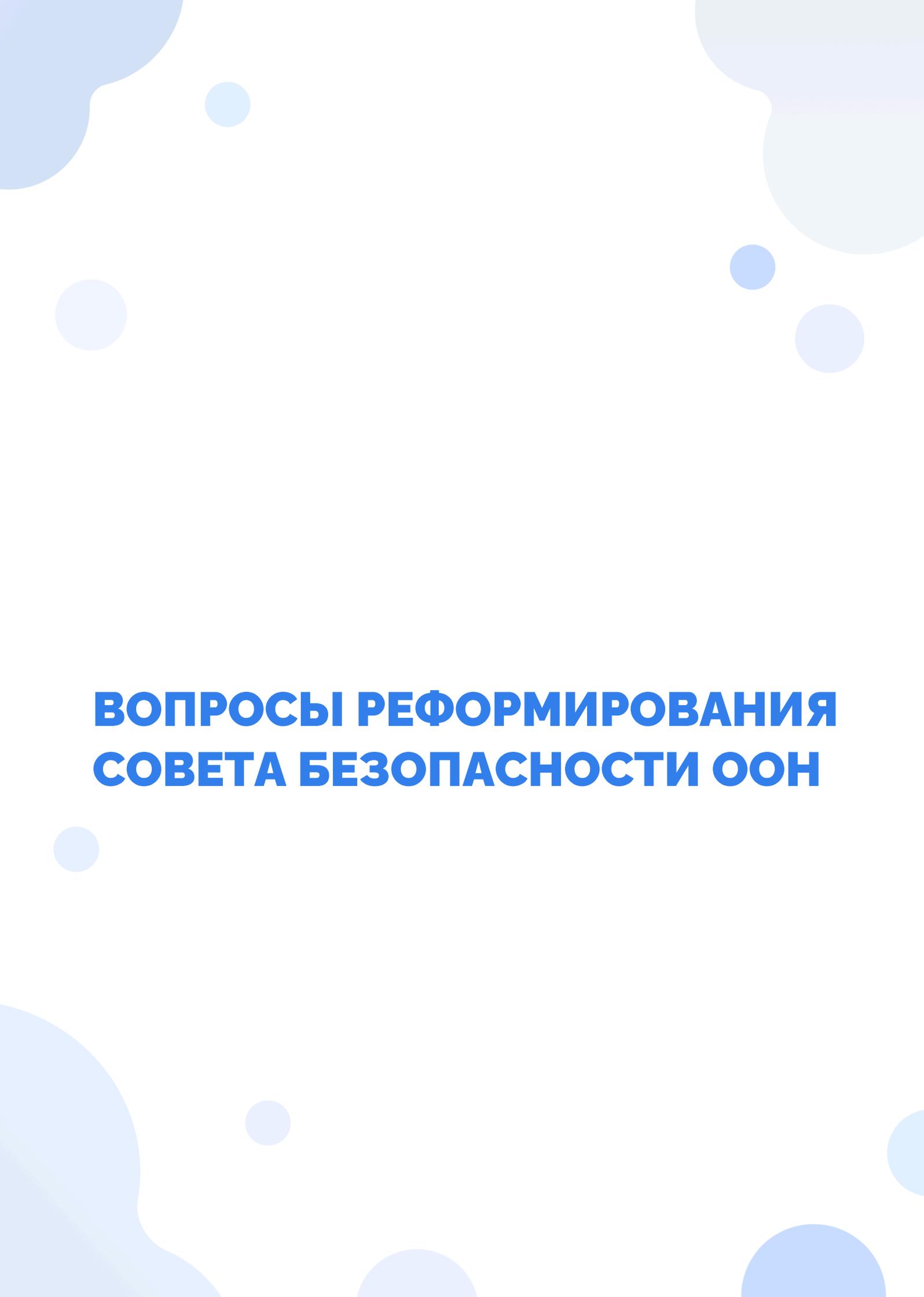




**ДОКЛАД
ЭКСПЕРТА
ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ**

МОСКОВСКАЯ
МЕЖДУНАРОДНАЯ
МОДЕЛЬ ООН
ИМ. В.И. ЧУРКИНА





ВОПРОСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ И АКТУАЛЬНОСТЬ.....	7
ГЛАВА 2. РЕФОРМА СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ: ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ.....	11
ГЛАВА 3. ПОЗИЦИИ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ПО ОСНОВНЫМ ВОПРОСАМ РЕФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ.....	17
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	27

ВВЕДЕНИЕ

Организация Объединенных Наций (ООН) – ведущая международная организация, объединяющая 193 государства мира. Ее цель – совместное решение вопросов международной безопасности, достижение устойчивого развития и укрепление международного сотрудничества. ООН была создана в 1945 году, и с этого момента представляет собой важнейшую площадку для непрерывного обсуждения актуальной международной повестки.

Структура Организации Объединенных Наций состоит из следующих частей:

- шесть главных органов: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности (СБ), Экономический и Социальный совет (ЭКОСОС), Секретариат, Международный суд и Совет по опеке (прекративший свою деятельность в 1994 году);
- вспомогательные органы ООН;
- специализированные учреждения ООН;
- функциональные комиссии ООН;
- департаменты, управления и отделения Секретариата, а также иные структурные подразделения Организации¹.

Совет Безопасности является одним из основных органов Организации Объединенных Наций и несет ответственность за поддержание международного мира и безопасности². В отличие от других органов ООН, СБ – единственная структура, резолюции которой имеют обязательный характер³.

¹Бекяшев К.А. Международное право : учебник для бакалавров. – Москва : Проспект, 2020. – 896 с.

