

А. В. Педич, В. В. Скляр, студентки 4 курсу денної форми навчання факультету банківських технологій Української академії банківської справи; науковий керівник – асистент кафедри державно-правових дисциплін Української академії банківської справи Самойленко Є. А.

РАДА БЕЗПЕКИ ООН: ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ВЕКТОРИ РЕФОРМУВАННЯ

Статтю присвячено одному з найбільш актуальних питань сучасного міжнародного права – реформуванню Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй. Розглянуто основні засади, на яких будується діяльність органу на сьогоднішній день. Визначено основні проблеми функціонування Ради Безпеки ООН, на фоні актуальних міжнародних конфліктів, розроблено напрями її реформування, виявлено найближчі перспективи розвитку.

Ключові слова: Рада безпеки ООН, реформування, Статут ООН, право вето, процедура голосування, Військово-Штабний комітет.

Постановка проблеми. Внаслідок зниження ефективності прийнятих Радою Безпеки ООН (далі – РБ ООН, РБ) рішень, питання про її реформу активізувалося протягом останніх десятиліть. У світі зросла необхідність існування глобального органу, що забезпечував би мир та протидію агресії. Враховуючи строкатість уявлень про реформування РБ ООН серед країн світу, виникає необхідність створення загально прийнятної стратегії впровадження таких змін.

Метою статті є висвітлення ключових проблемних аспектів реалізації Радою Безпеки ООН своїх статутних завдань і визначення основних шляхів реформування її складу, підвищення ефективності процедури голосування та імплементації прийнятих цим органом рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реформування Ради Безпеки ООН вже багато років є предметом наукових і політичних дискусій. Важливі аспекти даного питання підіймалися в працях Я.М. Жукорської [1], М.О. Баймуратова, М.І. Трипольської, В.Н. Денисова, К.О. Савчука, М. Тахера. Крім того, можна назвати західних вчених – П. Кеннеді, Б. Фассбендер, С. Доус, Е. Люк і Т. Вейс, Я. Воутерс, Б.Сім та ін.

Визначене питання є досить розробленим у науковій літературі. Тим не менш слід зазначити, що низка важливих питань досі лишається поза увагою.

Серед оглядових тез важко знайти практичні поради пришвидшення процесу реформування.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розвитку міжнародних відносин можна спостерігати як міждержавні конфлікти переростають в громадянські війни. Розпад біполярного світу став результатом створення нових держав, з'явилися додаткові виклики і загрози міжнародній безпеці, що і визначило активізацію діяльності Організації Об'єднаних Націй. Сьогодні головна відповідальність за підтримання миру і безпеки покладена на органи ООН. Однак, криза глобального управління змушує переосмислити роль і потенціал впливу ООН на світове співтовариство. Численні приклади зловживання недоліками системи прийняття рішень в рамках РБ ООН заради власних політичних інтересів та неспроможність протидіяти реальній агресії - суттєво «розіграли» очікування, пов'язані з реформуванням системи ООН.

Зараз більшість держав-членів ООН, серед яких і Україна, підтримують реформу Ради Безпеки, а їх розбіжності зводяться до питання про шляхи і методи її здійснення. Важливою проблемою є також аспект регіонального представництва. Адже недооціненою є роль країн, що розвиваються. Окрім того, у світлі буремних подій на геополітичній арені, актуалізується питання дієвості санкцій, проголошених РБ ООН.

Одним з найбільш дискусійних та обговорюваних питань організації діяльності РБ на сьогоднішній день є проблематика формування складу та структури РБ.

РБ ООН відповідає за підтримку міжнародного миру та безпеки і є найважливішим постійно діючим органом ООН, який складається з 15 членів: 5 з них - Росія, США, Великобританія, Франція Китай є постійними, а 10-непостійними. Непостійні члени обираються Генеральною Асамблеєю на два роки за географічною ознакою. При цьому половина з їх числа щороку переобираються [1].

Наразі, місця непостійних членів РБ розподіляються так: від Азії та Африки - 5 членів; від Східної Європи – 1, від Латинської Америки й

Карибського моря - 2, Західної Європи, Канади, Нової Зеландії та Австралії – 2 [2].

