

Стоит ли реформировать ООН?

Фурман Ф. П.

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Санкт-Петербург, Российская Федерация

e-mail: furman-fp@ranepa.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6700-3690>

РЕФЕРАТ

Настоящее исследование направлено на изучение зарубежного и отечественного опыта в части процесса реформирования ООН, что позволяет подытожить соответствующий материал и достичь задач, определенных темой данной статьи. Основы современного кризиса ООН возникли с момента подписания устава организации, и связано это с тем, что длительный и дискуссионный процесс согласования основных положений этого документа состоялся благодаря уступкам и компромиссам участников организации, которые заложили возможность его дальнейшего просмотра.

Цель. Предложить рекомендации по возможным вариантам замены или реформирования ООН.

Задачи. Рассмотреть модели преодоления противоречия между национальными и наднациональными интересами и противоречия между ведущими странами мира, развитыми странами севера и менее развитыми странами юга.

Методология. Для сопоставления интеграционных практик ЕС и АСЕАН используется метод сравнительного анализа, диалектический метод исследования, а также системный метод исследования. Также использованы методы анализа, синтеза, обобщения и аналогии.

Результаты. На основе изученного приводятся рекомендации по реформированию ООН. Так, следует обратить внимание на опыт предыдущих наднациональных организаций, а также на практику диалоговых механизмов между ведущими мировыми игроками. При этом следует пресекать чрезмерное давление на страны, вмешиваясь в их внутренние дела, нарушая их суверенитет.

Выводы. Противоречие между национальными и наднациональными интересами является наиболее глубокой проблемой в любом интеграционном объединении, в том числе в ООН. Однако не существует универсального метода разрешения данной проблемы, в том числе в условиях пока однополярного мира. ООН следует сочетать в своей практике опыт ЕС, АСЕАН, ШОС как жесткий и мягкий подход к балансированию национальных и наднациональных интересов.

Ключевые слова: ООН, международные организации, геополитика, международные конфликты

Для цитирования: Фурман Ф. П. Стоит ли реформировать ООН? *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. 2022;16(4): 82-88. <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2022-04-82-88>

Should the UN Be Reformed?

Felix P. Furman

North-Western Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Saint Petersburg, Russian Federation

e-mail: furman-fp@ranepa.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6700-3690>

ABSTRACT

This study is aimed at studying foreign and domestic experience in terms of the UN reform process, which allows us to summarize the relevant material and achieve the objectives defined by the topic

of this article. The aspect that the foundations of the modern crisis of the UN arose from the moment of signing its charter and this is due to the fact that the long and debatable process of agreeing on the main provisions of this document took place thanks to the concessions and compromises of the members of the organization, which laid the foundation for its further review.

Aim. Offer recommendations on possible options for replacing or reforming the UN.

Tasks. Consider models for overcoming the contradiction between national and supranational interests and the contradiction between the leading countries of the world, the developed countries of the North and the less developed countries of the South.

Methods. To compare the integration practices of the EU and ASEAN, the method of comparative analysis, the dialectical method of research, as well as the systematic method of research are used. And also used methods of analysis, synthesis, generalization, as well as analogy.

Results. On the basis of the studied, recommendations for reforming the UN are given. Thus, attention should be paid to the experience of previous supranational organizations, as well as to the practice of dialogue mechanisms between the world's leading players. At the same time, excessive pressure on countries should be stopped by interfering in their internal affairs, violating their sovereignty.

Conclusions. The contradiction between national and supranational interests is the most profound problem in any integration association, including the UN. However, there is no universal method for resolving this problem, including in the conditions of a still unipolar world. The UN should combine in its practice the experience of the EU, ASEAN, SCO as a hard and soft approach to balancing national and supranational interests.

Keywords: UN, international organizations, geopolitics, international conflicts

For citing: Furman F. P. Should the UN Be Reformed? *Eurasian Integration: Economic, Law, Politics*. 2022;16(4): 82-88. (In Rus.) <https://doi.org/10.22394/2073-2929-2022-04-82-88>

Введение

С момента создания Организации Объединенных Наций (ООН) — глобальной наднациональной институции безопасности — исполняется 77 лет. Страны — победители во Второй мировой войне и основатели ООН создавали данную международную структуру с целью реализации нового послевоенного мирового порядка, центром которого будут универсальные, общепринятые механизмы регулирования международной жизни и решения проблем внутри ее стран-членов.

