

Жукорська Я.М., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри публічного права  
Юридичного факультету  
Тернопільського національного  
економічного університету

**Напрями реформування ООН: Рада Безпеки.**

**Направления реформирования ООН: Совет Безопасности.**

**The directions of Security Council reforming.**

**Анотація.** У статті досліджується питання підвищення ефективності діяльності ООН. Особливий акцент ставиться на реформуванні Ради Безпеки. Пропонується змінити кількість постійних членів РБ в залежності від сучасної розстановки сил на міжнародній арені та процедуру голосування з найважливіших питань.

**Аннотация.** В статье исследуется вопрос повышения эффективности деятельности ООН. Особый акцент ставится на реформировании Совета Безопасности. Предлагается изменить количество постоянных членов СБ в зависимости от современной расстановки сил на международной арене и процедуру голосования по важнейшим вопросам.

**Summary.** The article examines the issue of increasing the effectiveness of the United Nations. Particular emphasis is placed on reforming of the Security Council. The number of permanent members of the Security Council depending on the current balance of power at the international area and voting procedure of the most important issues are proposed to change.

**Ключові слова.** Реформування ООН, держава-член, Рада Безпеки, право вето, постійний член, процедура голосування.

**Ключевые слова.** Реформирование ООН, государство-член, Совет Безопасности, право вето, постоянный член, процедура голосования.

**Key words.** Reforming of UN, member state, the Security Council, veto,

permanent members, voting procedure.

**Вступ.** До початку 80-х років ХХ ст. міжурядові організації успішно справлялися з функціями вирішення гострих питань та виступали своєрідними арбітрами. В останні роки попри ріст кількості міжнародних організацій, почала знижуватися їх ефективність, а відповідно і вплив на міжнародній арені. Частково причинами цього є їх фінансова залежність від держав-членів та нездатність вирішити покладені на них. За таких умов питання реформування Організації Об'єднаних Націй (ООН) загострюється на фоні загальної кризи міжнародних організацій.

Статус ООН, особливо положення що стосуються організації і процедури, були спрямовані в свій час, щоб врахувати всі недоліки Ліги Націй та попередити негативні наслідки з ними пов'язані. ООН, яка в свій час мала досить революційний характер і діяла ефективно, стала програвати існуючим реаліям, затримуючись у своїй діяльності, надто повільно реагуючи на зміни та ситуації.

Як показує сьогоднішня ситуація, ООН стала нездатною адекватно і швидко реагувати на гострі ситуації, які виникають у сучасному міжнародному праві, і ситуація з Україною далеко не перший приклад цьому.

В міжнародно-правовій літературі питання діяльності та розвитку ООН досліджували такі вчені як Б.М. Ашавський, В.І. Замятіна, І.І. Лукашук, А.П.Чередніченко, А.М.Зленко, Б.І. Тарасюк, М.А. Баймуратов, З. Бауман, В. Льос, П.Стабс і ін. Більшість вищезгаданих вчених у своїх працях розглядає загальні засади діяльності ООН, не розглядаючи питань її реформування чи проблемних аспектів діяльності. Зокрема, треба відзначити працю М.А.Баймуратова, В.Б.Мелигишина, Ю.А.Волошина "Организация Объединённых Наций в условиях глобализации: вопросы модернизации и повышения эффективности деятельности" та Є.В.Годованика "Рада безпеки ООН: міжнародно-правовий статус та актуальні проблеми реформування", де розглядають основні проблеми функціонування ООН та можливі шляхи їх вирішення. Проте з часу цих досліджень ситуація на міжнародній арені

змінилася і ООН стоїть перед новими проблемами та отримала нові виклики, що значно скоригувало і можливі шляхи вирішення проблем її ефективної діяльності.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є дослідження факторів, що негативно впливають на ефективність ООН у сучасних умовах та спроба знайти шляхи вирішення цих проблем.

**Результати дослідження.** ООН — є єдиною в своєму роді універсальною як за сферою діяльності, так і за членством міжнародною міжурядовою організацією. А тому її реформування має здійснюватися на основі вимог її ефективної діяльності, що висувуються її державами-членами.