Нинішній склад Ради відображає стан світового співтовариства часів Другої світової війни, що на сьогоднішній день представляється анахронізмом і не відображає сучасних реалій. Збільшення кількості членів Ради Безпеки зробить рішення даного органу більш легітимними і збалансованими. До того ж нові члени принесуть в Організацію додаткові фінансові та матеріально-технічні ресурси, а головне - продемонструють подолання ООН. свого минулого як організації країн-переможниць у Другій світовій війні.

Членський склад Ради Безпеки розширювався лише один раз - у 1963 р з 11 до 15 членів. Причому це збільшення стосувалося тільки категорії непостійних членів, а загальне число країн-учасниць ООН за час існування Організації зросло з 51 до 193 держав. Тобто кількість учасників Ради Безпеки збільшилася на 36%, у той час як загальна чисельність членів ООН – у 3,7 рази.

Існують різні моделі реформування РБ. Дві з них були запропоновані самою ООН ще у 2005 році в рамках доповіді «За більшої свободи: до розвитку, безпеки та прав людини для всіх» Генерального секретаря К. Аннана [3].

Модель А передбачає шість нових постійних місць, але ніякого додаткового права «вето», і три нових непостійних місця на дворічний термін, які розподілятимуться між основними регіональними зонами. Проте, за основним положенням Статуту ООН, не можна дискримінувати у такий спосіб права нових членів організації.

Друга модель не передбачає створення нових місць постійних членів, але створення нової категорії членів. 8 членів обиратимуться на 4 роки з можливістю переобрання, а також уведення додатково одного непостійного члена. Так має бути досягнуто те саме пропорційне регіональне представництво, як і в попередній моделі. Однак з названої доповіді не зрозумілим є статус членів нової категорії і сам сенс її запровадження. Туманним, на наш погляд, є пункт про введення лише одного нового непостійного місця. Така перспектива, на наш погляд, може дестабілізувати і

знизити ефективність роботи даного органу, відтягнути реальне реформування на невизначений термін.

Враховуючи недоліки наведених реформ, можна запропонувати потенційні напрямки ефективного реформування РБ ООН:

а) Загальна чисельність не повинна перевищувати 35. Таке число отримане під час аналізу співвідношення кількості учасників Ради Безпеки до всіх членів ООН. На етапі створення воно складало приблизно 20% і немає підстав до суттєвих змін у даному питанні. Аналогічно, за часткою постійних членів, їх має налічуватися до десяти. Проте, це не є першочерговою метою, а лише максимальною межею, адже пріоритетним є справедливе представництво та ефективність рішень органу;

б) на даному етапі, за принципом суверенної рівності держав та з урахуванням кризи всередині багатьох інтеграційних об'єднань, членами РБ варто обирати виключно держави, а не міжнародні організації [4];

в) реформуванню мають підлягати критерії вибору постійних членів. Саме цей пункт і є одним з найголовніших для швидшого узгодження реформи між країнами. Пропонується ввести обмеження на такі показники як чисельність населення, фінансовий внесок до бюджету і програм ООН, ступінь участі в операціях підтримки миру та, навпаки, діях, що миру загрожують. Допущених за цими критеріями країн-заявниць має бути висунене на голосування до Генеральної Асамблеї ООН. Прохідний поріг – 2/3 голосів. Водночас, доцільно вказати про обов'язковість виконання перших двох умов, якщо «за» проголосувало більше $\frac{3}{4}$ членів ООН. Таким пакетним голосуванням можна буде обрати обмежену кількість держав-представників одного континенту [4];

г) по прийнятті нових постійних членів, їх міжнародно-правовий статус має бути однаковим, включаючи роль у прийнятті рішень і питань права вето;

д) для відбору непостійних членів також необхідно ввести конкретні критерії, основними мають стати «справедливий географічний розподіл» (не менше двох, але не більше п'яти представників континенту) та представництво різних за економічним розвитком держав;

е) задля уникнення колапсу та зростання неефективності діяльності органу в майбутньому, раціонально буде створити систему перегляду складу постійних членів РБ з періодичністю 30-50 років [4];

є) удосконалити систему виведення держави-члена з системи РБ ООН.

Такі конкретні дії зможуть звести нанівець політичні перешкоди у процесі реформування Ради Безпеки та узагальнити позиції більшості країн, що виступають за його необхідність.

