

ВПЛИВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА ПРОЦЕС РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ООН: ВИКЛИКИ ХХІ СТОЛІТТЯ

Наукові праці МАУП, 2013, вип. 2(37), с. 78–83

*Розвиток сучасної політичної теорії та науки міжнародних відносин
напрямую пов'язаний з комплексними дослідженнями тих процесів, які нині
можна вважати визначальними для переважної більшості країн світу.*

Глобальні зміни, що відбуваються у сучасному світі і зумовлюють специфіку світового розвитку в ХХІ ст., актуалізують потребу аналізу реформування як структури, так і основних напрямів діяльності цілого ряду міжнародних організацій. У цьому сенсі можна стверджувати, що розвиток сучасної політичної теорії та науки міжнародних відносин прямо пов'язаний з комплексними дослідженнями тих процесів, які нині можна вважати визначальними для переважної більшості країн світу. Справді, якщо раніше головними детермінантами трансформацій завжди були національні інтереси, які могли змінити загальні параметри відносин між державами не тільки в окремо взятому регіоні, а й у світі в цілому, то нині ми стаємо свідками актуалізації саме міжнародних або глобальних контекстів. Очевидно, що подібна зміна на рівні загальної архітектури міжнародних відносин потребує відповідного науково-теоретичного осмислення.

Разом з тим, вказуючи на науково-теоретичну значущість питання аналізу специфіки впливу глобалізації на процес реалізації функцій ООН, слід відзначити елементи її актуальності, що визначають її місце в системі сучасної міжнародної політики та міжнародного права. З-поміж них назвемо найважливіші. По-перше, необхідно наголосити на тому, що основна мета створення нової архітектури світового співтовариства у сучас-

них умовах — це реформування Організації Об'єднаних Націй, модифікація її структурної організації для вирішення нових завдань і формування функціональних алгоритмів дій на виклики, що постали перед державами світу і самою Організацією у ХХІ ст. Саме в цьому полягає цінність ООН як могутнього фактора, здатного активізувати глобальні трансформації і спрямувати їх у русло економічного, гуманітарного та екологічного розвитку народів. У цьому контексті виняткової актуальності набувають питання визначення основних напрямів впливу глобалізації на процес функціонування ООН, а також її поступового реформування з метою якомога більш ефективного розв'язання тих проблем, що наразі стоять на порядку денному розвитку всіх без винятку сучасних світових держав. По-друге, не викликає сумніву, що наразі ми стаємо свідками зміни основних напрямів діяльності ООН, на що було чітко вказано в Декларації тисячоліття. Однак у нових документах ООН, зокрема у доповідях її Генерального секретаря, ці напрями набули свого подальшого розвитку й деталізацію. Більше того, розташування пріоритетів у реалізації таких напрямів, які, по суті, виступають як функції ООН, сприяло не тільки тимчасовій перспективі їх становлення, розвитку і втілення в практичній діяльності інститутів ООН, а й більш відповідальному підходу держав-членів до усвідомлення сво-

її ролі у втіленні їх у життя. Очевидно, що аналіз сутності цих змін неможливий поза усвідомленням тих причин, що їх спонукали. У цьому контексті істотно актуалізується питання комплексного дослідження впливу глобалізаційних процесів на діяльність ООН, адже від цього напряму залежать не тільки можливості, а й загальні перспективи успішного реформування цієї організації відповідно до викликів нового тисячоліття. Нарешті, по-третє, слід зазначити, що застосування функціонального підходу до аналізу діяльності ООН розкриває всю багаторівневість її діяльності. Це допомагає не тільки глибше зрозуміти сутність такої діяльності, а й прямо пов'язати призначення її структур, процеси становлення і розвитку нових інституціонально-структурних елементів із системою оновлюваних функцій ООН. Таким чином, подальша науково-теоретична розробка проблематики впливу глобалізації на процес функціонування ООН (так само, як і на зміни у загальній системі функцій цієї організації) постає актуальним і важливим у практичному контексті завданням теорії міжнародних відносин, а також цілого ряду інших наук, які дають змогу надати об'єктивну картину тих змін, що наразі відбуваються в системі міжнародної співпраці.