²Совет Безопасности ООН. Главная страница URL: <https://main.un.org/securitycouncil/ru>

³Устав ООН (полный текст) // <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text>

С момента создания и первого заседания 17 января 1946 года в Черч-Хаусе (Вестминстер, Лондон) СБ вел активную деятельность по обеспечению международного мира, развитию сотрудничества и достижению согласия между государствами. За историю своего существования СБ видоизменялся: изначально он был представлен 5 постоянными и 6 непостоянными членами, а в 1963 году количество непостоянных членов было расширено до 10. Вопрос о расширении вызывал ожесточенные споры, но в итоге решение было поддержано подавляющим большинством (85% делегаций)⁴. Состав постоянных членов Совета Безопасности тоже изменялся – Китайская Республика под давлением стран социалистического блока была исключена из состава СБ в 1971 году, ее сменил представитель Китайской Народной Республики; в 1991 году Российская Федерация приняла на себя права и обязательства бывшего Советского Союза и заняла место постоянного члена Совета Безопасности ООН.

Для понимания современной ситуации в СБ требуется рассмотрение его исторической деятельности. Так, за XX в. Совет Безопасности, имея право применять военную силу в отношении государств-нарушителей международного права, провел ряд миротворческих операций, а также выступил как посредник в нескольких крупных вооруженных конфликтах: Корейская война (1950-1953 гг.), Конголезский кризис (1960-1965 гг.), миротворческая миссия ООН на Кипре (1964 г. – наст. время)⁵. Проблема заключалась в том, что вмешательство в крупные конфликты, где наблюдалась открытая конфронтация двух блоков,

⁴Отчет о заседании A/PV.1285 URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/ng9/098/38/pdf/ng909838.pdf>

⁵История миротворческих операций. Операции ООН по поддержанию мира URL : <https://peacekeeping.un.org/ru/our-history>

и их мирное урегулирование, затруднялось из-за нежелания СССР, США и КНР идти друг другу на уступки и возможности постоянными членами СБ наложить вето на проекты тех или иных резолюций. Так, Соединенные Штаты Америки в 1970 г. впервые воспользовались правом вето, чтобы предотвратить применение силы против правительства Южной Родезии⁶. Советский Союз, в свою очередь, в 1980-х гг. наложил вето на резолюцию СБ об осуждении ввода советских войск в Афганистан⁷. Использование СБ односторонних принудительных мер (ОПМ⁸) было ограничено только теми регионами, которые оказались вне зоны столкновения ведущих держав, являющихся также и постоянными членами СБ.

Расцвет деятельности Совета Безопасности произошел с окончанием Холодной войны и формированием однополярного мироустройства. В этот период произошли масштабные события, в том числе и в рамках миротворчества: СБ принял резолюцию о разрешении использования военной силы в отношении Ирака, совершившего вторжение в Кувейт, в результате чего разгорелась война в Персидском заливе (1990 год); миротворческие силы действовали в Сомали в 1992-1995 гг., обеспечивая безопасность гуманитарной миссии; миротворцы обеспечивали контроль за соблюдением мира в Хорватии, а впоследствии – и охрану аэропорта Сараево в период войн после распада Югославии (1992-1995 гг.). Последние две операции не принесли значительного успеха; так, в Сомали со стороны миро-

⁶Вето в Совете Безопасности (1970–1979 годы)

URL : <https://main.un.org/securitycouncil/ru/content/veto-70-79>

⁷Грошев С. Н., Морева О. С. Совет Безопасности ООН: полномочия, функции. Историческая роль (1950-1990 гг.) // Таврический научный обозреватель. 2015. №4-3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovets-bezopasnosti-oon-polnomochiya-funktsii-istoricheskaya-rol-1950-1990-gg>

⁸Заемский, В.Ф. Кому нужна реформа ООН. В интересах всех и каждого / В.Ф. Заемский – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Международные отношения, 2022 – 328 с. – ISBN 978-5-7133-1718-8

творческих сил погибло более 140 человек⁹. Дефицит средств, организационные сложности и другие проблемы позволили мировому сообществу понять, что возможности ООН ограничены¹⁰.

XXI век ознаменовал собой новую главу деятельности в истории ООН и СБ, связанную, в первую очередь, с борьбой против терроризма. После террористического акта 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, резолюция № 1373 Совета Безопасности¹¹ призвала государства к борьбе с терроризмом и укреплению международного сотрудничества в этой области. В связи с этим, миротворческие операции действуют в рамках конфронтации, как правило, с неправительственными вооруженными формированиями и политическими движениями. Такие игроки, как правило, в меньшей степени уважают принципы Устава ООН и не чувствуют обязанности придерживаться их, что приводит к большим сложностям в урегулировании ситуаций.

Таким образом, в истории СБ можно найти большое количество примеров успешной кооперации международных сил для поддержания мира и решения ключевых вопросов безопасности. Тем не менее, существующие недостатки Совета Безопасности появились еще с момента его создания, что связано, в первую очередь, с политизированностью диалога между членами СБ: так, с момента начала Холодной войны и после ее окончания, западные страны во главе с США проводили в ООН линию на обеспечение своего превосходства при рассмотрении всех вопросов.

⁹Операция Организации Объединенных Наций в Сомали II (ЮНОСОМ II)
URL: <https://www.un.org/ru/events/missions/past/somalia2.html>

¹⁰Заемский, В.Ф. Кому нужна реформа ООН. В интересах всех и каждого / В.Ф. Заемский – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Международные отношения, 2022 – 328 с. – ISBN 978-5-7133-1718-8.