Криза ООН виникла давно. Новий виток вона отримала під час косівської кризи 1999 р. та військової операції США у Іраку 2003 р. В обох цих випадках організація з основного і найвпливовішого центру переговорів перетворювалася в центр споглядання війни. Схожу ситуацію ми спостерігаємо і сьогодні в питанні україно-російського конфлікту.

Варто прислухатися до думки одного з ГенСеків ООН К.Аннан, який наголошує, що для того, щоб ООН “слугувала корисним інструментом для своїх держав-членів і для народів світу, реагуючи на нові виклики, її необхідно повністю переорієнтувати на потреби і обставини ХХІ століття. Вона повинна бути відкрита не лише для держав, але і для громадянського суспільства, яке як на національному, так і на міжнародному рівні відіграє все важливішу роль в справах планети. Вона повинна черпати силу з широти свого партнерства і своєї здатності об'єднувати партнерів в ефективні коаліції з метою здійснення змін зі усієї низки питань, що потребують прийняття заходів з метою досягнення більшої свободи” [1. 147].

Саме обставини, за яких укладався статут ООН, пояснюють поділ в ООН держав на сильні і слабкі. Це знайшло віддзеркалення у наданні статусу постійних членів та права вето державам-засновницям ООН, які можуть заблокувати будь-яке рішення, яке не співпадає з їх інтересами. Такий привілейований статус надає їм ще більшої ваги і впливу на міжнародній арені.

На момент створення ООН такий розподіл був зрозумілим і навіть потрібним в якійсь мірі. Сьогодні це лише ускладнює роботу організації, а подекуди просто локує її діяльність та прийняття рішень.

І хоча їм згідно з положеннями Статуту ООН заборонено застосовувати силові методи, що суперечать Статуту (ст. 2 Статуту ООН) [4], вони забезпечені правом вето від рішень та санкцій у випадку їх односторонньої силової акції. В той же час сторона, що страждає від дій держави-агресора, не може ні застосувати санкції РБ через його право вето, ні односторонні військові дії в якості самооборони (ст. 51). Адже саме поняття самооборони так і не було чітко визначено, що фактично унеможлиблює його застосування, яке потім може бути визнане міжнародним суспільством як агресія чи перевищення меж самооборони. Саме це ми і спостерігаємо сьогодні у ситуації з Україною.

Таким чином одним з основних напрямів реформування ООН має бути реформування її основних органів, в першу чергу Ради Безпеки (РБ).

РБ є найважливішим постійно діючим органом ООН, який складається з 15 членів: 5 з них — Росія, США, Великобританія, Франція і Китай — є постійними, а 10 — непостійними, що обираються Генеральною Асамблеєю (ГА) на строк 2 роки — 5 членів щорічно. Місця непостійних членів РБ розподіляються наступним чином: від Азії і Африки — 5 членів; від Східної Європи — 1, від Латинської Америки і Карибського моря — 2; від Західної Європи, Канади, Нової Зеландії і Австралії — 2.

РБ відповідає за підтримку міжнародного миру і безпеки. Її рішення, прийняті в відповідному порядку, обов'язкові для держав-членів ООН, а також вона наділена рядом важливих функцій повноважень у цій сфері (ст. 10, 11, 24-26, 39-50).

Рішення з всіх питань, окрім процедурних та при обранні членів Міжнародного Суду ООН, вимагають 9 голосів, всіх постійних членів в тому числі. Постійні члени РБ наділені правом вето (ст.27).

Загалом найважливіші повноваження РБ за критерієм їх правової природи та характеру впливу на стан міжнародної безпеки можна поділити на:

повноваження щодо мирного розв'язання спорів;

повноваження щодо дій стосовно загрози миру, порушень миру та актів агресії;

інші повноваження щодо підтримання міжнародного миру та безпеки: щодо застосування внутрішніх санкцій системи ООН; щодо прийняття нових членів ООН, а також нових учасників Статуту Міжнародного Суду ООН; щодо внесення поправок і перегляду Статуту ООН; щодо призначення посадових осіб і формування персонального складу органів ООН (номінаційні повноваження); виконавчі повноваження; щодо створення нових органів системи ООН; щодо реалізації міжнародної системи опіки [3, 12].