В 1990-х гг. сформировалась уникальная геополитическая ситуация, связанная с разрушением СССР и формированием биполярной системы международных отношений, характерными особенностями которой стали такие процессы, как: глобализация, информатизация и компьютеризация всех сфер жизни, увеличение количества международных конфликтов и глобальных проблем современности, гонка вооружений и т. д.

Постановка проблемы

XXI в. выдвинул целый ряд новых вызовов и угроз, на которые ООН не может эффективно и объективно реагировать.

Необходимо напомнить, что попытки ввести единые правила международной жизни и создать механизмы регулирования международного порядка относятся еще к XVIII в., т. е. к периоду Тридцатилетней войны, соответственно к Вестфальскому миру 1648 г. Именно тогда международные отношения приобрели системный характер и была провозглашена Вестфальская система интернациональных отношений [4].

А затем были результаты Венского конгресса 1815 г., и мир снова изменился, но не было еще США.

В целом за всю историю существовало пять систем интернациональных отношений. Последней была Ялтинско-Потсдамская система миропорядка, прекратившая свое существование в 1991 г. в связи с распадом СССР. Именно при этой системе был создан универсальный, легитимный и официальный механизм регулирования международного порядка — ООН [7].

Хотя послевоенная Ялтинско-Потсдамская система международных отношений перестала функционировать, однако ООН продолжает функционировать. Но возникает закономерный вопрос: является ли деятельность ООН эффективной, смогла ли она и сможет ли предупредить или разрешить локальные и региональные конфликты, отличительной чертой которых является их множественность (этнические, конфессиональные и т. д.). К тому же миротворческие миссии ООН в Сомали, на территории бывшей Югославии, в Судане оказались явно неэффективными.

Следует также добавить, что традиционные ныне понятия и категории военной, политической и экономической мощи государств оказались устаревшими, архаичными.

Изложение основного материала исследования

В 1965 г. СССР предложил создать договор о нераспространении ядерного оружия (далее — ДНЯО), и в 1968 г. данный договор был подписан в столицах ведущих стран того периода — в Москве, Вашингтоне и Лондоне. Срок действия этого документа был рассчитан на 25 лет, с денонсацией.

Из числа ядерных государств Договор был не подписан КНР и Францией, Индией, Пакистаном, Кубой, Бразилией, Израилем, рядом арабских стран и ЮАР.

В начале 1990-х гг. еще около сорока стран присоединились к ДНЯО, а шесть стран: ЮАР, Бразилия, Аргентина, Украина, Беларусь и Казахстан — отказались от ядерных программ. Но эти правила игнорируют Северная Корея и Иран [2].

В этой связи появился ряд новейших концепций об ограниченном суверенитете, превентивном гуманитарном вмешательстве и интервенции, превентивная теория удара. Как, например, ситуация с так называемой «грязной бомбой» на Украине в 2022 г. Объективно возникает вопрос, выработаны ли критерии реализации этих концепций и кто будет судьей и станет определять, какая страна и чего она не придерживается.

Очевидно, что проблематика сегодняшней международной ситуации заключается, прежде всего, в вопросах безопасности как глобального, так и регионального или национального плана.

Выскажем несколько обобщенных тезисов. Суть первого состоит в том, что мир находится в переходной стадии установления нового мирового порядка (точка бифуркации), характеризующегося такой ведущей чертой, как нестабильность. И это уже принятая всеми сегодняшняя объективная реальность. Логичным будет вывод относительно того, что более стабильный и прогнозируемый миропорядок сформируется только тогда, когда группа ведущих мировых акторов придет к консенсусу относительно того, какая модель будет положена в основу этого нового формата мирового порядка.

Правда, на сегодня четкого и объективного понимания между великими государствами в этом вопросе не просматривается.

Содержание второго тезиса состоит в том, что только два государства определились со своей ролью в международной ситуации. Прежде всего это касается США, которые по-прежнему стремятся обустроить мир в соответствии со своим видением и мироощущением. Но это становится достаточно иллюзорным в проекции существующих хаотичных и дестабилизирующих процессов, происходящих сегодня на геоэкономическом, геополитическом и цивилизационном полях в целом.

В том случае если Соединенным Штатам удастся вывести НАТО за пределы определенного региона, то мировая гегемония им теоретически обеспечена. Единственным сдерживающим фактором на сегодня для США является принципиальная политическая позиция и ядерный потенциал России.

