

(movable and immovable property, income of local budgets, other funds, land, natural resources), the establishment of local taxes and fees.

It is determined that local communities should be seen as agents of political self-organization, as they are an association of people united by common interests, goals, objectives, they have dominated this form of community as a unity, cohesion, same situation. In the territorial community of people united by a substantial (root) instructions, interests, goals, solidarity, willingness to act together - and this is certainly the basis for political self-organization.

Keywords: local government, regional staff, local community, fundamental interests, signs the local community, an agent of political self-organization.

Надійшла до редколегії 20.02.2013 р.

УДК 327.7

Є. О. Гуль

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОЛІТИКИ МІЖНАРОДНИХ САНКЦІЙ ПРОТИ ІРАНУ

Розглядаються завдання, які поставило міжнародне співтовариство у контексті іранської ядерної проблеми та розкривається ефективність застосування міжнародних санкцій.

Ключові слова: міжнародна безпека, міжнародні відносини, Іран, ядерна програма, санкції, Рада Безпеки ООН, режим ядерного нерозповсюдження, ДНЯЗ, МАГАТЕ.

9 червня 2010 р. Рада Безпеки ООН за підтримки всіх постійних членів проголосувала за прийняття четвертої резолюції 1929 (12 голосів «за», Бразилія та Туреччина «проти», Ліван утримався), яка передбачала введення нових додаткових санкцій по відношенню до ядерної програми Ірану. Всього за чотири роки (перша санкційна резолюція до Ірану 1737 прийнята Радою Безпеки 27 грудня 2006 р.) було ухвалено чотири резолюції, кожна з яких посилювала попередню за обсягом та жорсткістю санкційних заходів.

Цікавий той факт, що в жодному більш ніж 20 докладів Міжнародної агенції з атомної енергії (МАГАТЕ) по відношенню до іранської ядерної програми з 2003 р., немає ніяких прямих доказів про те, що в Ірані реалізується військова ядерна програма [1]. Також інформація, яка виходить у ЗМІ з посиланням на спецслужби різних країн, не містить прямих доказів, що Іран вже наступного дня може отримати ядерне вибухове знаряддя. Не роблять таких висновків і експерти, які займаються постійним систематичним моніторингом доступної інформації з цієї проблематики. Тому виникає питання, наскільки такий санкційний режим може вважатися ефективним для вирішення тих задач, які визначило міжнародне суспільство у відношенні іранської ядерної програми.

Сьогодні в невгамовному потоці інформації в ЗМІ з ядерної проблеми Ірану, де уже давно переплелися реальні факти з припущеннями та домислами, це питання втрачається в полі зору, тип паче на фоні постійних дискусій про те, скільки залишилось часу до появи ядерної зброї в Ірані. Односторонній підхід сформував помилкову уяву про ефективність обраного інструменту, який вважається єдино правильним для вирішення даної задачі. Треба звернути увагу на те, що парадигма, на основі якої буде знайдено шлях до вирішення іранської ядерної проблеми, стане прецедентом і може бути використана для врегулювання подібних ситуацій у майбутньому. Виключати їх появу в сучасних міжнародних умовах практично неможливо.

Саме тому дане дослідження набуває актуальності і принципове значення має чіткий та виважений підхід до розробки інструментів, які ефективно діяли у вирішенні поставленого питання. Будь-яка помилка або промах у даному випадку можуть призвести до фатального виходу.

У рамках дослідження здійснений аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання ядерної проблеми Ірану. З даної проблематики використані роботи зарубіжних дослідників, таких як: Б. Иванова, Д. Домбея, Л. Меган, О. Саллівана. Особливу увагу приділено саме текстам резолюцій Ради Безпеки ООН, які склали джерельну базу роботи.

Метою даної статті є аналіз, якою мірою ефективно застосування санкцій,

принаймні, на даному етапі урегулювання іранської ядерної проблеми, а також частково навести певну варіацію думок з цього приводу.

Перш за все, необхідно чітко визначитися з тими задачами, які виникли перед міжнародним співтовариством у контексті іранської ядерної проблеми. Розуміння поставленої мети важливе, як для тих, хто ініціює прийняття санкцій, так і для об'єкта, по відношенню до якого вони застосовані. Інакше державою-об'єктом вони будуть сприйматися як загроза національній безпеці своєї країни.