¹¹UN Security Council resolution 1373 (2001) URL:
https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/oct_pe_handbook.pdf

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ И АКТУАЛЬНОСТЬ

В соответствии со статьей 24 Устава ООН на Совет Безопасности возлагается главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Для лучшего понимания компетенции Совета Безопасности необходимо разграничить полномочия СБ и Генеральной Ассамблеи ООН. В соответствии со статьей 11 Устава ООН Генеральная Ассамблея уполномочивается, помимо прочего, вырабатывать рекомендации в отношении принципов, определяющих регулирование вопросов, находящихся в ведении СБ. Эти рекомендации могут быть направлены Совету Безопасности и быть рассмотрены им, однако обязательной силы они не имеют. Генеральная Ассамблея также может обращать внимание Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности. В свою очередь, СБ вправе принять имеющую обязательную силу резолюцию по вопросам, относящимся к его компетенции, поэтому решение, принятое Советом Безопасности, подлежит исполнению.

На тесное взаимодействие Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности указывают также статьи 15 и 24 Устава ООН, в соответствии с которыми Совет Безопасности представляет на рассмотрение Генеральной Ассамблее ежегодные доклады и, по мере надобности, специальные доклады. В них указываются вопросы, по которым СБ были приняты решения, а также общая характеристика деятельности органа в течение года.

Важно отметить, что в соответствии со статьей 12 Устава ООН Генеральная Ассамблея не может произвольно давать рекомендации по вопросу,

рассматриваемому Советом Безопасности, – это возможно только в случае направления СБ официального запроса. Более того, Генеральный Секретарь ООН обязан получать согласие СБ на уведомление Генеральной Ассамблеи о принятом им решении. Таким образом, деятельность Совета Безопасности носит регламентированный характер, а возможность вмешательства в нее иных органов ООН строго ограничена.

Совет Безопасности состоит из пятнадцати государств-членов ООН: 5 постоянных и 10 непостоянных. Китайская Народная Республика, Франция, Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки являются постоянными членами Совета Безопасности. Страны «Большой пятерки» (и, в случае Советского Союза, их преемники) были победителями во Второй Мировой войне, а также обладают ядерным оружием, с чем связан их постоянный статус в СБ.

Десять непостоянных членов Совета Безопасности избираются Генеральной Ассамблеей сроком на два года. Основаниями их избрания являются степень участия в поддержании международного мира и безопасности, достижения других целей Организации, а также в соответствии со справедливым географическим распределением: пять – от государств Африки и Азии; один – от государств Восточной Европы; два – от государств Латинской Америки; два – от государств Западной Европы и других государств¹². После завершения срока представительства в роли непостоянного члена страна покидает Совет Безопасности и не может быть немедленно переизбрана. По состоянию на октябрь 2024 года непостоянными членами СБ являются

¹²ООН Устав ООН (Полный текст) URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text>

Албания, Бразилия, Габон, Гана, Мальта, Мозамбик, Объединенные Арабские Эмираты, Швейцария, Эквадор, Япония.

Главная особенность СБ отражена в пункте 25 Устава ООН — члены Организации соглашаются подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их.

Важной особенностью является также и то, что Совет Безопасности функционирует непрерывно на протяжении всего года. Это связано с необходимостью непрерывного контроля за международной безопасностью. При поступлении в СБ жалобы в отношении угрозы миру, в первую очередь, используются мирные средства, в том числе:

- установление принципов достижения согласия между сторонами;
- проведение расследования (в некоторых случаях) и осуществление посредничества;
- направление миссий;
- назначение специальных посланников;
- просьба Генерального секретаря об оказании услуг для достижения мирного разрешения спора.

В случае эскалации конфликта и начала военных действий, силы СБ направляются на его скорейшее завершение. Для этого, в том числе, используются следующие меры:

- указание о прекращении огня;
- направление военных наблюдателей или сил по поддержанию мира для деэскалации конфликта, организации буферных зон между противостоящими друг другу сторонами.

Для более эффективного разрешения, например, затянувшегося конфликта могут быть задействованы и принудительные меры:

- введение экономических санкций, оружейного эмбарго, финансовых штрафов, ограничений, запретов на поездки;
- разрыв дипломатических отношений;
- блокада и коллективные военные мероприятия.

При этом необходимо принимать во внимание, что описанные меры в первую очередь направляются против тех, кто несет ответственность за политику, нарушающую международное право, при одновременном сведении до минимума воздействия принятых мер на другие части населения и экономики¹³.

С момента создания ООН и СБ расстановка сил на мировой арене и характер международных отношений в целом значительно изменились. В связи с этим существующее устройство Совета Безопасности критикуется как устаревшее и в меньшей мере отвечающее современным вызовам. Это подчеркивает **актуальность** реформирования Совета Безопасности как ключевого органа ООН; успешные действия в этом ключе могут укрепить роль Организации Объединенных Наций как ведущей площадки для решения вопросов безопасности и международного мира, а Совету принесут повышение эффективности его работы.

¹³ООН Что такое Совет Безопасности?

URL: <https://main.un.org/securitycouncil/ru/content/what-security-council>

ГЛАВА 2. РЕФОРМА СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ: ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Потенциальная реформа Совета Безопасности Организации Объединенных Наций должна быть направлена на укрепление его потенциала с целью эффективного выполнения им полномочий, закрепленных в Уставе ООН.

Наиболее дискуссионными вопросами в рамках реформирования Совета Безопасности является следующее:

1. Проблема регионального представительства и, вследствие этого, расширение членского состава Совета Безопасности и критерии выбора новых членов;
2. Рабочие методы Совета Безопасности;
3. Возможность наделения новых членов Совета Безопасности правом вето.