Также необходимо отметить реальность притязаний на позицию сверхдержавности, наблюдаемую в экономических и политических притязаниях КНР, которая позиционирует себя как сторонний наблюдатель и занята, по официальным заявлениям китайских руководителей, собственными вну-

тренними проблемами. Но по некоторым показателям, таким, к примеру, как стоимость экспорта, Пекин опередил США. По ВВП КНР находится на уровне с США, и при этом следует объективно учитывать тот фактор, что за Китаем в большей степени стоит производственная мощь экономики, в то время как экономика США во многом базируется на финансовых рычагах, достаточно неустойчивых в сегодняшней геополитической и геоэкономической обстановке.

Еще один тезис можно свести к определению сегодняшней роли ЕС, пока еще имеющего статус регионального лидера. Однако объективно кажется, что происходит динамичный процесс «финляндизации», а возможно, и «скандинавизации» Европейского союза. Он уже давно самостоятельно не может (вероятно, и не имеет желания) эффективно решать свои европейские дела (примером может служить гражданская война в Югославии и показательный выход из ЕС Великобритании (Brexit)).

Отсюда и одна из самых актуальных и безотлагательных проблем современной мировой политики, которая заключается в реформировании Организации Объединенных Наций как института международной безопасности.

В течение столь длительного времени ООН, ее концепция, структура, методика финансирования, устаревшие положения устава не пересматривались, хотя вопросы об изменениях поднимались сразу после ее создания.

Прекращение холодной войны и биполярной системы международных отношений, формирование новых центров влияния, укрепление позиций и усиление роли в мире ряда государств, особенно ФРГ, Японии и КНР, рост значения развивающихся стран в межгосударственных отношениях (группа стран БРИКС) — все это приводит к вопросу о необходимости перестройки этой главной международной организации с целью ее адаптации к современным реалиям и вызовам [8].

Чтобы действовать адекватно новой расстановке сил, ООН нуждается в комплексном реформировании, особенно касательно структуры и механизмов работы ее базовых органов (в частности, Совета Безопасности и Секретариата), пересмотре ряда принципиально важных положений теории и практической деятельности, а именно вопросов урегулирования внутрисосударственных конфликтов, международного вмешательства, применения силы для урегулирования конфликтов, а также проблемы гуманитарных интервенций и т. п.

После 1945 г. активно велись поиски модели новой всемирной организации безопасности. При этом предполагалось учесть недостатки деятельности Лиги Наций, как ее базовой предшественницы.

Следовательно, основатели ООН стремились максимально учесть горький опыт функционирования Лиги Наций, не позволивший ей выполнить свою миссию, и создать такую новую организацию, постановления которой, производимые наднациональными органами, будут обязательными для ее членов и стали бы осью послевоенной системы интернациональных отношений.

Был введен принцип вето, но против выступили ряд стран, такие как Куба, Аргентина, Австралия. Со временем Совет Безопасности (СБ) увеличился с одиннадцати стран до пятнадцати к началу 1990-х гг.

ООН сохраняет до сих пор устав, некоторые страны и специалисты считают то, что он неизменен, анахронизмом. В ООН существуют структуры, утратившие свое прежнее значение.

Например, Совет по опеке (занимается колониальными вопросами). Остается в тени Военно-штабной комитет Совета Безопасности, который ст. 47 устава уполномочен «давать советы и помощь СБ по вопросам, касающимся поддержания мира и безопасности...» [9]. Формулировка достаточно размыта и неоднозначна.

Еще один красноречивый пример. В сотрудничестве ФРГ и Японии с ООН существует проблемный аспект. Как известно, Устав ООН разрабатывался в 1945 г., когда Германия и ее союзники подверглись полнейшему поражению в войне, поэтому в ст. 53 и ст. 107 устава относительно стран, проигравших войну, есть выражение «бывшие враждебные державы». Германия за время своего членства в ООН (18 сентября 1973 г. ФРГ и ГДР были приняты в качестве 133-го и 134-го государства — члена ООН) неоднократно поднимала вопрос об исключении из устава этих статей. К тому же Германия владеет в ООН всем полным набором прав, как и любое другое государство.

По причине сложности процедуры изменения устава большинство членов ООН предложило отложить изъятие уставных статей по ФРГ и Японии до завершения реформирования всей системы ООН [1].

К другим изменениям в мире можно отнести и такие процессы, как: глобализация и регионализация; растущее экономическое неравенство между Севером и Югом; появление неурегулированных религиозных, этнических и культурных проблем; новейшие форматы (по своей природе) конфликтов; нивелирование принципа государственного суверенитета; преобладание силовой логики в решении проблем; коллаборационизм и т. д.

