
Реформирование ООН как объективная необходимость мирового развития

Аннотация

С момента создания Организации Объединенных Наций прошло более 70 лет, произошли существенные изменения на международной арене, окончательно распалась колониальная система, процесс глобализации достиг невероятного масштаба, изменился миропорядок, на международную арену вышли новые политические игроки. ООН же осталась во многом неизменной. В Уставе ООН, в статье 1 указаны четыре основополагающие цели организации. Данные цели сформулированы всеобъемлюще, в них отсутствует какая бы то ни была конкретизация. Но в современную эпоху ООН решает определенные задачи, которые требуют четкости в формулировках для достижения большей эффективности ее деятельности, изменений в структуре и новых подходов к финансированию и контролю за расходованием средств.

Ключевые слова: международные отношения, мировая политика, ООН, Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности.

Автор

Сушенцова Мария Вячеславовна

Студентка
факультета политологии
Московского государственного университета
имени М. В. Ломоносова
(Москва, Россия)



Организация Объединенных Наций была образована после окончания Второй мировой войны в 1945 г. При этом основополагающие принципы, структура и цели организации разрабатывались в годы Второй мировой войны странами антигитлеровской коалиции. Понятие «объединенные нации» впервые было закреплено в Декларации Объединенных Наций, которая была подписана 1 января 1942 г.

ООН — универсальная международная организация, основной целью которой является поддержание мира и международной безопасности, а также обеспечение и содействие сотрудничеству между государствами.

Есть все основания считать эту организацию уникальной и универсальной, поскольку в мире нет и не было подобного рода международного дипломатического форума в виде системы организаций, которые рассматривают вопросы и вырабатывают решения в разных областях деятельности. Особенность и универсальность ООН заключается в том, что все страны имеют право голоса, когда принимают решения по важнейшим вопросам политики; организация может развивать отношения доверия со странами и их народами; располагает самой крупной сетью представительств в странах для оказания помощи в целях развития. Ее всеобъемлющий

мандат охватывает социальные, экономические и чрезвычайные потребности [11. — С. 194–195].

На текущий момент времени членами ООН является 193 государства. А такие международные организации, как ЕС, ЛАГ, ОБСЕ, СНГ и другие, являются наблюдателями Генеральной Ассамблеи ООН. Кроме того, статус наблюдателя имеют Святой Престол, государство Палестина и Мальтийский Орден. Статус наблюдателя позволяет стране или организации принимать участие в открытых заседаниях комитета, но лишает «права голоса по существу», то есть по рассматриваемой повестке.

На площадках Организации Объединенных Наций решаются все ключевые проблемы, касающиеся не только военной безопасности и поддержания мира, а также вопросы, касающиеся социальной и культурной сферы. ООН разрабатывает концепции развития, преодоления экономической отсталости и прочее. Поэтому мы имеем полное право говорить об ООН как об универсальной международной организации, имеющей легитимность, какой в мире не обладает ни одна другая международная организация.

Однако при всей универсальности, легитимности и многогранности Организация Объединенных Наций не является мировым или глобальным правительством. Она имеет международный правовой статус, и документы, принимаемые органами и комитетами, должны соблюдаться странами — членами ООН, но организация не имеет права вмешиваться во внутреннюю политику независимых и суверенных государств и выполняет только тот ряд задач, который закреплен в Уставе. Цель ООН — не управлять всеми государствами или оказывать на них политическое влияние. Организация Объединенных Наций создавалась, в первую очередь, для поддержания мира и безопасности, оказания содействия развитию государств и повышению качества их уровня жизни. Захват национальных правительств или вторжение во внутренние дела государств будут, наобо-

рот, мешать и противодействовать реализации и достижению целей организации.

Говоря о роли Организации Объединенных Наций в системе международных отношений, трудно не отметить роль Совета Безопасности. В соответствии с Уставом ООН Совет Безопасности несет основную ответственность за поддержание мира и безопасности, что собственно и является основной целью создания самой организации. Именно Совет Безопасности вправе принимать решения о времени и месте развертывания миротворческой операции ООН.