Утім, перш ніж розпочати наше дослідження, необхідно зробити деякі уточнення загальнометодологічного характеру. Річ у тім, що поняття “функція”, як фундаментальна категорія науки і загальнолюдської практики, становить особливий інтерес у дослідженні різних соціальних феноменів, оскільки під нею розуміють насамперед залежність, що спостерігається між різними соціальними процесами в рамках суспільної системи, і роль, що її певний соціальний інститут виконує у зв'язку з потребами суспільної системи і складових її верств, груп та індивідів [1, 223]. Таке широке й водночас методологічне розуміння категорії функції дає можливість застосувати її і до діяльності ООН, визначивши їхній зміст як основні напрями діяльності цієї найважливішої міжнародної інституції, які стоять перед нею в різні етапи її розвитку, реалізація яких здійснюється за допомогою

спеціальних форм і методів. Фактично вже з цього визначення стає очевидним, що функції ООН не можна тлумачити як певну застиглу систему, адже насправді кожна з них має свою зовнішню детермінацію, суть якої полягає у зв'язку з тими чи іншими процесами, які відбуваються у світі і потребують певної реакції ООН. У найзагальнішому плані ці “зміни” можуть бути описані поняттям глобалізації.

Отже, як основні напрями діяльності ООН її функції можна класифікувати на підставі одразу кількох критеріїв. По-перше, за хронологічним критерієм їх можна визначити як короткострокові (оперативні), середньострокові (тактичні) і довгострокові (стратегічні). По-друге, за об'єктним складом: гуманітарні, економічні, політичні, екологічні тощо. По-третє, за суб'єктним складом їх реалізації: на функції, реалізовані самою Організацією, тобто її основними органами; на функції, реалізовані Організацією разом з її спеціалізованими органами; на функції, реалізовані спеціалізованими органами ООН; на функції, реалізовані на рівні держав-членів Організації (рівень країн). Причому слід мати на увазі, що з урахуванням системного підходу кожен із зазначених рівнів, у свою чергу, може бути розбитий на цілий ряд підрівнів. Наприклад, на рівні країн можна розрізнити функції, реалізовані державами — членами ООН самостійно або за допомогою спеціалізованих установ ООН, її регіональних представництв, неурядовими організаціями національного рівня тощо.

Загалом, для структурного розуміння функцій ООН і механізму їх реалізації варто враховувати, що зміст кожної з функцій будь-якої із міжнародних інституцій, у тому числі й ООН, становлять ряд взаємодіючих елементів [2, 11]. До таких елементів належать: а) предмет функції — під ним розуміють суспільні відносини, що охоплюють певні напрями діяльності ООН (економічні, гуманітарні, екологічні, політичні та інші відносини); б) цілі функції — під ними розуміють результати, що мають бути отримані в процесі здійснення функції (найближчі, проміжні, кінцеві). У своїй сукупності цілі кожної з функцій фактично утворюють го-

ловні функції ООН, що визначають загальні та конкретні напрями і шляхи їх досягнення; в) методи здійснення функцій — тобто способи й засоби організаційного та організаційно-правового регулювання суспільних відносин, що виникають у рамках Організації. Тут переважають як зобов'язуючі засоби досягнення цілей (у тому числі і можливість застосування сили), так і договірні способи реалізації відносин; г) форми здійснення функцій — зовнішнє вираження діяльності ООН у тому чи іншому напрямі. Вони виражають взаємозв'язок структури Організації з її правовою основою, за допомогою прийняття основними органами Організації міжнародно-правових актів, що мають загальнообов'язкове значення чи носять рекомендаційний характер для держав-членів. Систематичний аналіз процесів реформування ООН приводить до висновку, що основним у її діяльності, безумовно, залишається реалізація основних принципів, закріплених у Статуті ООН. Свого часу, концептуально окреслюючи основні напрями діяльності ООН у доповіді “При більшій свободі”, про це говорив К. Аннан [3, 3].

Особливо слід підкреслити, що в такому підході дуже чітко проглядається пряма залежність між основними перспективними функціями вже оновленої ООН і процесами її активного реформування під впливом глобалізації, де такі функції виступають основною телеологічною домінантою й аксіологічним концептом подальшого розвитку людства, і реформою самої ООН — як системи, основного інструментарію, організаційного та організаційно-правового механізму досягнення і реалізації таких цілей. В основі формування основних напрямів у діяльності ООН на середньостроковий період лежать два всеосяжних документи, що містять огляд глобальних викликів, які стоять перед людством: один — Доповідь “Більш безпечний світ: наша загальна відповідальність”, інший — Доповідь, яка стала результатом творчості 250-ти експертів, які брали участь у Проекті тисячоліття, у рамках якого вони розробили план дій для досягнення до 2015 р. цілей у галузі розвитку, сформульованих у Декларації тисячоліття [4].

