

*Є.В. Канатнікова, к.ю.н., Н.В. Аляб'єва
(Національний авіаційний університет, Україна)*

Сучасний стан та перспективи реформування ООН

В даному дослідженні проаналізовано сучасний стан універсального міжнародного майданчика співробітництва держав – ООН, зокрема, процес розвитку та перспективи реформування. Визначено вплив ООН на міжнародну безпеку і мир.

Масштабні події міжнародного значення, що мали місце після завершення Другої світової війни, кардинально змінили існуючий світопорядок. Ці зміни торкнулися як політичної карти світу, де з'явилося безліч нових незалежних держав, а й політичного і соціально-економічного клімату всієї планети.

Мета статті полягає у аналізі сучасного стану ООН та перспектив реформування в протистоянні новим загрозам та викликам, зокрема крізь призму війни між Російською Федерацією та Україною.

На сьогоднішній час, слід віднести до безумовних досягнень людства слід віднести створення головного універсального міжнародного майданчика співробітництва держав – Організації Об'єднаних Націй (далі - ООН). На сьогодні ООН займає центральне місце у системі міждержавних організацій, так і відіграє виняткову роль в сучасному міжнародно-політичному розвитку. Також ООН за роки свого існування сильно змінилася. Створена в 1945 році як універсальна міжнародна організація, що має на меті підтримання міжнародного миру та безпеки й розвиток співробітництва між державами, ООН об'єднує сьогодні 193 держави світового співтовариства [4].

У той же час світ змінюється, і перед ООН постають додаткові завдання, для вирішення яких потрібне вдосконалення існуючих, навіть створення нових механізмів функціонування. Висловлюючись словами колишнього Генерального секретаря ООН Кофі Аннана (на посаді з 1 січня 1997 р. по 31 грудня 2006 р.), ООН існує не як статичний пам'ятник сподіванням минулої епохи, а як мінливий механізм, недосконалий, як і всі людські творіння, але здатний перебудовуватися і вдосконалюватися [5, с.74]. Ці слова відображають основну суть процесу реформування Організації, необхідного для приведення її діяльності у відповідність до вимог часу.⁷

Агресія та злочини проти людяності, страшні наслідки політики геноциду та апартеїду, депортацій та бомбардувань у різних регіонах світу, одним словом, масових та грубих порушень прав людини, очевидно довели недоліки у міжнародно-правовому регулюванні даної сфери та неспроможність ООН, як універсального центру міжнародної політики, відповідального за забезпечення міжнародного миру та безпеки.

Всі ці роки ООН часто спорадично і неефективно намагалася вплинути на кризові та конфліктні ситуації постфактум, тобто вже після їх виникнення.

Сьогодні ж, як ніколи раніше, небезпечно чекати однієї лише запізненої реакції ООН, що виражається у формальному обговоренні та дослідженні тієї чи іншої кризової ситуації. Необхідна велика зосередженість ООН на нейтралізації глобальних загроз і викликів, включаючи застосування превентивних заходів, які б запобігли виникненню конфліктних і кризових ситуацій. Питання про назрілу необхідність змін в Організації ведеться вже давно, але саме сьогодні, коли ООН переступила 78-й рубіж свого існування (з 1945 р.), ця тема набуває особливої актуальності.

Реформа ООН стає неминучою. Організація поступово втрачає свій авторитет і поступається своїми позиціями регіональним організаціям і навіть індивідуальним діям держав з найголовнішого питання її діяльності - забезпечення міжнародного миру та безпеки, з можливим застосуванням військової сили. Розвиток подібного сценарію подій міжнародного життя може не тільки поставити під питання існування самої ООН, а й призвести до руйнування наявного балансу сил у світовій політиці.

На сучасному етапі міжнародних відносин серйозні загрози міжнародному миру та безпеці, з якими зіткнулося людство, не зводяться тільки до війн та міжнародного тероризму, а й включають в себе злиденність, інфекційні захворювання, пандемії, погіршення стану навколишнього середовища, поширення та можливість застосування ядерної, радіологічної, хімічної та біологічної зброї, а також транснаціональну організовану злочинність.

Ці проблеми мають бути вирішені саме ООН чи з її допомогою. В зв'язку з цим Організація повинна бути реформована так, щоб мати достатній, а не «формальний» авторитет і вплив, для вирішення зазначених проблем.

Однак перспектива перетворення ООН на «світовий уряд» з абсолютним елементом наднаціональності видається вельми сумнівною і нереалістичною. Той факт, що ООН, будучи універсальним центром міжнародної політики і реалізуючи багатопрофільну діяльність, має деякі елементи наднаціональності у своїй роботі, і не дає підстав для прирівнювання її до «світового уряду» [8].