Зміни в РБ мають важливе значення для міжнародного співтовариства, адже саме цей орган несе головну відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки, і її рішення є обов'язковими для всіх держав-членів. І РБ безумовно має бути наділена всіма відповідними повноваженнями для здійснення своїх функцій.

РБ повинна представляти міжнародне співтовариство ширше, ніж вона це робить сьогодні, відображаючи реальний баланс учасників міжнародних відносин, а також володіти більшою легітимністю в очах міжнародного співтовариства за рахунок об'єктивного представництва народів і націй у РБ та статусів постійних членів цього органу. При реформуванні РБ варто враховувати два основні аспекти: представництво народів і націй в органі має бути ширшим та РБ повинна могла швидко і адекватно реагувати на загрози та приймати рішення у разі потреби.

Існують різні моделі реформування РБ. Дві з них були запропоновані самою ООН. Перша передбачає введення до органу ще 6 постійних членів, окрім наявних уже 5, за регіональним принципом — 2 для Африки, 2 – для Азії і Тихого океану, 1 — для Європи, 1 — для американського континенту, але без надання їм права вето. А також введення додатково 3 місць для непостійних членів РБ зі строком повноважень 2 роки. Таким чином буде розширено та зрівняно представництво держав за регіональним принципом. Разом з уже

існуючими квотами держави отримують по 6 місць для Африки, Азії та Тихого океану, Європи і американського континенту.

Друга модель, запропонована ООН, не передбачає створення нових місць постійних членів, але передбачає створення нової категорії членів. 8 членів обиратимуться на 8 років з можливістю переобрання. А також введення додатково одного непостійного члена. Таки чином має бути досягнуте те ж саме пропорційне регіональне представництво, як і в попередній моделі.

Ще одним варіантом є розширення кількості діючих членів РБ з 15 до 25. Кількість постійних членів збільшується в даному випадку до 11, непостійних — до 14. Новим постійним членам не надається право вето.

Також є пропозиція збільшити кількість членів РБ до 26 з наданням новим постійним членам права вето. З них додатково з'являється 6 постійних членів, решта – непостійні.

Є пропозиції надати одне місце в РБ Європейському Союзу.

Якщо підсумувати, переважна частина проектів передбачає розширення кількісного складу РБ. На сучасному етапі потрібно враховувати чіткі критерії членства в РБ, в першу чергу – внесок держави у підтриманні міжнародного миру та безпеки, а також принцип справедливого географічного розподілу.

Для реформування РБ потрібно, щоб проект підтримала ГА 2/3 голосів (ст. 108).

Одним з важливих аспектів при реформуванні РБ є вибір правильних критеріїв надання постійного членства в РБ. Вони мають бути пов'язані з діяльністю держав щодо підтримання міжнародного миру і безпеки, а не їх фінансово-економічними можливостями. І в будь-якому випадку, як це питання не вирішать у майбутньому, частина держав буде незадоволена.

Наступним важливим аспектом є вирішення питання щодо права вето. Як свідчить офіційна статистика ООН станом на травень 2014 року, протягом усього періоду існування міжнародної організації право вето на резолюції РБ держави-члени накладали 190 рази [2], а неофіційно «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. Такі конфліктні ситуації практично не обговорюються на засіданнях РБ через негативне голосування щонайменше одного постійного члена з причини власних національних інтересів. Зокрема йдеться про відповідну проблематику Чечні (правом вето могла скористуватися Російська Федерація), Тибету і Синьцзяня (Китай), Північної Ірландії (Великобританія), Судану (Китай), Уганди (США, Великобританія, Франція), Колумбії (США). Не були предметом розгляду РБ й такі значні міжнародні конфлікти як війна у В'єтнамі, колоніальна війна в Алжирі, вторгнення радянських військ до Чехословаччини тощо.