Право вето, которым обладают пять постоянных членов Совета Безопасности, является одним из главных предметов дискуссий в рамках реформирования Совета Безопасности.

В соответствии со статьей 27 Устава ООН¹⁴ решения Совета Безопасности по непроцедурным вопросам считаются принятыми, если за них поданы голоса девяти членов СБ, включая совпадающие голоса всех постоянных членов. То есть решение может считаться принятым только в случае, если все постоянные члены СБ единогласно выразят согласие с ним. Таким образом, в случае, если хотя бы один из постоянных членов не поддержит то или иное решение, оно не может быть принято даже в случае,

¹⁴Устав ООН (полный текст) // <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text>

если остальные 14 членов (включая 10 непостоянных) поддержат его.

Примером наложения право вето постоянным членом Совета Безопасности может выступить следующее: в апреле 2024 года Российская Федерация «заблокировала» проект резолюции о неразмещении ядерного оружия в космосе. «За» проект, подготовленный Японией и США, проголосовали 13 из 15 членов СБ, включая 10 непостоянных членов; Китай от голосования воздержался. Заместитель постоянного представителя РФ в ООН Дмитрий Полянский обосновал наложение Россией вето тем, что проект резолюции сфера его охвата ограничивается лишь оружием массового уничтожения¹⁵. В свою очередь 21 мая 2024 года Россия представила собственный проект резолюции, направленный на недопущение общей милитаризации космического пространства, который, тем не менее, был заветирован США.

Таким образом, все стороны конфликта используют право вето. В феврале 2024 года США проголосовали против проекта резолюции о немедленном прекращении огня в Секторе Газа¹⁶. После этого вопрос о независимости Совета Безопасности от политических факторов получил свое развитие: в то время как большинство членов Совета Безопасности поддержали необходимость прекращения боевых действий во имя международного мира и безопасности, использование права вето лишь одним из членов СБ не позволило принять это решение.

В основе дискуссии о возможности изменения статуса постоянного члена Совета безопасности лежат соображения экспертов отдельных стран

¹⁵РБК Россия наложила вето на резолюцию ООН о запрете ядерного оружия в космосе URL : <https://www.rbc.ru/politics/24/04/2024/66295f989a79477bdedfde01>

¹⁶Коммерсантъ США прикрыли Израиль с двух фронтов URL : <https://www.kommersant.ru/doc/6531290>

об изменившейся за 80 лет конъюнктуре международных отношений. По их мнению, действующий состав постоянных членов Совета Безопасности не отражает фактическое положение дел. Он остается неизменным с 1945 года, когда определяющее влияние на мировое сообщество оказывали победители во Второй Мировой войне, которые и получили соответствующие места в СБ. Однако спустя почти 80 лет со дня основания ООН политическая ситуация на мировой арене претерпела значительные изменения.

Так, в феврале 2022 года Великобританией был подготовлен проект резолюции, в соответствии с которым Российской Федерацию предлагалось исключить из числа постоянных членов Совета Безопасности на фоне российской специальной военной операции. Впоследствии такие предложения вносились и рядом других государств¹⁷.

Тем не менее, механизмов исключения страны из состава постоянных членов Совета Безопасности не существует. Министр иностранных дел РФ Сергей Лавров дал официальный ответ на этот вопрос: «Не пытайтесь ничего объяснять британским представителям. Их абсолютная неадекватность давно всем хорошо известна»¹⁸.

Для решения по всем вопросам реформы ООН при голосовании в Генеральной Ассамблее необходима поддержка 2/3 государств-членов. Кроме того, любое изменение Устава ООН для вступления в силу требует одобрения всеми постоянными членами СБ.

Вопрос о **региональном представительстве** в Совете Безопасности тесно связан с увеличением числа его членов.

¹⁷Парламентская газета Кто пугает Россию исключением из Совета Безопасности ООН URL : <https://www.pnp.ru/politics/kto-pugaet-rossiyu-isklyucheniem-iz-soveta-bezopasnosti-oon.html>

¹⁸РБК Лавров заявил, что механизма для лишения России места в Совбезе ООН нет URL : <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/621f996f9a79471df54dac0c>

В настоящее время постоянные члены СБ не обеспечивают представительство всех регионов. Так, среди них нет ни одного государства из Африки и Южной Америки, а из всех азиатских государств кресло постоянного члена получил лишь Китай.

Говоря о **необходимости расширения состава Совета Безопасности ООН**, важно рассмотреть две точки зрения:

Согласно **первой** из них, расширение Совета Безопасности неизбежно. Однако оно должно быть четко выверенным и принятым в строгом соответствии с установленными порядками принятия наиболее важных решений. Основной проблемой в данном случае становится отсутствие единообразного понимания того, какие конкретные шаги должны быть для этого предприняты.

Так, Российскую Федерацию не устраивает существующий уже много лет тупик в связи с медленными темпами продвижения реформы СБ, которая придала бы составу этого органа характер в большей степени отражающий современные международные реалии. Россия также готова принимать активное участие в проведении реформы и прикладывать максимальные усилия для урегулирования максимально возможного числа вопросов, связанных с организацией работы Совета Безопасности¹⁹ и имеет четкую позицию по данному вопросу: министр иностранных дел Сергей Лавров указывал, что расширение состава СБ возможно исключительно за счет представителей Азии, Африки и Латинской Америки. При этом дополнительное включение в Совет Безопасности западных или европейских стран не может быть поддержано Российской Федерацией.

