

Бахновский Александр Викторович

кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного права
Северо-Кавказского филиала Российского
государственного университета правосудия

Бородаенко Анна Андреевна

кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры
международного права
Северо-Кавказского филиала Российского
государственного университета правосудия

**РЕФОРМИРОВАНИЕ
СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН:
ВЕРОЯТНОСТЬ ЗАМЕНЫ
ЭФФЕКТИВНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОЛИТИЧЕСКИМИ АМБИЦИЯМИ**

Аннотация:

В статье проводится анализ различных подходов к проблеме реформирования Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, подвергнувшегося критике за неэффективность работы. Поясняются суть предлагаемых изменений, их обоснованность. Подчеркивается влияние политической ангажированности части участников дискуссии на их позицию по данному вопросу.

Ключевые слова:

международный мир и безопасность, Совет Безопасности ООН, реформа, эффективность, право вето, политическая ангажированность.

Bakhnovsky Alexander Viktorovich

PhD in Law, Assistant Professor,
International Law Department,
North Caucasus branch of
Russian State University of Justice

Borodaenko Anna Andreyevna

PhD in Law, Senior Lecturer,
International Law Department,
North Caucasus branch of
Russian State University of Justice

**REFORMATION OF
UN SECURITY COUNCIL:
POSSIBILITY OF SUBSTITUTION OF
EFFICIENCY FOR POLITICAL
AMBITIONS**

Summary:

The article reviews various attitudes to the problem of reformation of the UN Security Council that has drawn criticism for the non-efficiency of its work. The authors explain the main goal of the suggested changes and their reasonability. The paper considers how the political bias of some panelists influences their position on the issue.

Keywords:

international peace and security, Security Council, UN, reform, efficiency, right of veto, political bias.

Предыстория и последствия Второй мировой войны подтвердили ранее существовавшие опасения о неэффективности системы коллективной безопасности: действовавшие на тот момент нормы международного права были не в силах не только предупредить и исключить новые конфликты, но и призвать государства к ответственности за совершенные злодеяния. Требовались кардинальные шаги в пересмотре архитектуры нового международного порядка: у потенциального нарушителя должны были сформироваться четкое представление о грозящем наказании и уверенность в его неотвратимости. Таким целям действовавшая система Лиги Наций на тот момент не отвечала. При создании новой структуры – Организации Объединенных Наций – были пересмотрены идеи абсолютного суверенитета и принципы ответственности государств за их действия, устанавливался механизм «ответной реакции» на любые действия агрессора.

На стадии принятия Устава ООН звучали предложения по расширению состава Совета Безопасности, в частности по предоставлению государствам постоянного членства без учета их вклада в разгром фашизма. Естественно, что на тот момент подобные предложения успеха иметь не могли [1]. Уже в 1965 г. Совет Безопасности ООН претерпел изменения в численности: общее количество государств-членов увеличилось с 11 до 15, список постоянных участников остался прежним.

Нестабильность современных международных отношений провоцирует возникновение частых призывов к реформированию Совета Безопасности ООН как ключевого органа, ответственного за поддержание глобального мира и безопасности. Отдельные предложения имеют целью не качественное, а скорейшее его изменение [2], с чем не могут согласиться авторы настоящей статьи. Также звучат предложения по введению в состав Совета Безопасности «аутсайдеров» мировой политики [3].

В 1993 г. была создана рабочая группа по реформированию Совета Безопасности, которая выделила пять основных позиций для проведения реформ. Прорабатывались и вопросы регионального распределения мест среди членов органа. Ни по одному из вопросов страны – участ-

ники ООН договориться так и не смогли. В частности, при рассмотрении предложения об увеличении числа стран – участников Совета Безопасности (как постоянных, так и непостоянных) «раскол» среди реформаторов возник при определении возможности использования права вето [4], которое многие сегодня считают сдерживающим фактором развития международного диалога. С другой стороны, спешные изменения не смогут искоренить противоречия среди стран-участников, приведут к затягиванию переговоров и превращению всего механизма ООН в некий «рудимент», абсолютно не востребованный ввиду существующих внутри него противоречий [5]. Исторический опыт позволяет утверждать, что изменения должны быть осознанными и перспективными, иначе все стремления останутся нереализованными [6].

Первая значительная волна идей реформаторства в системе ООН имела место после распада СССР, что обуславливалось уничтожением биполярного мира, искоренением «абсолютного зла» в лице коммунистического режима в ядерной державе и дальнейшей невостребованностью системы сдерживания, рассчитанной на установление баланса между социализмом и капитализмом. В 2004 г. идею увеличения числа постоянных членов Совета Безопасности выдвинул действовавший в то время Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, что спровоцировало некую «битву» за статус кандидатов в постоянные члены данного органа [7]. Естественно, что искомым баланс интересов найден не был.