Аналіз юридичної природи ООН і практика її діяльності протягом років її існування, довели, що нинішній обсяг компетенції ООН являє собою максимально можливий компроміс, до якого прийшли держави світової спільноти. Саме вони, будучи первинними і головними суб'єктами міжнародного права, погодилися наділити ООН відповідними правами та обов'язками, які зафіксовані в її Статуті у суворій відповідності з основними принципами міжнародного права [3].

На рівні ООН у ході реформованого процесу слід застосувати принципи і методи регіональної інтеграції, що зарекомендували себе. Однак цілком очевидно, що така спроба зіткнеться з неоднозначною реакцією, зустрівши і розуміння (у регіональному вимірі ця практика вже є, наприклад – Європейський союз) і негативну реакцію, оскільки регіональна інтеграція призначається тільки для держав конкретного регіону.

З іншого боку, агресія і злочини проти людяності, страшні наслідки політики геноциду і апартеїду, депортацій і бомбардувань у різних регіонах, одним словом, масових і грубих порушень прав людини з усією очевидністю

довели недоліки в міжнародно-правовому регулюванні даної сфери і неспроможність ООН, як універсального центру міжнародної політики, відповідального за забезпечення миру і безпеки.

Тільки з урахуванням, накопиченого ООН, колосального досвіду, разом із успішно функціонуючим адміністративним апаратом Організації, можливий перехід до вирішення нових завдань без чергових всесвітніх потрясінь і людських жертв.

Немає абсолютної впевненості у тому, що ця ідея знайде свою практичну реалізацію. Як слушно зазначає український науковець О.М. Гладенко в своїй роботі «Реформування механізму Ради Безпеки ООН крізь призму війни між Російською Федерацією та Україною», світовому співтовариству суверенних держав необхідно проявити політичну волю і докласти максимум зусиль для втілення в життя цієї доленосної місії. Бо ціна питання - не що інше, як майбутнє самого людства. Тому принципова необхідність зміни «обличчя» ООН повинна бути відправним пунктом у питанні її реформування в світі, що глобалізується [1, с.12].

Не викликає сумнівів той факт, що формувати «нову» ООН будуть самі держави-члени, які розриваються сьогодні між двома протилежними тенденціями, якими характеризуються сучасні міжнародні відносини: тенденція до відокремленості та тенденція взаємозалежності.

Крім цього, цілком очевидно, що «нова» ООН не з'явиться разовим, революційним шляхом. Реформа ООН – це складний та тернистий шлях, що вимагає величезних зусиль держав-членів Організації, і в першу чергу постійних членів Ради Безпеки, які перебувають сьогодні у стані найжорстокішої конфронтації, можна порівняти хіба що з періодом Холодної війни, яка багато в чому і ускладнює процес реальних змін в Організації [10].

На сучасному етапі міжнародних відносин, коли людство зіткнулося з міжнародними конфліктами із застосуванням військової сили, безперервним зіткненням різних інтересів держав світового співтовариства, зростаючою географією міжнародного тероризму, фундаменталізму, сепаратизму, що супроводжуються систематичними масовими і грубими порушеннями прав людини в різних країнах і регіонах, стає очевидним, що навіть наддержавам не під силу самостійно впоратися з новими викликами та погрозами міжнародному миру та безпеки. Єдиний розумний шлях – це опора на ООН, головне призначення якої полягає у зміцненні колективних засад у світовій політиці та доказі безальтернативності вирішення наявних проблем з допомогою багатосторонньої дипломатії [4]. І це цілком природно, оскільки відповідь на глобальні виклики та погрози може бути лише колективною.

Однак вищенаведений аналіз діяльності ООН показав її практичну нездатність (іноді, і зовсім небажання) впоратися протягом всього періоду свого існування з головним статутним призначенням Організації - «позбавленням майбутніх поколінь від лих війни».

На цьому тлі все частіше звучать заклики до відмови від ООН як від міжнародного центру світової політики та передачі повноважень щодо підтримки міжнародного миру та безпеки суверенним державам, включаючи право застосування збройної сили, виправданою «гуманними цілями».

Противники цієї ідеї, керуючись принципами міжнародного права (*jus cogens*), вважають її незаконною з точки зору міжнародного права. Адже з принципами утримання від загрози силою або її застосування в міжнародних відносинах, втручання у внутрішні справи держав і не поваги державного суверенітету, є неприйнятними. Окрім того, згідно думки доктора юридичних наук О. В. Тарасова в роботі «Природа Європейського Союзу та його внутрішнього права з точки зору міжнародно-правової персонології», саме це сприяє «розв'язанню рук» окремим країнам для реалізації їх військових, економічних, геостратегічних та інших інтересів під ширмою «добрих намірів» [8].