¹⁹Проблема реформирования Совета Безопасности: официальная позиция МИД России URL : https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/un/organs/1688439/

Предложения о расширении озвучиваются и с другой стороны: в сентябре 2022 года президент США Джо Байден предложил добавить шесть новых постов вопросу: министр иностранных дел Сергей Лавров указывал, что расширение состава СБ возможно исключительно за счет представителей Азии, Африки и Латинской Америки. При этом дополнительное включение в Совет Безопасности западных или европейских стран не может быть поддержано Российской Федерацией.

Предложения о расширении озвучиваются и с другой стороны: в сентябре 2022 года президент США Джо Байден предложил добавить шесть новых постоянных членов в Совет Безопасности. В числе стран, которые могли бы войти в обновленный состав СБ, Байден выделил Германию и Японию. Идея США была поддержана Францией и Великобританией, которые также предложили добавить в состав СБ Бразилию, Индию и ЮАР²⁰.

Государства, не являющиеся постоянными членами Совета Безопасности, также высказывают предложения о порядке расширения СБ. В 2005 году Германия, Япония, Индия и Бразилия подготовили свой проект изменений, направленных на расширение Совета Безопасности. Помимо требования о признании себя в качестве постоянных членов СБ, «группа четырех» предложила следующие нормы представительства:

- количество постоянных членов СБ - 11 (5 + 6 новых государств);
- страны Азии и Африки - по 2 постоянных и 1 непостоянному члену;
- Западная Европа и Латинская Америка - по 1 постоянному и 1 непостоянному месту²¹.

²⁰ РИА Новости Байден предложил внести существенные изменения в Совбез ООН URL: <https://ria.ru/20230612/sovbez-1877685136.html>

²¹Злоказова Н.Е. Реформа Совета Безопасности ООН: основные сценарии и проблемы // Вестник ВГНА. - 2008. - №2

Вторая позиция подразумевает сохранение «компактности» Совета Безопасности. Чрезмерное расширение его численного состава (как постоянных, так и непостоянных членов) может привести к снижению его эффективности и работоспособности. Так, в случае увеличения количества государств-членов СБ необходимо увеличивать кворум для принятия тех или иных решений, что может негативно сказаться на возможности достижения соглашения по тем или иным вопросам. Особенно ярко данная проблема получает выражение в вопросе увеличения постоянных членов Совета Безопасности — чем больше стран получают эти места, тем сложнее будет достичь их общей позиции, необходимой для принятия СБ решения по непроцедурным вопросам.

В поддержку данной позиции стоит также отметить, что непостоянные члены Совета Безопасности, избираемые на два года (и, вследствие этого, постоянно меняющиеся между собой), и так представляют разные континенты: таким образом, каждый из членов ООН уже может участвовать в принятии решений Советом Безопасности.

На данный момент государства-члены сходятся во мнении, что число непостоянных членов Совета Безопасности должно быть расширено. Дискуссионными, однако, представляется порядок такого расширения. Темой, вызывающей серьезную дискуссию, является возможное увеличение числа постоянных мест в Совете Безопасности. Страны высказывают позиции, часто не находящие между собой точек соприкосновения. Некоторые из которых нуждаются в дополнительном анализе.

ГЛАВА 3. ПОЗИЦИИ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ПО ОСНОВНЫМ ВОПРОСАМ РЕФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ

Существующее положение дел в ООН, отражающее необходимость реформ в Организации, создает риск снижения ее авторитета, а также утрачивания роли центрального органа международной дипломатии. Данная ситуация угрожает появлением иных, менее регулируемых механизмов организации международных отношений в качестве альтернативы не справляющейся с задачами ООН²². Подобное потенциальное развитие событий вызывает беспокойство у членов мирового сообщества, внутри которого с 1994 г. активно ведется дискуссия по вопросу реформы СБ.

Однако, чтобы реформа была способна решить накопившиеся проблемы, она должна быть выстроена на принципе учета абсолютно всех позиций участников процесса без отбора отдельных проектов как «базовых», от которых будут развивать реформу. Только такой подход позволит в конечном счете обеспечить консенсус среди государств-членов при внесении изменений в Устав ООН, что является еще одним ключевым принципом. Именно консенсус (а не 2/3 голосов ГА, что соответствует юридической норме работы ООН) сделал реформу 1963 года успешной²³.

Несмотря на многолетнюю дискуссию, на сегодняшний день ни одна из существующих моделей

²²Заемский, В.Ф. Кому нужна реформа ООН. В интересах всех и каждого / В.Ф. Заемский – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Международные отношения, 2022 – 328 с.

²³Там же. С.88

реформы не пользуется преобладающей поддержкой в ООН. Однако выделились группы стран со схожей позицией. При изложении позиций стран учитываются уже указанные в докладе вопросы реформирования СБ ООН (Категории членского состава, региональная представленность, размер совета и его рабочие методы, право вето).

Для начала следует рассмотреть **позиции отдельных групп стран**. Активные сторонники срочного расширения Совета Безопасности – Германия, Япония, Индия, Бразилия (группа «четырех» или G4). Члены данной группы получили наибольшую поддержку своих кандидатур среди государств-членов, потому воспринимаются как самые серьезные фавориты на вступление в СБ в качестве постоянных членов. «Четверка» настаивает на том, чтобы «применительно к постоянному и непостоянному членству в Совете Безопасности должна быть усилена роль и увеличена представленность развивающихся стран, а также всех тех государств, которые вносят значительный вклад в укрепление глобального мира и безопасности»²⁴. Иными словами, новые центры силы должны быть в представлены в Совете Безопасности.

