што подразумева превентивни план и стратегију за изградњу мира, као и темељит и достижан мандат и јасно дефинисане захтеве које намећу комплексне операције изградње мира.⁴⁸

Мировне мисије УН-а, као што је већ наведено у тексту, у последњој деценији прошириле су свој опсег деловања, па су се тако бавиле и надзором изборног процеса, демилитаризацијом земаља/подручја и интеграцијом демилитаризованог особља, потом деминирањем, обукама полицијских снага, имплементацијом закона. Извесно је да ће се овај спектар ширити и да ће УН у скорој будућности добијати нове мандате.

Међутим, уопштено посматрано, мировне операције су знатно допринеле превенцијама криза и успостављању, развоју и очувању мира. Највећи број припадника плавих шлемова је часно, одговорно и професионално обављао постављене задатке излажући се бројним опасностима. У прилог томе говори и чињеница да су Мировне снаге Уједињених нација 1988. добиле највише признање – Нобелову награду за мир. То признање добио је у 2001, и тадашњи генерални секретар УН Кофи Анан. Потребно је такође, с пијететом, истаћи да су, обављајући ту часну мисију, многи припадници мировних операција изгубили и сопствени живот. Тако је, на пример, од 1948. до 2000. године у мировним мисијама Уједињених нација учествовало око 750.000 војника, полицајаца и цивилног особља из 110 држава, а више од 1.650 изгубило је

⁴⁶ Б. Милисављевић, *op. cit.*, 64.

⁴⁷ Р. Јакешевић, *Мировне мисије Уједињених Народа након Хладног рата*, Годишњак Факултета политичких наука бр. 5, 2011, 379.

⁴⁸ *Ibid.*, 380.

сопствени живот. Само у 2007. години погинуло 42 припадника плавих шлемова.⁴⁹

Мировна мисија, као *sui generis* творевина УН, која је настала у ери хладног рата, постепено је еволуирала прилагођавајући се околностима конкретног случаја. Ипак, уочава се подела на мисије из хладноратовског периода и на мисије новијег датума. УН су се суочиле са новим изазовима и новим типовима сукоба широм света, за које концепција мировних мисија настала у контексту блоковске поделе није била адекватна. На путу ка модернизацији овог института, организација се суочавала са бројним препрекама. Ипак, УН су успеле да се консолидују и реформски пут је настављен, нарочито усвајањем Брахими извештаја, који је дао добре полазне основе за реформу мировних мисије, које би одговориле свим изазовима у савременом свету. УН су у том духу предузеле низ мера чиме је овај институт видно учвршћен и дефинитивно институционализован унутар система УН. Простора за даљи напредак и даље има много, а наступајући период показује у ком смеру ће даља еволуција мировних мисија ићи.⁵⁰

VI ЗАКЉУЧАК

Сврха мировних мисија, као што им и сам назив говори, усмерена је ка постизању стања међу државама или унутар држава које карактерише одсуство употребе насиља у постизању дефинисаних циљева. Другим речима, сврха им је постизање стања мира између и унутар држава. Мировне мисије Уједињених нација јединствен су и динамичан инструмент који је развијен како би помогао државама погођеним сукобима да створе услове за неопходан мир.

Улога мировних мисија Уједињених нација је у разрешавању друштвених криза и конфликта, које својим мерама предвиђеним Повељом УН утичу на успостављање мира и збрињавају угрожено становништво чија су основна људска права угрожена. Неопходан је њихов адекватан одговор свим изазовима и претњама у овим данашњим турбулентним временима. Константна приправност и максимална одговорност су од пресудног значаја јер су мир и стабилност најважније штићене вредности једног друштва.

И поред свега што организације за безбедност чине на превенцији мира, сведоци смо да се и данас ратни сукоби одвијају на различитим меридијанима. Различити облици оружане силе још увек нису искорењени у међународним односима. Систем колективне безбедности показује се као јако неефикасан, а разлози за то су многобројни. Као неки од најважнијих разлога могу се издвојити постојање и претња нуклеарним оружјем и нетрпељивост која датира још од Хладног рата. Управо због свега овога значај међународног права је

⁴⁹ United Nations, *Basic fact About the United Nations*, New York, 2000.

⁵⁰ Л. Димовић, *Мировне мисије Уједињених нација – прошлост, садашњост и будућност*, Безбедност бр. 3, 153.

огроман. Међународно право дало је огроман допринос међународном миру, јер на одређени начин ограничава оружане силе и пружа заштиту најугроженијим цивилним лицима и објектима.

Mirjana Mladenović*

DEVELOPMENT AND REDEFINITION OF THE ROLE ON THE UN PEACEKEEPING OPERATIONS IN PRESERVING INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY

Summary

This paper explains the importance and role of United Nations peacekeeping missions in solving social crises and conflicts. The historical basis of the conflicts themselves, as well as their causes and development in different societies, is analyzed. The role of the collective security system is also defined with reference to the first established system of this kind through the Statute of the League of Nations. Normative-legal frameworks of peace operations and their conceptual concepts and existing types are presented. Types of cooperation between the United Nations and regional organizations during peace operations, primarily cooperation with NATO, as well as their advantages and disadvantages during cooperation are presented. What is highlighted in the paper is the current state of peacekeeping operations and the challenges they face. Modern peacekeeping missions and their legality are presented, as well as the basis for organizing new types of peacekeeping operations and the conditions necessary for their maintenance and further development.

Key words: *peace missions of the UN, crises and conflicts in society, collective security system, peace operations, peaceful settlement of disputes, international law.*

* National Bank of Serbia - Branch in Užice, Independent Expert Associate for Occupational Safety and Health.