На нашу думку, країнами, що мають першочергове право на внесення їх до переліку постійних членів є ФРН і Японія. Адже після Другої світової війни, коли такий стан справ був виправданим, пройшло чимало часу і очевидно, що сьогодні, ці дві держави є одними з найрозвиненіших у світі. Окрім того, вони займають друге і третє місце за обсягом фінансування ООН, поступаючись тільки США, а також неодноразово демонстрували своє прагнення до миру, демократії і захисту прав людини.

Амбіції ж португаломовної Бразилії на шляху долучення її до постійних членів ще довго будуть ігноруватися, через нестачу підтримки іспаномовної більшості Латинської Америки.

Для ретельнішого контролю за рішеннями та більш обґрунтованим принципом представництва, вважаємо за доцільне збільшувати кількість змінних членів Ради Безпеки та строк їх повноважень.

Наступним важливим аспектом є вирішення питання щодо процедури прийняття рішень, а особливо використання права вето. Як свідчить офіційна статистика ООН, протягом усього періоду існування міжнародної організації, право вето на резолюції РБ держави-члени накладали 192 рази [5]. У той же час, неофіційне, так зване приховане вето, застосовувалося сотні разів. Результатом недосконалості процедурної форми діяльності РБ стала неможливість реагувати на серйозні конфлікти, які становлять реальну загрозу міжнародному миру та безпеці. Іноді не доходить навіть до стадії обговорення, через негативне голосування щонайменше одного постійного члена з причини власних політичних інтересів.

Зокрема, йдеться про відповідну проблематику Чечні (правом вето могла скористуватися Російська Федерація), Тибету й Синьцзяня (Китай), Північної Ірландії (Великобританія), Судану (Китай), Колумбії (США) [1]. Не були предметом розгляду РБ і такі значні міжнародні конфлікти, як війна у В'єтнамі, колоніальна війна в Алжирі, вторгнення радянських військ до Чехословаччини тощо.

Загалом, для ухвалення рішень в Раді Безпеки необхідно дев'ять голосів «за» і відсутність голосів «проти» серед п'яти постійних членів. За таких умов, вето рішення блокує реалізацію цим органом його статутних завдань. За офіційними даними, найчастіше правом вето в Раді Безпеки ООН користуються США та Росія. В розрізі недавньої історії, у 1983 році СРСР наклав вето на резолюцію обвинувачення радянської авіації в нанесенні ракетного удару по літаку Кореїських авіаліній. США, у свою чергу, регулярно блокують рішення, що засуджують дії Ізраїлю щодо палестинців і арабських держав.

В контексті війни на Сході України, найвпливовіший орган міжнародної безпеки стає безсилим, адже блокування Російською Федерацією будь-яких ініціатив та резолюцій щодо вирішення проблеми зводить їх нанівець. Так, наприклад, Російська Федерація самостійно відхилила резолюції невизнання результатів референдуму в Криму, про факт теракту в Маріуполі, про створення міжнародного трибуналу розслідування катастрофи авіарейсу МН17.

На жаль, через умови ст.108 Статуту ООН [6], у найближчому майбутньому неможливо розробити механізм, що позбавить постійного члена РБ ООН права голосу, коли такий постійний член є стороною конфлікту. Тому, ми вважаємо за доцільне, внести такі поправки до процедури голосування, які б зберігали прийняття рішення кваліфікованою більшістю, але дія права вето набувала чинності лише у колективному використанні, пропорційно до кількості членів. Наприклад, наразі, серед 5 членів, мінімум трьома представниками країн. Це дозволить значною мірою вирішити викладену вище проблему нездатності РБ прийняття раціональних рішень, але в той же час залишить за постійними членами основну відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки, у деякій мірі збільшивши вірогідність

практичного проведення реформи у відповідності до процедури, передбаченої ст. 108 Статуту ООН.

Натомість, щоб попередити маніпулювання голосом «утримався», існує потреба у внесенні змін до п. 3 ст. 27 Статуту [6], замінивши слова «включаючи співпадаючі голоси всіх постійних членів Ради» на поняття «за відсутності голосів «проти» щонайменше трьох постійних членів Ради». Таким чином, голоси постійних членів, що утрималися або не були присутні, не вважатимуться перешкодою для прийняття проекту або пункту резолюції, поправок до неї.