Пытаясь получить поддержку своей инициативы со стороны африканских стран, «четверка» подчеркивает необходимость представительства на уровне непостоянных и постоянных членов государств Африки. По вопросу вето позиция «группы Четырех» сводится к тому, что решение о возможности наделения новых постоянных членов правом вето должно быть принято на обзорной конференции через 15 лет после вступления в силу предлагаемых поправок к Уставу ООН²⁵.

²⁴Представительства Германии в России. Совместное заявление глав МИД стран "Группы четырех", посвященное вопросам реформирования Совета Безопасности ООН. URL:<https://germania.diplo.de/ru-ru/g4/2677524>

В ходе работы разгорелась борьба между тремя странами: Германия и Япония против Италии. Рим категорически против включения в состав Совета Безопасности Берлина и Токио, аргументируя это тем, что тем самым происходит дискриминация в отношении Италии, как страны, также проигравшей Вторую мировую войну.

Противовесом G4 выступает «Кофейный клуб» или «Клуб объединившихся в поддержку консенсуса», который включает в себя Италию, Испанию, Южную Корею, Мексику, Канаду, Пакистан, Турцию, Аргентину, Мальту, Колумбию, Коста-Рику и Сан-Марино. Их позиция заключается в том, что количество мест постоянных членов СБ ООН должно оставаться неизменным, а увеличение числа представителей должно коснуться только непостоянных мест в СБ²⁶. Участники этой группы считают, что расширение числа постоянных членов СБ противоречит курсу на демократизацию, так как это значительно осложняет процесс включения других стран в Совете Безопасности в качестве непостоянных членов, а также подчеркивает неравенство между ставшими постоянными членами и остальными государствами-членами ООН.

Следующее объединение стран – Африканская группа или Афросоюз, состоящий из 54 государств²⁷.

²⁵Financial Express. UN reforms: India, G4 nations open to not exercising veto initially as permanent Security Council members URL: <https://www.financialexpress.com/world-news/un-reforms-india-g4-nations-open-to-not-exercising-veto-initially-as-permanent-security-council-members/579996/>

²⁶Проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/59/L.68.. URL: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/a-59-L-68.php>

²⁷Алжир, Ангола, Бенин, Ботсвана, Буркина-Фасо, Бурунди, Габон, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, ДРГ, Джибути, Египет, Замбия, Зимбабве, Кабо-Верде, Камерун, Кения, Коморы, Республика Конго, Кот-д'Ивуар, Лесото, Либерия, Ливия, Маврикий, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Мали, Марокко, Мозамбик, Намибия, Нигер, Нигерия, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сейшелы, Сенегал, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Танзания, Того, Тунис, Уганда, ЦАР, ЧАД, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эсватини, Эфиопия, ЮАР, Южный Судан

Это объединение придерживается принятых в 2005 г. положений «консенсуса Эзульвини»²⁸ и Сиртской декларации, которые предполагают создание для африканских государств двух постоянных мест с правом вето и пяти непостоянных мест. Более того, Ливия и Сенегал продвигали идею о немедленном предоставлении Африки места постоянного члена с правом вето вне зависимости от продвижения дискуссии о реформе СБ ООН.

По вопросу вето позиция Афросоюза сводится к тому, что решение о возможности наделения новых постоянных членом правом вето должно быть принято на обзорной конференции через 15 лет после вступления в силу предлагаемых поправок к Уставу ООН. Данное предложение нашло поддержку со стороны «Четверки»²⁹, которая тем самым стремится ускорить процесс реформирования.

Ожидая, что странам африканского региона достанется постоянное членство в Совете Безопасности, ЮАР, Нигерия, Египет, Сенегал и Ливия намереваются получить кресло в Совете Безопасности. Желание быть представленным в обновленном органе высказали и региональные организации – Лига арабских государств и Организация исламского сотрудничества. Схожую инициативу выдвинули Италия и Испания, являющиеся противниками расширения представительства отдельных европейских держав в СБ: они предлагают создать одно постоянное место для всех стран ЕС³⁰.

²⁸The common African position on the proposed reform of the united nations: «The Ezulwini consensus». URL: https://web.archive.org/web/20090205142414/http://www.africa-union.org/News_Events/Calendar_of_%20Events/7th%20extra%20ordinary%20session%20ECL/Ext%20EXCL2%20VII%20Report.pdf

²⁹The Huffington Post. India Offers To Temporarily Forgo Veto Power If Granted Permanent UNSC Seat. URL: <https://web.archive.org/web/20170308181726/http://www.huffingtonpost.in/2017/03/08/india-offers-to-temporarily-forgo-veto-power-if-granted-permanent/>

³⁰The Telegraph Italy bidding for EU seat on UN Security Council URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/politics/6562133/Italy-bidding-for-EU-seat-on-UN-Security-Council.html>

Наблюдая противоположность подходов к реформе в мировом сообществе, Германия, Голландия, Кипр, Малайзия, Румыния и Великобритания организовали группу стран по созданию свободного процесса. Их предложение направлено на создание «стартовой точки» оформления реформы. Предлагается на основе взаимоисключающих подходов подготовить новый документ с использованием позиционных положений противостоящих лагерей, который мог бы стать отправной точкой для будущих межправительственных переговоров³¹. Необходимо отметить, что для достижения эффективности принятой в конечном счете реформы необходимо учитывать одновременно все инициативы и подходы, не пытаясь универсализировать их, тогда как «стартовый документ» рискует стать отражением преимущественно одной из существующих позиций.

В 2008 году выделилась группа «L.69»³², чьи взгляды схожи с позициями «Четверки»: представители группы предлагают добавить в Совет Безопасности 6 новых постоянных мест с правом вето и 6 новых непостоянных мест. Полный официальный состав полностью не раскрывается, но известно, что членами группы являются 42 малые и средние страны.