Найбільш прийнятним є компромісний варіант, що полягає у можливості застосування збройної сили виключно в рамках системи ООН на підставі резолюцій Ради Безпеки. У цьому контексті правомірна постановка та детальний аналіз концепції «гуманітарної інтервенції», а також правомірності та перспектив її практичної реалізації.

Більшість політологів і фахівців з міжнародного права визначають гуманітарну інтервенцію як «застосування сили або загрозу силою, здійснювані державою або групою держав за межами своїх кордонів без згоди країни, на території якої застосовується сила, та спрямовані на запобігання або припинення масових та грубих порушень основних прав людини, які є громадянами цих держав» (В. Репецький, І. Земан, В. Гутник) [2]. Ця думка могла вважатися правомірною в «старому» міжнародному праві, яке не забороняло застосування збройної сили в міждержавних відносин. Положення докорінно змінилося після ухвалення Статуту ООН та установи Організації Об'єднаних Націй.

Статут ООН надав виключно Раді Безпеки, а не окремим державам право визначати існування будь-якої загрози миру, порушення миру або акт агресії та приймати рішення про застосування санкцій, включаючи збройну силу [3]. Так, допускаючи можливість застосування гуманітарної інтервенції (у обхід ООН), є вказівкою на те, що зовнішні сили мають право, та навіть зобов'язані, втручатися з метою допомоги людям, які стикаються з грубою силою уряду чи групи співгромадян, відображає формування нового ставлення до непорушності державного суверенітету [10]. Найважливішою проблемою, з цього погляду, виявляється практична неможливість примирити сучасне міжнародне право з практикою «гуманітарних інтервенцій», а також знайти оптимальний баланс між правомірністю та обґрунтованістю такого втручання.

Прихильники «гуманітарної інтервенції» використовують для її обґрунтування два основних прийоми: намагаються, по-перше, якнайповніше визначити перелік тих порушень прав людини, відповідно на які стає гуманітарне втручання; по-друге, конкретизувати, який саме інститут уповноважений ініціювати таке втручання (дане питання розглядав доктор юридичних наук Ю.В. Чижмарь в роботі «Національне та міжнародне право: теоретико-правові проблеми») [9]. В результаті дискусії сформувалося найбільш загальне визначення, згідно з яким «гуманітарна інтервенція» вважається легітимною лише в у тому випадку, якщо вона робиться задля припинення геноциду, апартеїду, релігійних чи етнічних чисток, а також для

запобігання ситуацій, розвиток яких загрожує злочинами проти людяності [6]. При цьому втручання має бути санкціоноване виключно Радою Безпеки ООН відповідно до його статутних повноважень, а також регіональними організаціями [5, с.104].

Таким чином, питання правомірності та масштабів «гуманітарної інтервенції» у зв'язку з цим є предметом дискусій про схожість та відмінності, з одного боку, між суверенною рівністю держав, територіальною цілісністю, політичною незалежністю та заборонаю використання сили у міжнародних відносинах, що розглядається як фундаментальні принципи існуючого світового порядку та міжнародної правової системи. А з іншого боку, між зобов'язаннями та вимогами, що накладаються міжнародним правом з метою захисту фундаментальних прав людини в ситуаціях надзвичайних та постійних порушень даних прав.

Важливо розширити, коли це доречно, участь регіональних організацій в роботі Ради Безпеки ООН. Необхідно також проводити в окремих випадках регулярні наради з головами регіональних та інших міжнародних організацій для зміцнення взаємодії та співробітництва з цими організаціями у справі підтримки міжнародного миру та безпеки, забезпечуючи, наскільки можливо, щоб такі наради збігалися зі щорічними нарадами високого рівня, що проводилися ООН з участю регіональних та інших міжурядових організацій з метою підвищення ефективності участі та забезпечення суттєвої взаємодоповнюваності порядку денного.

Загалом ООН слід ділитися своїм досвідом у питаннях запобігання конфліктів з іншими міжнародними організаціями, надавати рекомендації та пропозиції щодо вжиття заходів у зв'язку з хронічними джерелами напруженості, зміцнення системи глобальних норм та інститутів захисту миру, скорочення числа конкретних факторів ризику та удосконалення діяльності відповідних регіональних інститутів, покликаних сприяти забезпеченню миру.