Следует также учесть, что если СБ ООН создавался с целью наделения данной структуры коллективными функциями и главной задачей выступало именно «умиротворение агрессора» (это четко прописывается уставом), то на сегодняшний момент возникла проблема поиска диалога между цивилизациями (что значительно усложняет трактовку понятия «агрессор») [5].

Кроме того, за годы своего существования ООН не остановила ни одной войны и не организовала ни одной мирной ситуации, хотя при этом и потеряла в миротворческих операциях значительный контингент участвующих в операциях людей.

Выделим некоторые причины необходимости реформирования ООН, которые объективно очевидны. В первую очередь это политические факторы, а именно прекращение холодной войны, разрушение Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений, при том что новая модель современного международного порядка еще не создана. Биполярная система международных отношений отошла к прошлому, а вместе с ней и идеологическое противостояние двух социально-экономических и политических систем.

Сомнение на сегодняшний момент вызывает и уменьшение угрозы ядерной войны. При всем этом на сегодняшнем этапе мир получил ряд локальных (гражданских) войн на этнонациональной, религиозной и региональной почве. Перед ООН встала в этом контексте новая проблема — обеспечение мира, но уже в других формах военных конфликтов. К примеру, в Уставе ООН не предусмотрены конфликты внутри государства или формы конфликтов более низкого уровня. Таким образом, эффективность ООН в современных конфликтах оказалась объективно невысокой.

Также в Уставе ООН нет таких современных определений, как «миграция», «голод», «окружающая среда», не говоря о таких терминах, как «глобализация», «регионализация» и тому подобное. Отсутствует определение терроризма, который сегодня представляет одну из основных международных угроз. Известно, что для многих стран слово «террорист» идентично борцам за свободу и независимость.

Мы к тому же обязаны учитывать тот количественный факт, что число членов ООН во вторую половину 1990-х гг. составило сто девяносто, а в XXI в. — более двухсот. А это приводит к диспропорции и недемократичности, диктату ведущих стран мира.

Важно то, что в каждом критическом замечании есть реальная доля истины.

В целом, так или иначе, всех заинтересованных в проблематике этого вопроса можно разделить на «оптимистов» и «скептиков». Любой организм, даже по Э. Дюркгейму или Ч. Дарвину, обязан эволюционировать, чтобы выжить.

ООН, безусловно, виновата в том, что иногда она не может эффективно действовать по международным делам. Например, пресловутые «белые каски» явно выполняют определенные «заказы», и вину нужно переложить на те государства, которые являются творцами и гарантами существующего ныне миропорядка и прибегают к антисистемным действиям как можно больше, как, к примеру, США и Великобритания.

И исключительно в теоретическом плане можно говорить о трех вариантах предстоящего реформирования и развития ООН.

1. Постепенное реформирование ООН в нечто вроде печально известной Лиги Наций или в какой-то всемирный аналог ОБСЕ. При этом ООН превратится, таким образом, во всемирную «говорящую организацию» и будет абсолютно недееспособной в реальных кризисных ситуациях. И только ведущие страны будут иметь реальную власть и сильные позиции.

2. Стоит учитывать мнение ведущих аналитиков, например С. Хантингтона, считавших, что пока на вершине могущества находятся западные страны, но эта ситуация уже начинает меняться. Усиливается вновь роль России, и растет влияние Китая и Индии. А следовательно, кризис ООН неизбежен.
3. В отличие от революционеров от ООН, есть сторонники эволюции данной организации, по мнению которых все проблемы ООН в отсутствии эффективного руководства, чрезмерной бюрократизации, растрате средств, коррупции, в отсутствии должного контроля над деятельностью фондов и т. д., следовательно, и задача, и исходящая из нее проблема состоят в том, чтобы обеспечить устранение данных конкретных недостатков, но не изменять базовые принципы, заложенные в Уставе ООН.

Самое главное, сохранить право вето в СБ, поскольку именно это право, то есть принцип консенсуса постоянных членов СБ ООН, является основанием для поиска общепринятого решения в кризисных ситуациях.

Предлагается также постоянным членам СБ ООН заключить пятистороннее соглашение и взять на себя обязанность строго соблюдать Устав ООН и не действовать вопреки принципам единогласия. То есть необходимо понятие о джентльменском соглашении на межгосударственном уровне.

Самыми большими сторонниками этого варианта, то есть эволюционного развития и реформирования ООН, выступают Франция и Великобритания.

Думается, что связано это с тем, что эти страны перешли во второй эшелон мирового влияния, а на первом — США, Россия, Китай и вскоре «подтянется» и Индия.