У доповіді Групи високого рівня по погрозах, викликах і змінах, що має на меті виробити нові ідеї про те, які стратегії й інститути необхідні ООН у XXI ст., викладене сміливе і нове бачення системи колективної безпеки. Її автори насамперед відзначили генеральну тенденцію розвитку людської цивілізації — формування системи колективної безпеки у світі, який наражається на погрози: нові й ті, що формуються, які неможливо було передбачити. Якщо в момент заснування Організації такими погрозами були ядерний тероризм і катастрофа держав під впливом суміші убогості, хвороб і громадянської війни, то в сучасному світі їх бачення зовсім інше. По-перше, необхідно зазначити взаємозв'язок і системність погроз, що виявляються в їх комплексному і всеосяжному характері: загроза комусь одному становить собою загрозу всім. По-друге, змінюються види, форми й пріоритети таких загроз, на що, безсумнівно, впливає глобалізація. Так, наприклад, великий терористичний акт, зроблений у будь-якій частині промислово розвиненого світу, мав би жахливі наслідки для добробуту мільйонів людей у країнах світу, що розвиваються. Це свідчить не тільки про актуалізацію міжнародного співробітництва з метою подолання такого негативу, а й фактично є свідченням зміни переліку старих і появою нових пріоритетів погроз людській цивілізації. Звідси, головне завдання XXI ст. полягає у новому, більш глибокому розумінні системи колективної безпеки “в усіх її іпостасях і з усіма її функціями, обов'язками, стратегіями й установами”, оскільки тільки в цьому разі така система “буде ефективною, економічно раціональною і справедливою” [5].

Разом з тим у Доповіді визначається існування шести блоків погроз, якими світ повинен займатися тепер і в майбутні десятиліття, що й визначає активізацію вже наявних функцій або становлення, формування і розвиток нових функцій Організації. До них належать: 1) війна між державами; 2) насильство всередині держав, у тому числі громадянські війни, масові порушення прав людини і геноцид; 3) злидні, інфекційні хвороби й екологічна деградація; 4) ядерна, ра-

діологічна, хімічна і біологічна зброя; 5) тероризм; 6) транснаціональна організована злочинність. Відзначаючи той факт, що система установ ООН, які становлять систему колективної безпеки, показала свою працездатність, доповідачі відзначили, що ці успіхи можуть бути зведені нанівець, якщо світове співтовариство в особі Організації не здійснить ефективних заходів для того, щоб у майбутньому вона могла ефективно реагувати на весь спектр погроз, на які наражається людство. Тому в основу розробки й реалізації усіх напрямів діяльності ООН має бути покладена стратегічна парадигма, що ґрунтується на політиці запобігання сучасним погрозам. Концептуальними основами такої політики мають виступати такі положення методологічного плану: а) вирішення складного завдання, що породжуване сучасними погрозами, припускає приділення серйозної уваги щодо запобігання їм; б) якщо дозволити прихованим погрозам проявитися чи допустити розростання існуючих погроз, то наслідки будуть занадто тяжкими.

Найважливіше місце в діяльності щодо запобігання мають посідати зусилля щодо забезпечення біологічної безпеки. Боротьба світового співтовариства з ВІЛ/СНІДом показала повільність і неповороткість реакції Організації та її структур, яка була різюче повільною і характеризувалася істотною нестачею ресурсів. Це наочно показало, що глобальна система охорони здоров'я в рамках Організації занепала і неспроможна захистити людство від уже існуючих і смертельно небезпечних інфекційних хвороб, які нині з'являються. Одним із нових напрямів у реанімації системи ВОЗ назване створення потенціалу в галузі охорони здоров'я в усіх країнах світу, що розвивається як на місцевому, так і на національному рівнях.