«Четверка», стремясь ускорить процесс реформирования Совета Безопасности, в 2016 году, в ходе 71-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, объединилась с представителями группы L.69 (рядом стран Латинской Америки, Африки, Азии, Северной Европы, Францией, Великобританией) и частью стран

³¹United Nations Letter from the Co-Chairs of the Intergovernmental Negotiations on the Question of the Equitable Representation on and the Increase in the Membership of the Security Council.
URL : <https://www.un.org/en/ga/president/67/pdf/letters/20130117-seccouncil.pdf>

³²Проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/61/L69 URL: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/a-61-l-69-rev-1.php>

«Большой Пятерки». Она также объявила о создании «Группы друзей реформы СБ»³³, чья общая идея заключается в создании постоянных мест в Совбезе. Таким образом G4 желает ускорить создание документа, который затем будет возможно преобразовать в проект реформы.

Позиции пяти постоянных членов Совета Безопасности относительно возможности его реформы также нуждаются в дополнительном исследовании. На данный момент уместно говорить о том, что все пять постоянных членов Совета Безопасности согласны, что СБ требует адаптации к современным реалиям, но по основным вопросам единства мнения нет. Например, Великобритания и Франция считают допустимым установление новых рамок, внутри которых должны действовать действующие постоянные члены СБ. Данная позиция находит отражение в вопросе применения права вето: Лондон и Париж готовы ограничить себя в его применении³⁴. Великобритания и Франция также поддерживают позицию «четверки» по вопросам количества новых мест и регионального представительства.

В то же время, эти страны выдвинули собственную инициативу промежуточного варианта реформы, согласно которой в Совете Безопасности должны быть созданы непостоянные места с возможностью переизбрания несколько раз подряд. В случае

³³Члены «Группы друзей реформы СБ» от «Группы четырех»: Бразилия, Германия, Индия, Япония Группа; «L.69»: Багамские острова, Барбадос, Бенин, Бутан, Вануату, Гаити, Гайана, Гамбия, Гренада, Доминиканская Республика, Кабо-Верде, Маврикий, Микронезия, Монголия, Науру, Нигерия, Никарагуа, Палау, Папуа - Новая Гвинея, Руанда, Самоа, Сейшелы, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия; Соломоновы острова, Суринам, Тимор-Лешти, Тувалу, Эквадор, ЮАР, Ямайка; Стран «пятерки»: Великобритания, Франция; Северной Европа: Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия, Швеция

³⁴ТАСС Постпред: Великобритания согласна на добровольное ограничение права вето в СБ ООН URL : <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2178455?ysclid=m2td4s9wbn645059209>.

«срабатывания» этой системы несколько раз, непостоянный член получал бы статус «полупостоянного»³⁵. Также оба государства выступают за то, что реформа может быть принята при наличии 2/3 голосов в ГА, аргументируя это тем, что данный подход соответствует нормам Устава ООН и устоявшейся практике, от которой отступать не стоит.

Китай не выступал с развернутыми предложениями относительно реформы СБ ООН, но публично заявлял о необходимости увеличения представительства развивающихся стран Глобального Юга, в особенности Африки³⁶. Стоит отметить причины, по которым Пекин не поддерживает проект «Четверки»:

1. Считает недопустимой кандидатуру Японии на место постоянного члена.
2. Выступает против форсирования переговоров по реформе СБ и уменьшения количества обсуждаемых планов³⁷.

Публично США ограничивались поддержкой кандидатуры Японии на пост постоянного члена³⁸. Однако в 2023 году президент США Джо Байден заявил, что Совет Безопасности должен быть расширен за счет предоставления мест постоянных членов странам Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна³⁹. В то же время американское

³⁵МИД РФ О РЕФОРМЕ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН
URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/un/1751430/

³⁶МИД КНР Ван И рассказал о взглядах Китая на реформу Совета Безопасности ООН URL: https://www.fmprc.gov.cn/rus/wjdt/wshd/202410/t20241001_11501734.html

³⁷РИА Новости Китай выступает против временных рамок в работе над реформой СБ ООН URL : <https://ria.ru/20151030/1310974508.html?ysclid=m2tdd8qt2n491977218>

³⁸РБК Байден поддержал постоянное членство Японии в Совбезе ООН URL : <https://www.rbc.ru/politics/23/05/2022/628b1a6a9a7947a8fb794951?ysclid=m2v3gpbng0112033960>

³⁹ТАСС Право вето и возможности расширения. Зачем политики предлагают реформировать Совбез ООН URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17045731?ysclid=m2v39gua8z526708889>

издание The Washington Post заявляет, что постоянное представительство США при ООН готовит проект реформы Совбеза, согласно которому состав органа должен быть увеличен на 5-6 постоянных членов (которыми предполагаются Германия, Индия, Япония, Бразилия и как минимум одна африканская страна) без права вето⁴⁰.

Однако Вашингтон выдвинул критерии постоянного членства в СБ ООН⁴¹, согласно которым географический фактор является второстепенным. Исходя из предложенных США параметров, можно сделать вывод, что Вашингтон стремится не допустить присвоения развивающимся странам статуса постоянного члена Совета Безопасности. Для США неприемлемо, чтобы новые постоянные члены получили право вето.

Несогласие у Вашингтона вызывает и возможное создание «**полупостоянных**» членов (инициатива Франции и Великобритании). Данное положение, по мнению США, заставит страны заниматься «подыгрыванием» Генеральной Ассамблее с целью получить переизбрание. «Полупостоянные» члены будут склонны уклоняться от принятия непопулярных решений, что является особенностью работы Совбеза. Следовательно, введение в СБ новых членов с данным статусом снизит эффективность его работы.