Згідно резолюції МАГАТЕ, прийнятої 24 вересня 2005 р., порушення Іраном положень Угоди про гарантії, а також приховування від Агентства його робіт в ядерній сфері, призвели до втрати довіри у виключно мирному характері ядерної програми Ісламської республіки Іран (ІРІ) [2, с. 3]. З цього випливає, що головною метою МАГАТЕ було прояснення всіх питань, які виникли по відношенню до іранської ядерної програми і як результат – відновлення довіри до її мирної спрямованості. До числа заходів вирішення даного питання, зокрема, відносяться повне та тривале призупинення всіх робіт зі збагачення урану і хімічної переробки опроміненого ядерного палива (дві найбільш чутливі стадії ядерного паливного циклу, на яких набуваються знання, досвід та технології для виготовлення ядерної зброї), призупинення будівництва важководного дослідницького реактора, ратифікація Додаткового протоколу до Угоди МАГАТЕ про гарантії, а також застосування його положень до ратифікації та деяких інших заходів довіри (доступ до документів і осіб, які мають відношення до діяльності, закупки та обладнання подвійного значення) [2]. Такі заходи, за думкою МАГАТЕ, сприяли би повній реконструкції минулої діяльності ІРІ в ядерній сфері та прояснення питань, які залишилися у МАГАТЕ.

Такі формулювання дубльовані в резолюції Ради керуючих МАГАТЕ від 4 лютого 2006 р., яка санкціювала передачу іранського ядерного досьє на розгляд до Ради Безпеки ООН [3]. Прийняття першої резолюції РБ ООН по Ірану 1696 від 31 липня 2006 р. фактично копіювало вимоги рішень Ради керуючих МАГАТЕ, однак з певною зміною смислового навантаження, що відображує компромісний характер цього документа. Резолюція 1696 закликає Іран негайно здійснити кроки, прописані в рішеннях РК МАГАТЕ, які необхідні для відновлення довіри та прояснення залишених питань. Далі РБ ООН вимагає від Ірану призупинити для реалізації цих цілей всі роботи, що пов'язані зі збагаченням урану та хімічною переробкою опроміненого ядерного палива (ОЯП), а також НІОКР у цих сферах [4]. При цьому в наступному пункті резолюції РБ ООН виражає упевненість, що указані вище заходи сприяли б дипломатичному вирішенню на основі переговорів, що гарантувало б, що ядерна програма ІРІ здійснюється виключно в мирних цілях.

Дослідження питань логіки застосованих резолюцій дає можливість зрозуміти, що головною метою міжнародного співтовариства по відношенню до іранської ядерної програми є відновлення довіри до її виключно мирного характеру та прояснення залишених питань. Такий підхід «призупинення» не є самоціллю, хоча сьогодні і намітилась стійка тенденція представляти справу саме таким чином, однак при цьому Ірану необхідно пройти через цю фазу, оскільки так наказують резолюції РБ ООН. Таке розуміння підтверджено «шісткою» країн міжнародних посередників (Китай, США, Росія, Великобританія, Німеччина, Франція), які взяли на себе відповідальність ведення діалогу з Іраном з приводу його ядерної програми та розробку заходів тиску у вигляді санкцій у випадку, якщо Іран не буде йти на співробітництво. Для просування в цьому напрямку необхідно створити умови у вигляді повної перевірки призупинення всіх робіт відповідно до резолюцій РБ ООН. Із великої кількості задач для вирішення яких можуть використовуватися санкції (утримання політики держави, підготовка до воєнного вторгнення тощо) в даному випадку мова йде про спонукання (або примус) керівництва країни до зміни його позицій по відношенню окремо взятого питання.

Колишній заступник радника президента Дж. Буша молодшого США (2004–2007 рр.) М. Л. Салліван виділяє два золотих правила ефективного застосування санкцій. По-перше, санкційний режим може принести плоди тільки тоді, коли він побудований виключно відповідно до поставлених завдань. По-друге, успіх

санкційних заходів багато в чому залежить від їх належного супроводу іншими інструментами [9]. Однак реалізувати такий підхід на практиці виявляється достатньо складніше, ніж у теорії.

Розробка концепції «розумних» санкцій була розпочата в кінці 1990-х, коли стали очевидні пагубні наслідки санкцій по відношенню до Іраку та Сербії. Головним завданням «розумних» санкцій є максимальне зменшення супровідних збитків при вирішенні точкових завдань, тобто виведення з-під дії санкційних заходів найбільш вразливих прошарків населення.

Однією зі спроб реалізувати цей метод на практиці стали санкції по відношенню до Ірану. Перша санкційна резолюція по лінії РБ ООН була прийнята 23 грудня 2006 р. за невиконання Тегераном вимог попередньої резолюції у визначений двомісячний строк. Відповідно до неї, в Іран заборонялись поставки всіх матеріалів, технологій та обладнання, чутливих, з точки зору можливості створення потенціалу виробництва ядерної зброї, а також ракетних засобів його доставки за першим списком Групи ядерних постачальників. Експорт цих предметів з Ірану також був заборонений.