Також постійною погрозою для світового співтовариства є війни всередині держав і між ними, тому заходи, спрямовані на запобігання їм, явно відповідають загальним колективним інтересам. Отже, актуалізується діяльність Організації в галузі механізмів превентивної дипломатії і вирішення суперечок (посередництво, добрі послуги тощо), ре-

жимів контролю над озброєннями і роззброєнням, що потребує реального зміцнення й удосконалення. Слід зазначити, що автори доповіді розглядають форми такої діяльності на основі системного і комплексного підходу, що спирається як на якісні, так і на кількісні характеристики збройних конфліктів. Так, наприклад, пропонуються нові підходи у: а) використанні успішного досвіду, накопиченого регіональними організаціями в розробці дійових норм, спрямованих на захист урядів від їх відсторонення від влади неконституційним шляхом і захист прав меншин; б) реалізації колективних дій для вишукування нових шляхів регулювання процесу раціонального освоєння природних ресурсів, боротьба за які часто підживлює конфлікт.

Якісно новою, крізь призму політики запобігання, бачиться діяльність ООН щодо запобігання поширенню і застосуванню ядерної, біологічної і хімічної зброї. Пропонований комплекс заходів, що припускає досягнення великих успіхів у зниженні попиту на таку зброю, у скороченні пропозиції збройових матеріалів, дотриманні існуючих договірних зобов'язань, у тому числі зобов'язань вести переговори з метою роззброєння, забезпечення виконання міжнародних угод, визначає нові напрями в діяльності Організації. При цьому пропонуються конкретні організаційні та організаційно-правові рекомендації зі створення для держав стимулів, що спонукають їх відмовитися від створення власних потужностей для збагачення й переробки урану. Основою таких рекомендацій є створення нового механізму, що дав би можливість Міжнародному агентству з атомної енергії (МАГАТЕ) виступати гарантом постачання подільних матеріалів цивільним ядерним споживачам за ринковими цінами, а також введення державами на добровільній основі чіткого за термінами мораторію на спорудження нових установок для збагачення й переробки урану, що був би доповнений наданням нинішніми постачальниками гарантії постачання подільних матеріалів.

Чітко усвідомлюючи, що іноді політика запобігання зазнає невдачі, Група високого рівня при підготовці доповіді обговорила і пе-

редбачила вже у самій Доповіді можливість усунення погроз за допомогою військових засобів. Було відзначено, що Статут ООН забезпечує чіткі рамки для застосування сили. По-перше, держави мають невід'ємне право на самооборону, закріплене у ст. 51. З давню усталеної норми міжнародного звичаєвого права чітко випливає, що держави можуть розпочати воєнні дії, якщо загроза нападу є безпосередньою, жодні інші засоби не дозволяють усунути її, а дії співрозмірні погрозі. По-друге, РБ уповноважена починати превентивні дії. Але цей орган робив це рідко. РБ надалі цілком може знадобитися бути готовою активніше діяти на випередження ситуації, починаючи рішучі дії на більш ранньому етапі. Держави, що побоюються виникнення віддалених погроз, зобов'язані доводити ці побоювання до відома РБ ООН. У Доповіді, в контексті формування ще одного можливого напрямку діяльності Організації, виражена підтримка стосовно норми, що формується, яка передбачає відповідальність за захист цивільних осіб від широкомасштабного насильства. Таку відповідальність, у першу чергу, несе національна влада. Але в тих ситуаціях, коли держава не забезпечує захист своїх громадян, на міжнародне співтовариство лягає додатковий обов'язок ужити заходи реагування шляхом здійснення гуманітарних операцій, місій зі спостереження й надання дипломатичного тиску, а також застосування сили, якщо це необхідно, але тільки як крайнього засобу. А в разі конфлікту чи застосування сили це припускає також прояв чіткої міжнародної прихильності відновленню зруйнованого суспільства.

У системній єдності із зазначеними вище проблемами існує проблематика розвитку військових сил і засобів з метою підтримання миру і примушення до миру. Такий напрям у діяльності Організації вже на практиці довів свою цінність як інструмент припинення воєн і надання державам допомоги в забезпеченні безпеки у післявоєнний період. Але основними труднощами у цьому процесі виступає загальне число миротворців, готових до дій в усьому світі, що є явно недостатнім. Слід враховувати, що хоча за останні дев'ять

років чисельність цивільного і військового персоналу миротворчих місій зросла з 20 000 до 80 000 осіб, це не розв'язало проблему кількісного складу миротворців [6, 1]. Доповідачі вважають, для того, щоб належним чином забезпечити підтримку миру в контексті існуючих конфліктів, варто було б майже подвоїти чисельність миротворців, дислокованих у різних районах світу. З метою вирішення цього завдання, розвиненим державам пропонується здійснити додаткові зусилля з метою реорганізації власних збройних сил, щоб у їхньому складі були підрозділи, придатні для дій в рамках миротворчих операцій. Більшості держав потрібно виділяти для цілей Організації контингенти, що перебувають у стані постійної бойової готовності, й надавати авіатранспортні засоби та інші засоби забезпечення стратегічних перевезень.