Однією з не менш важливих пропозицій реформування РБ ООН є активізація роботи Воєнно-Штабного комітету, що функціонує з 1947 року як допоміжний орган Ради безпеки, шляхом створення при ньому збройних сил ООН. Номінально він продовжує існувати й понині, але протягом останніх шістдесяти років не здійснював свої функції.

Мається на увазі виконання вже існуючої ст.45 Статуту ООН [6] та інших положень, що передбачають створення в окремих країнах світу контингентів міжнародних сил швидкого реагування, а також проведення комітетом наступних операцій: придушення виступів міжнародних терористичних організацій, підтримка миру, припинення актів агресії, геноциду та інших форм збройних конфліктів з масштабними жертвами шляхом примусу до миру, а також участь у постконфліктному миробудівництві, врегулювання великомасштабних надзвичайних ситуацій в результаті техногенних і природних катастроф, що вимагають допомоги міжнародних сил.

Плюси від відродження Військово-Штабного Комітету з точки зору зміцнення стабільності в світі і міжнародної безпеки очевидні. Воно підірвало б основу для виправдання односторонніх силових дій з боку США, НАТО й інших держав або блоків, втягнуло б ключові країни світу в процес прийняття та реалізації рішень про застосування сили в рамках Ради Безпеки.

Ми також розглянули практичний аспект діяльності РБ ООН, який потребує вдосконалення, це недостатня ефективність застосування санкцій Ради Безпеки ООН. Визначені заходи часто не знаходять активної підтримки

членів органу, торкаються лише окремих осіб або є поверховими. У перспективі, необхідно переглядати механізм контролю за здійсненням санкцій, збільшення ініціативності комітетів по санкціям та розширення кола правових механізмів нагляду за дотриманням санкцій.

Висновок. На сучасному етапі розвитку міжнародних відносин все чіткіше проявляється потреба оперативної і скоординованої протидії загрозам, що носять глобальний характер. Дати їм ефективну відповідь можуть тільки механізми, що діють в рамках легітимних структур, які володіють достатнім авторитетом для того, щоб їх рішення носили загальновизнаний характер. Традиційно вважалось, що ООН є такою організацією, вищим носієм та охоронцем сучасного міжнародного права. Однак останнім часом, в контексті реальних загроз світовій безпеці викрилась неефективність у її організації, зокрема в найактуальнішому органі – Раді Безпеки.

Фундаментальна проблема реформування Ради Безпеки ООН криється в дотриманні балансу між розширенням членського складу цього органу для досягнення справедливого представництва і збереження ефективності та єдності процесу прийняття рішень.

Так як абсолютного консенсусу швидко знайти не вдасться, необхідно зосередити сили на поступових діях, кожному етапі по черзі. По-перше, це підготовка до основоположних змін у процедурі голосування, пов'язаних з правом вето. Після цього буде легше розширювати склад органу та його диверсифікувати. А, по-друге, це реалізація існуючих положень Статуту ООН, щодо активізації Військово-Штабного Комітету та його функцій.

Список використаних джерел

1. Жукорська Я. М. Напрямки реформування ООН: Рада Безпеки / Я. М. Жукорська. // Право і суспільство. – 2015. – №4. – С. 8–12.
2. UN Security Council. Current Members [Електронний ресурс] // United Nations. – 2015. – Режим доступу: <http://www.un.org/en/sc/members/>.
3. Ю. Боголій. Проблема реформування ООН і позиція Сполучених Штатів Америки [Електронний ресурс] / Ю. Боголій // Вісник Київського

національного університету ім. Т.Г. Шевченка. – 2006. – №87. – Режим доступу: http://papers.univ.kiev.ua/istorija/articles/The_problem_of_reform_of_the_United_Nations_and_USA_attitude_15570.pdf.

4. Організаційно-правові аспекти реформування ради безпеки ООН на сучасному етапі / Є.В. Годованик // Держава і право. — 2010. — Вип. 49. — С. 648-655

5. Вето в Совете Безопасности [Електронний ресурс] // ООН. – 2015. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/sc/meetings/veto/90-present.shtml>.

6. Статут ООН. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України // Офіційний портал – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_010.