Совет Безопасности обязан принять меры в связи с развертыванием кризисных ситуаций, используя весь арсенал инструментов для урегулирования или устранения конфликта. Для решения таких задач СБ ООН использует следующие механизмы:

- предотвращение конфликта путем посредничества;
- установление мира, используя различные дипломатические механизмы, в том числе превентивную дипломатию;
- принуждение к миру при помощи использования военной силы (разворачивание военных миротворческих контингентов);
- миростроительство, необходимое для снижения риска повторного возникновения конфликта путем укрепления национального потенциала по урегулированию конфликта на всех уровнях и построение прочного фундамента для устойчивого мира и последующего развития.

В последнее время отмечается расширение границ между мерами предотвращения конфликта и установлением мира. При этом миротворческие операции выйдут за рамки одного вида деятельности.

В наше время миротворческие операции Совета Безопасности способствуют не только урегулированию конфликтов и прекращению боевых действий, но и обеспечивают защиту гражданского населения,

Реформирование ООН

как объективная необходимость мирового развития

ускоряют процессы разоружения и демобилизации национальных армий, способствуют уничтожению бывших комбатантов и борьбе против распространения ядерного оружия, а также оказывают помощь в проведении легитимных и свободных выборов и прочих гражданских операций.

Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Генеральный секретарь, высшие должностные лица или специализированные органы могут использовать инструмент превентивной дипломатии для реализации функции поддержания мира и прекращения возникающих конфликтов. Задача превентивной дипломатии заключается в разрешении конфликтов, возникающих между противоборствующими сторонами, предотвращении конфликтов и ограничении распространения уже существующего конфликта. К механизмам превентивной дипломатии относится превентивное развертывание военных или гражданских полицейских сил, превентивное гуманитарное вмешательство и превентивное построение мира. Как отмечает А. Абугу в своей статье «Роль превентивной дипломатии в современном международном праве», в последние годы концепция превентивной дипломатии была расширена путем включения в нее военных рычагов урегулирования конфликтов. Развертывание сил ООН в превентивных целях уже более не считается экстраординарным [1]. Очень долгое время в бывшей республике Македония силы развертывания ООН (СПРООН) являлись одним из немногочисленных примеров использования превентивного развертывания. Однако, доказав свою эффективность, был создан прецедент, и теперь военный элемент превентивной дипломатии в целях урегулирования конфликтов и установления мира используется почти во всех миротворческих операциях ООН, в том числе и в процессе урегулирования сирийского конфликта или в борьбе с террористической группировкой ИГИЛ, запрещенной в России.

Используя такой рычаг, как международное право, ООН также содействует

построению мира. Институт международного права, являясь легитимным и признаваемым всеми правительствами стран — членов ООН, способствует обеспечению безопасности и разрешению конфликтов. В Преамбуле Устава Организации Объединенных Наций была поставлена задача «создать условия, при которых будет соблюдена справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права». Таким образом, с самых первых дней существования организации вопрос соблюдения и укрепления международного права является важнейшей частью ее деятельности. Эта работа осуществляется по многим направлениям — судами, трибуналами, посредством многосторонних договоров, а также в Совете Безопасности, который, в частности, уполномочен учреждать операции по поддержанию мира, вводить санкции или разрешать применение силы в случае, когда есть угроза международному миру и безопасности. Эти полномочия возложены на Совет Безопасности Уставом ООН, который является международным договором. Как таковой, Устав ООН является инструментом международного права и государства-члены обязаны его соблюдать. Устав ООН закрепляет основные принципы международных отношений, от суверенного равенства государств до запрещения применения силы в международных отношениях [5].