Инициаторы реформ упрекают Совет Безопасности в многочисленных внутригосударственных конфликтах, среагировать на которые орган не успевает: геноцид 1994 г. в Руанде, военные конфликты за обладание нефтяными ресурсами, вторжения на территории других стран в целях охраны их населения от собственного правительства и поддержания демократии; нападение США на Ирак в 2003 г., конфликт в Южной Осетии и др. [8]. По мнению Э.С. Кривчиковой, деятельность Совета Безопасности ООН не направлена на обеспечение мирного сосуществования народов на планете; она направлена на защиту собственных политических интересов [9].

Директор Института США и Канады РАН Сергей Рогов полагает, что перечень постоянных членов Совета Безопасности ООН, зафиксированный в 1945 г., устарел, а сама идея права вето оказалась неэффективной [10]. Бывший министр иностранных дел России Евгений Примаков в апреле 2005 г. в целом согласился с этой идеей, отметив, что для получения статуса постоянного члена Совета Безопасности государство не обязательно должно быть участником Второй мировой войны [11].

Авторы признают существование внушительного конгломерата оппонентов расширения состава постоянных членов Совбеза. В сентябре 2005 г. специальный представитель генерального секретаря ООН Юлий Воронцов предостерег мир от наискорейшего реформирования Совета Безопасности, заявив, что сам орган может превратиться в «дискуссионный клуб» [12]. Консервативно настроенные исследователи и практики просто сторонятся любых изменений, настаивая на том, что система жизнеспособна и работает [13].

Среди государств, открыто заявивших о своем намерении попасть в число постоянных членов Совета Безопасности, в настоящее время выделяют Японию, Германию [14], Индию и Бразилию. И если первые два претендента уже вошли в мировую историю как агрессоры, действия которых и послужили причиной создания ООН и наделения Совета Безопасности всеми имеющимися полномочиями по применению силы, то у Бразилии и Индии шансы добиться желаемого весьма высоки. В марте 2005 г. в поддержку указанных государств высказался Кофи Аннан, а ранее кандидатуру Бразилии поддерживал (неофициально) госсекретарь США Колин Пауэлл. Следует подчеркнуть, что даже среди кандидатов на «постоянные места» в Совете Безопасности есть противоречия: Пакистан, например, высказывается против Индии, что обусловлено историческим конфликтом.

Позиция России по вопросу расширения состава постоянных членов Совбеза однозначна: такая реформа нужна. Причиной этому является изменение баланса сил после распада СССР, поскольку большая часть государств поддерживают антироссийское направление вне зависимости от того, совпадает оно с интересами их населения или нет. Постоянный представитель РФ при ООН Виталий Чуркин отмечает, что Россия желает сохранить статус пяти постоянных членов (включая их право вето) [15]. При этом наша страна выступает против форсирования реформ в рамках Совета Безопасности ООН, установления лимита на переговорные процессы, касающиеся этого вопроса [16].

Авторам настоящего исследования целесообразным видится не изменение, а развитие положений Устава ООН, касающихся Совета Безопасности, для чего на современном этапе развития международного права имеются все необходимые условия.

Роль ООН сегодня не просто глобальна – она носит системообразующий характер. Во время своего выступления на Генеральной Ассамблее ООН в 2015 г. президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин отметил, что 70 лет назад страны, разгромившие нацизм, объединили усилия, чтобы заложить прочные основы послевоенного мироустройства. Система ООН,

сформированная в результате Ялтинской конференции, «уберегла мир от масштабных потрясений». Президент согласился с тем, что сегодня звучит много критики в адрес ООН о ее недостаточной эффективности, существовании внутренних противоречий. Однако он указал, что разногласия между лидерами государств внутри ООН и применение права вето были на всех этапах функционирования организации. Завершая выступление, В.В. Путин заявил, что попытки снизить авторитет ООН могут разрушить всю архитектуру международных отношений [17].

Подводя итог, необходимо подчеркнуть, что стремление сохранить эффективность ООН при реформировании ее структуры и Совета Безопасности как органа, на который возложена сверхзадача – сохранение и обеспечение международного мира и безопасности, – вызвано объективными причинами. Полагаем, что все высказанные к настоящему времени предложения обусловлены политической ангажированностью их авторов и противоречат основной цели деятельности ООН, что является недопустимым при выстраивании международного диалога равноправных субъектов.

Следует заключить, что необходимость реформирования Совета Безопасности ООН действительно назрела. Однако предлагаемые изменения в его структуре и деятельности неправомерны, поскольку они сведут на нет все достижения ООН по сохранению международного мира и безопасности, сформированные с момента ее учреждения. Государства, предлагающие в корне пересмотреть состав Совета Безопасности, в погоне за собственными амбициями забыли о приоритетном направлении его деятельности: орган должен иметь возможность принимать эффективные решения в адекватные сроки, что достижимо только в малом составе, действительно сплоченном единой позицией.