У деяких випадках застосування «прихованого вето» призводило до вкрай трагічних наслідків, свідченням чого є приклад Руанди, де внаслідок геноциду 1994 р. щодо народності тутсі загинуло близько 800 тис. осіб, 2 млн. стали біженцями, а ще 2 млн. були переміщені в межах країни. У цьому разі «приховане вето» застосувала Франція, що стало причиною відсутності у сімох резолюціях РБ поспіль поняття «геноцид». Цей випадок є показовим і з того боку, що у 1999 р. за дорученням Генерального секретаря ООН було проведене незалежне розслідування, яке виявило рівну відповідальність Секретаріату, РБ та держав-членів ООН за невдалу спробу покласти край геноциду, за результатами якого Генеральний секретар ООН висловив глибоку шкоду та вкотре заявив про свій твердий намір забезпечити, щоб Організація не виявилася безсилою у спробах покласти край масовому кровопролиттю, тобто проблема нездатності РБ до прийняття рішень в межах своєї компетенції була офіційно визнана на рівні вищої адміністративної посадової особи ООН [3, 10].

Якщо ж конфліктна ситуація і обговорюється в РБ, то резолюція по ній все одно не приймається через вето постійних членів, що є зацікавленими сторонами. Саме це і відбувається в ситуації з Україною, коли питання навіть якщо виносяться на засідання РБ, то заздалегідь відомий негативний результат – вето РФ.

Постає питання, можливо постійне членство не потрібне взагалі в РБ

ООН. В більшості міжнародних організацій держави-члени рівні між собою, а надання такого постійного статусу ставить одні держави вище над іншими. Або треба хоча б позбавити постійних членів РБ права вето. В сучасних міжнародних організаціях право вето практично вже не застосовується як явище, що погіршує ефективність діяльності міжнародної організації і ускладнює процес прийняття рішень як таких. Можливий інший і досить простий та логічний варіант. Держави, яких стосується питання, що розглядається у РБ, участі в голосуванні з цих питань не беруть. Хоча останній варіант навряд чи вирішить проблему ефективності діяльності ООН, враховуючи наявність у держав великої кількості непрямих інтересів.

Надто нагадує останні місяці діяльність ООН діяльність Ліги Націй. А вона, як відомо, закінчила своє функціонування якраз через те, що не змогла виконати основну свою функцію — запобігти новій війні. ЛН також надавала лише рекомендації як і ООН висловлює занепокоєння.

**Висновки.** Міжнародні організації є вагомими і необхідними суб'єктами міжнародного права, особливо враховуючи темпи глобалізації. Але мова йде лише про ті організації, які виконують функції, покладені на них і розвиваються в ногу зі світом та вчасно і адекватно реагують на зміни.

Беззаперечно, для того, щоб ООН не повторила долю Ліги Націй, вона потребує якісних змін. Основною метою ООН на сьогоднішній день є пошук діалогу між цивілізаціями. Зважаючи хоча б на обставини, пов'язані з українсько-російським конфліктом, кидається в очі, що свою основну функцію, надану ООН при створенні, щодо забезпечення миру і безпеки у світі, РБ виконати не може в першу чергу через наявність серед постійних членів держави-агресора.

На нашу думку, найкращим варіантом є такі прийняття змін до Статуту ООН на міжнародній конференції, на якій, поряд з іншими змінами, буде прийняте остаточне рішення щодо кількості членів РБ; питання щодо критеріїв надання статусу постійних членів РБ та їх права вето.

**Література.**



1. Баймуратов М.А., Волошин Ю.А., Мелишишин В.Б. Организация Объединенных Наций в условиях глобализации: вопросы модернизации и повышения эффективности деятельности/ Под ред. проф. М.А. Баймуртова. - М.: ТрансЛит, 2008. - 272 с.
2. Вето в Совете Безопасности [Режим доступа]// Сайт ООН - [Электронный ресурс]: <http://www.un.org/ru/sc/meetings/veto/90-present.shtml>
3. Годованик Є. В. Рада безпеки ООН: міжнародно-правовий статус та актуальні проблеми реформування : автореф. дис ... канд. юрид. Наук: 12.00.11 / Євген Валентинович Годованик . – Київ : Б.в., 2011 . – 20 с.
4. Статут ООН [Режим доступа]// Сайт Верховної Ради України - [Електронний ресурс]: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010)