У цьому, цікава думка О.М. Гладенко, що аналізує роль регіональних організацій у спільних зусиллях щодо підтримки міжнародного миру та безпеки, у тому числі, в рамках миротворчих операцій. Автор зазначає, багато з цих організацій – ОБСЄ, Організація американських держав, Організація африканської єдності, Асоціація країн Південно-Східної Азії – могли б взяти на себе у разі потреби та за рішенням Ради Безпеки ООН функції контролю за існуючими конфліктами та швидкого реагування [1, с.12].

Важливим кроком на шляху встановлення ефективного міжорганізаційного співробітництва має стати покращення зв'язку між ООН та іншими міжнародними міжурядовими організаціями через співробітників з питань зв'язку та проведення консультацій з наданням необхідної інформації на всіх відповідних рівнях. В свою чергу, міжнародні організації мають повністю інформувати Раду Безпеки ООН про виконану роботу у сфері підтримки міжнародного миру та безпеки.

Не менш важливо розробити єдину міжрегіональну стратегію партнерства з метою створення відповідного потенціалу у всьому світі. Серйозні проблеми, які варто вирішувати, полягають у необхідності чітко визначити особливості та роль кожного члена цього партнерства та розробити

програму дій з метою створення потенціалу, покликану також забезпечити регіональним (міжрегіональним) та іншим партнерам ООН у всьому сприятливі можливості щодо їхнього вкладу в підтримку міжнародного миру та безпеки.

Саме сьогоднішня ситуація в Україні й активні дії керівництва нашої країни та дипломатів в напрямі розширення і поглиблення міжнародної співпраці дозволили виявити проблеми, прогалини у міжнародному праві, в діяльності міжнародних організацій та сформуванню розуміння у світової спільноти щодо необхідності глобальних змін.

Генасамблея ООН на спеціальній сесії 23 лютого 2023 р. прийняла резолюцію, що закликає Росію припинити бойові дії та вивести війська з України. Генсек ООН Антонію Гуттеріш засудив російське вторгнення в Україну, назвавши його образою колективної совісті світу. «Це порушення Статуту ООН та міжнародного права», – заявив Антонію Гуттеріш на засіданні Генасамблеї. «Ескалація конфлікту, за його словами, становить очевидну та реальну небезпеку, а війна «розпалює регіональну нестабільність та глобальну напругу та суперечності, відволікаючи увагу та ресурси від інших криз та нагальних глобальних проблем» [7].

Президент України Володимир Зеленський провів зустріч із Генеральним секретарем ООН Антонію Гуттерішем, який утретє з початку повномасштабної російської агресії прибув до України з візитом. «Саме зараз і саме Україна захищає цілі та принципи Статуту ООН. А отже, саме зараз і саме в Україні вирішується те, яким буде майбутнє ООН та якою буде глобальна роль Організації Об'єднаних Націй», – акцентував Володимир Зеленський під час спілкування з представниками ЗМІ за результатами переговорів із Генеральним секретарем ООН у Києві [7].

Необхідність залучення Ради Безпеки ООН в українському конфлікті стала очевидною після суттєвих порушень норм міжнародного права зі сторони Російської Федерації щодо України, починаючи з антитерористичної операції 2014 р., а також в зв'язку з анексією Автономної республіки Криму тощо.

Вже з 24 лютого 2022 р. агресія РФ вийшла на новий рівень – повномасштабні атаки із різних напрямків, у тому числі з території Білорусі, усіма наявними родами військ у масштабах, що не мають прецедентів на території Європи із закінчення Другої світової війни – усе це змусило весь світ переоцінити загрозу від цього конфлікту, який має усі перспективи на подальшу ескалацію, у тому числі із залученням других держав і зброї масового ураження [1, с.11]. У контексті такої загрози міжнародному миру та безпеці, а особливо у зв'язку з урахуванням «ядерного» статусу країни-агресора, О.М. Гладенко вважає, що слід удосконалити наявний у сучасному міжнародному праві механізм регулювання [1, с.13].

В останні місяці стало очевидним, що структура ООН не відповідає викликам ХХІ століття. Україна – одна з країн-засновників цієї організації. Ми вважаємо, що ООН треба зберегти як міжнародну інституцію, але потрібні суттєві зміни. В різні часи було багато розмов про реформування ООН, але без конкретних результатів.

Так, 21.09.2022 р. під час виступу на загальних дебатах 77-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН президент України Володимир Зеленський

представив 5 принципів «формули миру», які мають бути покладені в реформування ООН: покарання за агресію; захист життя; відновлення безпеки й територіальної цілісності; гарантії безпеки; рішучість захищатися [6].