Ссылки:

1. Щорс Т.А. Общественная информация ООН в условиях глобализации. Н. Новгород, 2009.
2. Черниченко С.В. Возможные пути реформирования ООН // Актуальные международно-правовые и гуманитарные проблемы : сб. ст. Вып. III. М., 2002.
3. Тинберген Я. Пересмотр международного порядка / отв. ред. А.А. Рывкина. М., 1998.
4. Чинмой Ш. Гирлянда душ-наций: Лекции, беседы, выступления при ООН. М., 2002.
5. Шатуновский-Бюрно С.В. Устав ООН на рубеже XXI в.: прошлое, настоящее, будущее. СПб., 2000.
6. Гатилов Г.М. Как нам реорганизовать ООН? // Эхо планеты : сб. ст. Саратов, 2005.
7. Федоров В.В. К вопросу о повышении эффективности ООН // СЕМП : сб. ст. М., 1998.
8. Bongang B.L. The United States and the United Nations: Congressional Funding and UN Reform. N. Y., 2008.
9. Кривчикова Э.С. Проблема повышения эффективности ООН // Международные организации : сб. науч. ст., посвящ. памяти Г.И. Морозова. М., 2004.
10. Беленкова Е.Ю. Современные дискуссии о реформировании Организации Объединенных Наций // Власть. 2011. № 12. С. 116.
11. Примаков Е.М. ООН: вызовы времени // Россия в глобальной политике : сб. ст. СПб., 2004.
12. Кортунова С.В. Реформа ООН и национальные интересы России // Международные отношения : сб. науч. ст. Ростов н/Д., 2003.
13. Тузмухаметов Б.Р. Международно-правовые проблемы проведения операций по поддержанию мира. СПб., 1999.
14. Кононова К.О. Санкционные резолюции Совета Безопасности ООН и их имплементация в национальных правовых системах государств-членов. М., 2010.
15. Чутковский А.Н. Взаимосвязь юридического механизма и социально-психологических факторов в реализации норм международного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2003.
16. Данилова Д.А. ООН могут разделить по цеховому принципу // Международное право : сб. науч. ст. М., 2001.
17. Полный текст выступления Владимира Путина на Генеральной Ассамблее ООН [Электронный ресурс]. URL: http://re-costarica.ru/Novosti/Polnyj_tekst_vystupleniya_Vladimira_Putina_na_Generalnoj_Assamblee_OON (дата обращения: 28.10.2015).

References:

1. Shchors, TA 2009, *Public Information of the United Nations in the context of globalization*, Nizhni Novgorod.
2. Chernichenko, SV 2002, 'Possible ways of reforming the UN', *Actual international legal and humanitarian problems*, vol. III, Moscow.
3. Tinbergen, Y 1998, *Revision of the international order*, Moscow.
4. Chinmoy, S 2002, *Garland shower nations: Lectures, discussions, speeches at the UN*, Moscow.
5. Shatunovski-Burnhaupt, SV 2000, *The UN Charter at the turn of the XXI century: the past, present and future*, St. Petersburg.
6. Gatilov, GM 2005, 'How do we reorganize the UN?', *Echo of the planet*, Saratov.
7. Fedorov, VV 1998, 'On the issue of improving the effectiveness of UN', *CEMP*, Moscow.
8. Bongang, VL 2008, *The United States and the United Nations: Congressional Funding and UN Reform*, N. Y.
9. Krivchikova, ES 2004, 'The problem of increasing the efficiency of the UN', *International Organizations*, Moscow.
10. Belenkova, EY 2011, 'Modern discussions on United Nations reform', *Power*, no. 12, p. 116.
11. Primakov, EM 2004, 'UN: the challenges of time', *Russia in Global Affairs*, St. Petersburg.
12. Kortunova, SV 2003, 'UN Reform and the national interests of Russia', *International relations*, Rostov-on-Don.
13. Tuzmukhametov, BR 1999, *International legal problems of peacekeeping operations*, St. Petersburg.
14. Kononova, KO 2010, *Sanctions resolution of the UN Security Council and their implementation in the national legal systems of the Member States*, Moscow.
15. Chutkovsky, AN 2003, *The relationship of the legal mechanism and socio-psychological factors in the implementation of international law*, PhD thesis abstract, Rostov-on-Don.
16. Danilova, DA 2001, 'The UN can be divided by a shop principle', *International law: scientific art.*, Moscow.
17. *The full text of the speech of Vladimir Putin at the UN General Assembly 2015*, retrieved 28 October 2015, <http://re-costarica.ru/Novosti/Polnyj_tekst_vystupleniya_Vladimira_Putina_na_Generalnoj_Assamblee_OON>.