В течение последних десятилетий в различных источниках, литературе и особенно в средствах массовой информации ООН часто обвиняют в неспособности противостоять терроризму и угрозам демократии. Проведя небольшое статистическое исследование, в 2004 г. на 59-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в своих докладах представители 120 государств коснулись проблемы реформирования Организации Объединенных Наций и высказались о необходимости этих реформ. Данный факт демонстрирует нам, что большинство акторов международного сообщества не только говорит о реформи-

ровании ООН, но и признает объективную необходимость этого процесса.

Но не только эффективность работы Организации Объединенных Наций зависит от процесса реформирования самой организации. В принципе само существование ООН зависит от проведения реформ. Накопленный за более чем полвека опыт работы и несомненный авторитет дает ООН уникальную возможность играть ведущую роль в мировой политике. Безусловно, Организация накопила полезный и конструктивный опыт регулирования международных отношений [4 — С. 41].

Изменения, произошедшие на геополитической карте, требуют адаптации ООН к новым условиям. Распад СССР и образование России как правопреемницы Советского Союза кардинально изменили систему международных отношений. Кроме того, исчезла концепция биполярного мира. Сегодня мир уже не представляет собой противостояние двух политических лагерей «восток — запад». Настоящая международная реальность — это многополярное пространство, на арену которого постоянно выходят новые внешнеполитические игроки [4 — С. 42].

Кроме того, проблемы международной безопасности усложнились, их спектр стал шире. Проблема нераспространения ядерного оружия приобрела особую роль. Все большее количество стран стремится снабдить свои армии ядерным вооружением, а это, в свою очередь, сильно влияет на международную безопасность.

Постоянный рост бюрократического аппарата ООН в конечном итоге определил ее организационно-структурную беспомощность. Разветвленная система ООН включает в себя огромное количество различных программ, структурных подразделений, часто дублирующих друг друга из-за неясной компетенции и нечетких целей и функций. Это неблагоприятно отразилось и на бюджете ООН, который стал формироваться и расходоваться крайне нерационально.

Что же касается военных структур Ор-

ганизации Объединенных Наций, то они были неразвиты изначально. Это стало закономерным итогом полного отсутствия конвенционного механизма международного миротворчества, это же привело, в конце концов, к тому, что утверждение каждого очередного мандата миротворческих операций происходит довольно медленно. Кроме того, в последние два десятилетия проблема осложнилась противоречием целей миротворческих операций с проблемой вмешательства во внутренние дела стран, в которых возникли кризисные ситуации (например, гуманитарная интервенция). Кроме того, недостаточно ясно определены в Уставе ООН санкции, в частности экономические, их возможные последствия не просчитаны [4 — С. 42].

С момента создания Организации Объединенных Наций прошло более 70 лет, произошли существенные изменения на международной арене. ООН же осталась во многом неизменной, несмотря на то, что произошел ряд изменений. В Уставе ООН, в статье 1, указаны четыре основополагающие цели организации. Данные цели сформулированы универсально, в них отсутствует какая бы то ни была конкретизация. Но в современную нам эпоху ООН решает задачи, требующие четкости в формулировке для достижения большей эффективности деятельности ООН, изменений в структуре и новых подходов к финансированию и контролю за расходованием средств [3 — С. 210].

Во-первых, обратим наше внимание на ключевой орган Организации Объединенных Наций — Совет Безопасности. Увеличилось количество непостоянных членов СБ с 6 до 10. Данное решение было внесено в Устав ООН 17 декабря 1963 г. [6]. В 2005 г. был предложен план «При большей свободе», в котором были предложены две альтернативы реформирования Совета Безопасности. Однако члены СБ так и не пришли к консенсусу и общего решения по данному вопросу до сих пор нет. В статье 29 Устава ООН сказано, что Совет Безопасности вправе учреждать любые

Реформирование ООН

как объективная необходимость мирового развития

вспомогательные органы, которые он сочтет необходимым для решения ключевых вопросов международной безопасности и эффективного исполнения своих функций. Поэтому уже в самом Уставе мы видим отсылку к тому, что реформирование Совета Безопасности может происходить постоянно. В любом случае, подвергая изменениям Совет Безопасности, необходимо учитывать тот факт, что все предложения и проекты по поводу возможных моделей «обновленной» ООН, не будут эффективными и до тех пор, пока мировые державы не проявят должной заинтересованности в этом вопросе и не откажутся от политики двойных стандартов, господствующей сегодня в международных отношениях [9].