У результаті зустрічі «Велика двадцятка» ухвалила спільне комюніке, в якому засудила війну Росії проти України. У тексті було зазначено, що «більшість країн-членів рішуче засуджують війну в Україні та наголошують, що вона спричиняє велетенські страждання та погіршує існуючі проблеми у глобальній економіці», але є й пасаж про «відмінність поглядів щодо ситуації та санкцій» [6]. Також йдеться про те, що слід дотримуватися міжнародного права, а погрози застосування ядерної зброї є неприйнятними. Лідери країн вітають продовження роботи «зернового коридору» через Чорне море. Україна робить сьогодні суттєвий внесок у зміцнення НАТО. Але для того, щоб вступити до цього альянсу, що є одним із пріоритетів України, необхідно провести переговори і отримати згоду усіх 30 членів НАТО. А це потребує певного часу, зусиль і закінчення гострої стадії військових дій в Україні.

Під час переговорів в Києві сторони зосередились передусім на безпекових питаннях – шляхах повернення української, європейської та глобальної безпеки, а також реалізації української формули миру. «Ми обговорили наші мирні ініціативи, зокрема формулу миру. Я окреслив нашу позицію та подальші кроки щодо її реалізації, зокрема проведення Global Peace Formula Summit», – повідомив Глава держави В. Зеленський [7].

Також Президент акцентував на важливості продовження підтримки української гуманітарної ініціативи Grain from Ukraine («Зерно із України»), у межах якої вдалось залучити майже 200 млн дол. та відправити понад 140 тис. тонн українського збіжжя до країн, що страждають від голоду [7].

Зокрема Антоніу Гутерріш відзначив особливу важливість безпеки Запорізької АЕС. Так, за його словами, Організація Об'єднаних Націй готова запропонувати посередництво для досягнення повної демілітаризації території ЗАЕС, забезпечуючи відновлення нормальної роботи електростанції [7].

Отже, на сьогоднішній час важливим є вдосконалення координації та налагодження більш ефективного партнерства між ООН та іншими міжнародними міжурядовими організаціями. І Генеральна Асамблея, і Рада Безпеки у різний час виявляли інтерес до зміцнення та подальшого розвитку цього партнерства. Сьогодні це питання набуло великої значущості з урахуванням необхідності об'єднання колективних зусиль держав світової спільноти для вирішення глобальних проблем та спільного протистояння новим загрозам та викликам, що стоять перед людством у XXI столітті.

Список літератури

1. Гладенко О.М. Реформування механізму Ради Безпеки ООН крізь призму війни між Російською Федерацією та Україною. *Науковий вісник Херсонського національного університету. Серія Юридичні науки*. Випуск 1. 2022. С.10-14. URL: <https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/view/339/332> (дата звернення: 02.03.2023).
2. Міжнародне право у світі динамічних змін: контури майбутнього міжнародного правопорядку: колект. монографія / наук. ред.: Василь

Репецький, Ігор Земан, Віталій Гутник; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, Ф-т міжнар. відносин. Львів: ЛНУ імені Івана Франка; Дрогобич: Коло, 2021. 418 с.

3. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду : прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН від 16.09.2005 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010 (дата звернення: 02.03.2023).

4. Система офіційної документації ООН. URL: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/securitycouncil-meeting-records/page/2?ctype=Ukraine&cbtype=ukraine#038;cbtype=ukraine (дата звернення: 01.04.2023).

5. 75-а річниця ООН – сучасний стан та розвиток міжнародного права: Всеукраїнська наукова студентська Інтернет-конференція (30 листопада 2020 року). Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 428 с.

6. “Підсумки саміту G20: спільне комінює є, але Україні хотілося б іншого”. *Укрінформ*. 2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3616112-pidsumki-samitu-g20-spilne-komunike-e-ale-ukraini-hotilos-a-b-insogo.html> (дата звернення: 03.04.2023)

7. Президент України Володимир Зеленський провів зустріч із Генеральним секретарем ООН Антонію Гутеррішем. URL: <https://www.president.gov.ua/news/same-zaraz-i-same-v-ukrayini-virishuyetsya-yakim-bude-majbut-81505> (дата звернення: 05.04.2023)

8. Тарасов О. В. Природа Європейського Союзу та його внутрішнього права з точки зору міжнародно-правової персонології. Угода про асоціацію як інструмент правових реформ в Україні : зб. ст. та тез наук. повідомл. за матеріалами міжнар. конф., м. Харків, 23 жовт. 2017 р. / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, Т. М. Анакіна, О. Я Трагнюк. Харків: Право, 2017. 246 с.

9. Чижмарь Ю.В. Національне та міжнародне право: теоретико-правові проблеми: монографія / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Харків: Діса плюс, 2015. 471 с.

10. Charter of the United Nations URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter5.shtml> (дата звернення: 03.04.2023)