Заключение

Все вышеперечисленные явления следуют логике современных международных отношений и предполагают необходимость реформирования ООН, в процессе развития которой определенные структуры отжили, другие должны появиться в соответствии с требованиями современной ситуации.

Таким образом, можно констатировать, что проблематика адаптации ООН к современным реалиям существует, как и проблема ее реформирования в соответствии с вызовами и запросами современности.

Литература

1. Базин О. А. Изменение политики Японии в ООН в конце 80-х — начале 90-х гг. XX века // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 9. С. 33–36.
2. Баранова Н. С. Международно-правовой контроль режима нераспространения ядерного оружия // Закон и право. 2021. № 7. С. 154–158. DOI: 10.24412/2073-3313-2021-7-154-158
3. Блищенко И. П. Проблемы ООН надо решать // Московский журнал международного права. 1996. № 3. С. 112–119.
4. Бурганова И. Н. Проблема суверенитета и вестфальская система 1648 г. // Modern Science. 2021. № 4. С. 250–253.
5. Ладыгина Д. Д., Майстат М. А. Особенности реформирования ООН в XXI веке (на примере СБ ООН) // Форум молодых ученых. 2021. № 4. С. 216–221.
6. Лисауская В. В. ООН и реагирование на бедствия: особенности становления механизма и его отдельные элементы // Международное право и международные организации. 2019. № 2. С. 28–40. DOI: 10.7256/2454-0633.2019.2.29986
7. Морозов Г. И. ООН на рубеже веков (к 50-летию ООН) // Московский журнал международного права. 1995. № 1. С. 58–83. DOI: 10.24833/0869-0049-1995-1-58-83
8. Муанда К. Л. Роль группы стран БРИКС на фоне деструктивных условий современного миропорядка // А-фактор: научные исследования и разработки (гуманитарные науки). 2022. № 1. С. 2.
9. Неженец О. В. ООН как посредник в урегулировании международных конфликтов // Эпомен. 2020. № 35. С. 230–235.

Об авторе:

Фурман Феликс Павлович, профессор кафедры правоведения Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук;
e-mail: furman-fp@ranepa.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6700-3690>

References

1. Bazin O. A. Changes in Japan's Policy at the UN in the Late 80s and Early 90s. XX Century. *Historical, Philosophical, Political and Legal Sciences, Cultural Studies and Art History. Questions of theory and practice* [Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki]. 2012; (9): 33–36. (In Rus.)
2. Baranova N. S. International Legal Control of the Regime of Non-Proliferation of Nuclear Weapons. *Law & Legislation* [Zakon i pravo]. 2021; (7): 154–158 (In Rus.). DOI: 10.24412/2073-3313-2021-7-154-158
3. Blishchenko I. P. UN Problems Must Be Solved. *Moscow Journal of International Law* [Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava]. 1996; (3): 112–119. (In Rus.)
4. Burganova I. N. The Problem of Sovereignty and the Westphalian System of 1648. *Modern Science* [Modern Science]. 2021; (4): 250–253. (In Rus.)
5. Ladygina D. D., Maistat M. A. Peculiarities of UN Reform in the 21st Century (on the Example of the UN Security Council). *Forum of Young Scientists* [Forum molodykh uchenykh]. 2021; (4): 216–221. (In Rus.)
6. Lisauskaite V. V. UN and Disaster Response: Features of the Formation of the Mechanism and its Individual Elements. *International Law and International Organizations* [Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizatsii]. 2019; (2): 28–40 (In Rus.). DOI: 10.7256/2454-0633.2019.2.29986
7. Morozov G. I. UN at the Turn of the Century (to the 50th Anniversary of the UN). *Moscow Journal of International Law* [Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava]. 1995; (1): 58–83 (In Rus.). DOI: 10.24833/0869-0049-1995-1-58-83
8. Muanda K. L. The Role of the BRICS Group of Countries Against the Background of the Destructive Conditions of the Modern World Order. *A-factor: Research and Development (Humanities)* [A-faktor: nauchnye issledovaniya i razrabotki (gumanitarnye nauki)]. 2022; (1): 2. (In Rus.)
9. Nezhenets O. V. The UN as a Mediator in the Settlement of International Conflicts. *Epomen* [Epomen]. 2020; (35): 230–235. (In Rus.)

About the author:

Felix P. Furman, Professor of the Department of Jurisprudence of the North-Western Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy);
e-mail: furman-fp@ranepa.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6700-3690>