Во-вторых, обращая внимания на реформу Экономического и Социального Совета ООН, необходимо отметить тот факт, что данный орган дважды претерпевал изменения в своем численном составе. Первый раз это произошло в 1966 г., тогда количество членов комитета увеличилось с 18 до 27 стран. Второй раз ЭКОСОС увеличил свой состав в результате принятия Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1971 г. № 2847, в которой говорилось об увеличении комитета в два раза. С 1971 г. членами ЭКОСОС являются 54 государства, которые избираются Генеральной Ассамблеей на три года.

В-третьих, в 2006 г. был создан Совет по правам человека. Изначально это была комиссия по правам человека, которая функционировала при Экономическом и Социальном Совете. Но в 2006 г. была издана Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 [7], в которой было сказано, что в комиссии существуют страны — нарушители прав человека, в связи с чем эффективность работы комиссии очень низка. ЭКОСОС предложил упразднить данную комиссию, в результате был создан отдельный рабочий орган — Совет по правам человека.

В-четвертых, хотелось бы сказать, что Резолюцию 377 А (V) «Единство в пользу

мира» 1950 г. также можно назвать реформой ООН. В данном документе речь идет о фактическом делегировании полномочий Генеральной Ассамблее по решению вопросов Совета Безопасности, когда СБ не справляется с выполнением своих функций. На наш взгляд, самой важной частью резолюции является раздел А, в котором утверждается, что, если Совет Безопасности не может реализовать свою деятельность по поддержанию международного миропорядка и безопасности, то Генеральная Ассамблея вправе немедленно взять эту функцию на себя и рассмотреть данный вопрос самостоятельно.

Возможно, возникает вопрос: на каких основаниях мы можем говорить о данной резолюции как о полноценной реформе? В Уставе ООН не предусмотрена ситуация перенимания полномочий Совета Безопасности Генеральной Ассамблеей, а данная резолюция в корне меняет функционал работы этих двух основополагающих органов и является весомым добавлением к Уставу. Таким образом, мы рассматриваем данную резолюцию как полноправную реформу.

Существуют целые рабочие группы по формированию Совета Безопасности ООН. Например, проект «группы четырех», в составе которого: Германия, Бразилия, Индия и Япония, группа африканских государств (Сенегал, Гана, Нигерия и Южная Африка), проект «швейцарской пятерки» и т. д. Консенсус в данном вопросе до сих пор не найден и основные споры ведутся именно по вопросу расширения числа государств — членом Совбеза и получения другими странами права «вето», а также имеет место быть дискуссия по вопросу эффективности и активации работы Военно-Штабного комитета.

Кроме того, необходимо отметить, что на момент создания организации перед мировым сообществом не стояла так остро угроза миру со стороны терроризма, поэтому в Уставе ООН нет статей, отражающих борьбу с терроризмом. На наш взгляд, логичным предложением было бы

Тема номера: «Научные исследования молодых политологов»

внести в Устав ООН поправку по данному вопросу и сделать борьбу с террористическими группировками сферой работы Совета Безопасности ООН. Также нам видится возможным увеличение количества постоянных членов Совета Безопасности с 5 до 7. На сегодняшний день в числе постоянных членов нет ни одного представителя стран Южной Америки и Африки. Поэтому два новых члена должны быть с этих континентов. Количество непостоянных членов можно увеличить с 10 до 13. При этом региональное распределение членов мы предлагаем следующее:

2 — от Восточной Европы,

3 — от Западной Европы, Канады и Австралии,

2 — от Азии,

3 — от Африки,

3 — от Латинской Америки и Карибского бассейна.