Для Российской Федерации главным критерием остается эффективность и сбалансированность

⁴⁰The Washington Post U.S. seeks to expand developing world's influence at United Nations URL : <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/06/12/biden-un-security-council-reform/>

⁴¹Экономический потенциал страны, военная мощь, численность населения, уровень практического участия в миротворчестве, приверженность демократии, размер финансовых взносов в систему ООН и др.

обновленного Совета Безопасности. Добиться этого, по мнению РФ, можно только в результате ограниченного расширения Совета. В Москве скептически относятся к предложению «Четверки», так как обзор работы СБ, «планируемый» через 15 лет после реформы, с самого начала работы обновленного состава закладывает основу для «неестественного» функционирования органа, заставляя принимать во внимание факт этого приближающегося события. Более того, в сентябре 2024 г. С.В. Лавров заявил, что Россия не поддержит Германию и Японию, являющихся членами G4, в качестве постоянных членов СБ ООН. Ранее в 2023 г. Москва подтвердила поддержку Бразилии и Индии, а также подчеркнула необходимость удовлетворить интересы африканского континента⁴³.

В то же время РФ готова пойти на уступки в вопросе включения в реформу положения о проведении через 15 лет обзора работы СБ, предлагаемого «Четверкой», если будет складываться компромиссный сценарий, включающий в себя введение категории «полупостоянных членов».

Обещание поддержать кандидатуры отдельных стран ставит Россию в затруднительное положение. В случае отсутствия консенсуса среди государств-членов относительно включения данных стран в число постоянных членов Совета Безопасности Москва будет вынуждена скорректировать свою позицию с целью достичь единства мнения. В то же время, хотя наделение Японии статусом постоянного члена СБ ООН могло бы рассматриваться Токио как справедливое, это не отражает интересы РФ в полной

⁴²RT Лавров: Россия не поддержит Германию и Японию в качестве постоянных членов СБ ООН

URL:<https://russian.rt.com/world/news/1373757-lavrov-oon-germaniya-yaponiya?ysclid=m2v3zb5313919867797>

⁴³МИД РФ Выступление Министра иностранных дел России С.В. Лаврова 17 апреля 2023 года URL : <https://clck.ru/3EHJ66>

мере: Москва и Токио не подписали мирный договор по итогам Второй мировой войны, а Япония до сих пор сохраняет территориальные претензии к России.

Стоит также обратить внимание на предложения по изменению работы механизма применения постоянными членами СБ права вето, которым они обладают. В ходе дискуссии по вопросу применения права вето была выдвинута инициатива по реформированию рабочих методов СБ ООН с целью «обеспечения подотчетности, транспарентности, вовлеченности государств-членов, представительности и легитимности» работы СБ ООН. Предлагается обязать постоянных членов СБ в течение 5 рабочих дней объясниться в ГА по причинам применения права вето. Также содержится пункт с требованием воздерживаться от применения права вето в случаях, связанных с геноцидом, преступлениями против человечности, серьезными и систематическими нарушениями международного гуманитарного права⁴⁴. Последнее предложение идет в разрез с позициями РФ, КНР и США, не желающими ограничивать себя в вопросах применения права вето.

⁴⁴РСМД Французский вираж URL : <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/frantsuzskiy-virazh/?ysclid=m2w8d1z5by977837003>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реформа Совета Безопасности Организации Объединенных Наций - ключевой вопрос эффективности функционирования не только самого СБ, но и всей Организации. Ряд проблем, связанных с работой СБ, появился непосредственно после его создания, а изменение международной обстановки привела к усугублению этой ситуации. Решение существующих вопросов проблематично ввиду разных интересов членов Совета Безопасности. Тем не менее, при должной кооперации и сотрудничестве этих государств появляется надежда на организацию справедливой и всеобъемлющей работы СБ, отвечающей изначальным целям его создания.

Попытки поиска общего решения существуют и сейчас. Помимо активной выработки теоретических подходов к реформированию СБ можно наблюдать практические устремления государств-членов ООН к поиску компромиссов. Данное положение представляет собой результат отсутствия прогресса в дискуссии, где каждая отдельная группа государств продвигала исключительно свое видение реформы СБ. Пытаясь ускорить процесс реформирования, группы стран солидаризируются друг с другом по ряду важнейших вопросов.

Например, все стороны согласны с тем, что в обновленном СБ в качестве постоянного члена должна быть представлена как минимум одна африканская страна. Подавляющее большинство ведущих государств-членов не оспаривают намерение Бразилии и Индии стать постоянными членами СБ. Однако справедливо будет высказывание, что мировое сообщество еще далеко от принятия единого решения. Ни по одному из основных практических вопросов реформы Совета Безопасности до сих пор не найден консенсус, что

критически важно для обеспечения эффективности СБ при принятии поправок к Уставу ООН. Попытки ускорить реформу нередко встречают сопротивление, так как не все страны могут быть согласны с методологией этого «ускорения».

В конечном счете, скорейшее принятие поправок к Уставу ООН является необходимым, так как деятельность Организации Объединенных Наций (и, в частности, Совета Безопасности) на данный момент сталкивается с возрастающей критикой. Повышение эффективности ООН означает сохранение за ней роли общепризнанного центра международных отношений, придающего им регулируемый характер. Мировое сообщество должно объединить усилия с целью сохранения Организации, созданной однажды в целях избежания крупных вооруженных конфликтов, и найти выход из текущей ситуации.