Таким чином, узагальнюючи отримані результати, можемо викласти їх у вигляді таких положень. По-перше, проблема оптимізації діяльності ООН у контексті вдосконалення функціонування цієї найбільшої і єдиної універсальної організації світового співтовариства під впливом глобалізації пов'язана з рядом об'єктивних факторів, в основі яких лежать вимоги, запропоновані державами — членами ООН, її Секретаріату, установам, фондам і програмам, що діють у рамках чи під егідою Організації. Ці фактори пов'язані з проблематикою підвищення ефективності діяльності ООН в сучасних глобальних умовах. По-друге, кінцевою метою зміни функцій ООН є трансформація її структурно-функціональної конфігурації, а також телеологічних доміант для її адаптації до сучасних потреб світового співтовариства. Незважаючи на активізацію оперативної діяльності ООН, у широкому діапазоні сфер спостерігаються істотні недоліки в процесі прийняття рішень у рамках ООН, пов'язані зі зниженням управлінської динаміки в діяльності її головних органів, появою конкуруючої компетенції, дублюванням функцій, істотною бюрократизацією управлінського апарату, що негативно позначається на перспективній можливості ООН вирішувати найважливіші завдання, пов'язані з глобалізацією і людським розвит-

ком. По-третє, основні напрями діяльності ООН в умовах глобалізації були зазначені в Декларації тисячоліття. Разом з тим, у нових документах ООН ці напрями набули свого подальшого розвитку, деталізації, з визначенням пріоритетів у реалізації цих напрямів, тимчасової перспективи їх становлення, розвитку і втілення у практичній діяльності всіх інституцій та органів ООН.



Література

1. Оксамытний В. В. Теория государства и права. — М.: ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004. — 563 с.

2. Бабаев В. К. Функции современного российского государства / В. К. Бабаев, С. В. Бабаев. — Н. Новгород: Изд-во "Слово", 2001. — 212 с.

3. При большей свободе: доклад Ген. секретаря ООН К. Аннана, Нью-Йорк, 21 марта 2005 г.: (Документ ООН А/59/2005). — ООН, 2005. — 16 с.

4. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия ООН // <http://www.un.org/russian/goals>

5. Более безопасный мир: наша общая ответственность: доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. Ч. I. На пути к новому консенсусу по вопросам безопасности: Резюме: (Документ ООН А/59/565) // <http://www.un.org/russian/secureworld>

6. О реформе ООН: пресс-релиз ООН, 2006. — ООН, 2006. — 8 с.

З метою дослідження специфіки впливу процесів глобалізації на основні напрями діяльності ООН наведений поглиблений аналіз об'єктивних факторів і детермінант реформування структури та функцій ООН з погляду зміни глобального політичного середовища, а також появи принципово нових викликів перед міжнародною спільнотою. Охарактеризовані засоби вдосконалення функціонування ООН та підвищення її ефективності у вирішенні сучасних проблем людства.

С целью исследования специфики влияния процессов глобализации на основные направления деятельности ООН приведен углубленный анализ объективных факторов и детерминант реформирования структуры и функций ООН с позиций изменения глобальной политической среды, а также появления принципиально новых требований перед международной общественностью. Дана характеристика средств усовершенствования функционирования ООН и повышение ее эффективности в решении современных проблем человечества.

With the purpose of research of specific of influence of processes of globalization on basic directions of activity of UNO the deep analysis of objective factors and determinant of reformation of structure and functions of UNO is resulted from positions of change of global political environment, and also appearance of on principle new requirements before international public. Description of facilities of improvement of functioning of UNO and increase of its efficiency is Given in the decision of modern problems of humanity.

Надійшла 12 лютого 2013 р.