Реформирование Экономического и Социального Совета за последние десятилетия привело к усилению ведущей роли ЭКОСОС в выявлении новых проблем, поощрении инноваций и достижения сбалансированной интеграции трех основных компонентов устойчивого развития — экономического, социального и экологического. С принятием Резолюции Генеральной Ассамблеи 68/1 [8] на Экономический и Социальный Совет была возложена задача уделять повышенное внимание координации деятельности, проводимой по итогам крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций.

Никакие реформы и их осуществление невозможны без создания благоприятных для этого условий, коими являются дружественная обстановка на мировой арене, равенство всех суверенных государств в вопросах порядка определения мироустройства и, что самое важное, обеспечение жителей планеты достоверной информацией о происходящих политических процессах и нераспространение фальсификаций реальных фактов в глобальном масштабе. Нам кажется, что

решения этой проблемы можно добиться путем создания вспомогательного органа — Комиссии по информационному надзору в рамках ЭКОСОС, который будет контролировать СМИ и различные виды пропаганды в обществе, и в том числе пресекать какие-либо призывы к экстремизму и терроризму, и который необходимо сделать неотъемлемой частью государственного аппарата каждой из стран — членов ООН с Верховным руководством в штаб-квартире Организации.

По сравнению с Комиссией по правам человека Совет по правам человека получил более высокий статус в рамках Организации Объединенных Наций. Теперь он считается вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи ООН.

Главная задача СПЧ — создание механизма универсального периодического обзора ситуации с правами человека в отдельных странах (УПО). При разработке параметров УПО столкнулись разные подходы и мнения. Российской делегации удалось закрепить диалоговый характер УПО и подтвердить ведущую роль государств в нем. По мнению российской стороны, готовящиеся в СПЧ обзоры должны быть беспристрастными и иметь своей основной целью содействие всестороннему соблюдению прав человека, а не реализацию внешнеполитических интересов отдельных государств. Кроме того, оценивая состояние с правами человека, следует учитывать уровень социально-экономического развития, религиозные и культурные традиции, особенности правовых систем отдельных стран. Пока Совет по правам человека только начал свою работу, поэтому о том, насколько данная структура будет эффективной, судить еще рано [2].

Таким образом, эффективность деятельности Организации Объединенных Наций в современных условиях зависит от действенного реформирования на базе принципа демократизации ее руководящих органов, совершенствования структуры ООН, научно-обоснованного принятия искомых решений. Прошедшая недавно

Реформирование ООН

как объективная необходимость мирового развития

юбилейная сессия ведущей международной организации, ее конструктивный деловой характер вселяет надежду на улучшение эффективности ее деятельности [10].

Реформирование ООН является не просто явлением, это процесс. Данный процесс начинается со второй половины прошлого столетия и продолжается по сей день. Трудно сказать, когда он закончится, возможно, что никогда. Ведь, чтобы быть эффективной организацией, необходимо соответствовать международной реальности, а международная система — неустойчивая структура, которая постоянно эволюционирует и изменяется.

Безусловно, реформирование Организации Объединенных Наций должно опираться на следующие факторы:

1) снижение роли бюрократической структуры;

2) полное исключение политической конъюнктуры из работы организации;

3) повышение оперативности реагирования основополагающих органов ООН и сокращение времени реагирования на возникающие международные конфликты и кризисы.

Наш опыт участия в Международной Модели Организации Объединенных Наций, ныне носящей имя Виталия Ивановича Чуркина, позволяет предложить разработанную программу реформирования Организации Объединенных Наций.

Вопрос по реформированию Совета Безопасности является самым дискуссионным и неоднозначным. Позиция постоянных членов Совбеза вполне ясна — они против расширения постоянных членов Совета Безопасности. Однако значительное количество стран в Генеральной Ассамблее настаивают на включении новых постоянных членов в Совет Безопасности с предоставлением им такой прерогативы, как право «вето». Какое, на наш взгляд, здесь возможно изменение? Возможно, следует ввести категорию полупостоянных членов, которые возможно будет немедленно переизбрать внутри

региона на три года в соответствии со следующей схемой:

группа Африканских стран — 2 места;

группа государств Азиатского региона — 1 место;

группа государств Тихоокеанского региона — 1 место;

группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна — 1 место;

группа государств Лиги арабских государств — 1 место.

Полупостоянные члены — категория стран, которые имеют возможность стать постоянными членами Совета Безопасности ООН и получить право «вето» через три года по решению Генеральной Ассамблеи ООН.

Совету Безопасности следует более активно использовать ресурсы Военно-Штабного комитета в деле поддержания международного мира и безопасности путем создания региональных вспомогательных органов. А именно — предлагается создать комитет, который будет сотрудничать с региональными международными организациями для обеспечения мониторинга потенциальных конфликтных ситуаций в различных регионах и их предотвращения, а также обеспечения Совета Безопасности детальной информацией по вопросам компетенции Совета, а также путем поощрения сотрудничества ВШК с секретариатом в планировании операций по поддержанию мира.

Кроме того, Совету Безопасности рекомендуется пересмотреть систему мандатов пребывания миротворческих сил ООН в зонах проведения операций ООН по поддержанию мира с целью упрощения процесса урегулирования конфликтов.

Нам кажется уместным произвести реформу Экономического и Социального Совета совместно с реформированием Международного Валютного Фонда. Постановить выдачу кредитов с соблюдением устава и требований Международного Валютного Фонда. Кредиты будут предоставляться нуждающимся странам с целью оказания помощи в виде организации

проектов по строительству промышленных предприятий для развития экономической системы.

В отношении проведения миротворческих миссий следует установить положение, согласно которому после предоставления государствами — членами ООН

своих воинских контингентов в распоряжение миротворческих сил ООН для проведения миротворческой операции эти страны не будут иметь права отзываться эти воинские контингенты иначе как с разрешения Совета Безопасности.

Литература

1. Абугу А. Роль превентивной дипломатии в современном международном праве / Абугу А. // Вестник Российского университета дружбы народов. — Серия: Юридические науки. — 2000. — № 1.
2. Ачкасов В. А., Ланцов С. А. Мировая политика и международные отношения. 2011–480 с.
3. Ерхов Г. П. Современные проблемы эффективной деятельности Организации Объединенных Наций / Ерхов Г. П. // 70 лет Организации Объединенных Наций: сборник материалов по итогам международной научно-практической конференции. Отв. ред. Т. Р. Мармазова. — Донецк: ДонНУ. — 2015.
4. Зверев П. Г. К вопросу о необходимости реформы Организации Объединенных Наций и роль России в этом процессе / Зверев П. Г. // Московское научное обозрение. — 2013. — № 5 (33).
5. Международное право. URL: <http://www.un.org/ru/sections/what-we-do/uphold-international-law/>.
6. Резолюция Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1963 года A/RES/1991 (XVIII).
7. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 3 апреля 2006 A/RES/60/251.
8. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 20 сентября 2013 года A/RES/68/1.
9. Сашин В. Л. Основные факты об Организации Объединенных Наций. — М., Весь Мир, 2005.
10. Семьдесят лет Организации Объединенных Наций: сборник материалов по итогам международной научно-практической конференции (10 декабря 2015 г.). Отв. ред. Т. Р. Мармазова — Донецк: ДонНУ, 2015.
11. Цыганков П. А. Международные отношения: теории, конфликты, движения, организации: учеб. пособие / Цыганков П. А., Дробот Г. А., Лебедева М. М. и др.; под ред. проф. Цыганкова П. А. — 3-е изд. перераб. и доп. — М.: АЛЬФА-М: ИНФА-М, 2013.