Як інструмент забезпечення цього рішення в документ був включений заклик до держав-членів ООН про прояв пильності відносно в'їзду на їх території або транзиту через неї іранських фізичних осіб, які пов'язані з реалізацією перелічених програм. Заморожувались рахунки іранських організацій та фізичних осіб, які були включені в додаток до резолюції як залучених у здійснення ядерних програм і програм з розробки ракетних засобів доставки. «Розумність» санкцій полягала в тому, що вказані заходи не повинні застосовуватися, якщо такі предмети або допомога надавались у продовольчих, сільськогосподарських, медичних або інших гуманітарних цілях. Заборона на надавання технічного сприяння по лінії МАГАТЕ також не повинна була зачіпати проекти, які пов'язані з медициною, сільським господарством, забезпеченням безпечної експлуатації ядерних об'єктів та будівництвом легководних реакторів для АЕС, які при забезпеченні належного контролю за опроміненням ядерним паливом не несуть у собі значних ризиків розповсюдження ядерної зброї. Такий підхід демонструє підтвердження права Ірану на мирне використання атомної енергії.

27 березня 2007 р. РБ ООН одноголосно прийняла резолюцію 1747 з іранської ядерної програми, яка основана на попередній резолюції 1737 і включала до себе додаткові санкційні заходи. Зокрема, резолюція містила заборону на імпорту з Ірану будь-яких озброєнь або пов'язаних з ними матеріальних засобів, заклик про-являти «пильність та стриманість» по відношенню до поставок в Іран категорій зброї, які включені в Регістр звичайних озброєнь ООН, заклик не приймати нових зобов'язань відносно надання фінансової допомоги та льотних позик Ірану, розширення санкційного списку іранських осіб та організацій, що пов'язані з ядерними та ракетними програмами.

Враховуючи подальше ігнорування Тегераном вимог міжнародного співтовариства, РБ ООН вдався до посилення санкційного режиму тиску на нього. 3 березня 2008 р. 14-ма голосами «за» (Індонезія утрималась) була прийнята резолюція 1803. У документі підкреслювалось, що всі застосовані заходи вводяться на основі статті 41 Розділу VII Уставу ООН та направлені на підкріплення діяльності МАГАТЕ в Ірані [5].

Додаткові обмежувальні заходи були зведені до певного розширення санкційного списку іранських фізичних та юридичних осіб, по відношенню до яких вводилась заборона на будь-які трансакції та закордонні рахунки яких заморожуються. Резолюція закликала держави у випадку наявності серйозних підстав здійснювати огляд вантажів, які перевозяться літками та судами двох іранських транспортних компаній («Iran Air Cargo» та «Islamic Republic of Iran Shipping Line»), але робити це виключно в аеропортах та морських портах. Мета такого заходу – запобігти перевезення товарів, які заборонені резолюціями РБ ООН про Іран.

В останній резолюції 1929 посилення на статтю 41 Розділу VII Уставу ООН підкріпило положення про те, що нічого в тексті резолюції не зобов'язує держави вживати заходи або дії, які виходять за межі, включаючи використання сили та за-

грози силою. Дана резолюція покривала широкий спектр галузей співробітництва з Іраном, а також збільшувала кількість іранських фізичних та юридичних осіб, по відношенню до яких вводилися рестрикції. Державам заборонялось розміщувати іранські інвестиції, пов'язані з видобутком урану, заборонялись поставки в Іран звичайних озброєнь, всіх інших озброєнь та їх матеріальних засобів. Також резолюція розширила можливості для огляду іранських вантажів на предмет виявлення порушень Іраном санкційного режиму. Тепер вони могли здійснюватися по всій території країни та у відкритому морі зі згоди держави прапора. Ці заходи повинні були застосовуватися в тих випадках, коли держави володіли би інформацією, яка давала розумні підстави, що така діяльність може сприяти розширенню ядерної діяльності Ірану або розробки систем доставки ядерної зброї [6].

У цілому, з точки зору гуманітарних аспектів, використані санкції по лінії РБ ООН відповідають «розумним» санкціям. Хоча тут присутні свої нюанси. Як відмітив Т. Ковілл, ті економічні втрати, які несе Іран через небажання міжнародного бізнесу ризикувати своїми вкладками в іранську економіку з причини несприятливого міжнародного клімату навколо Ірану, можуть позначатися в збільшенні рівня інфляції та безробіття, за що буде розплачуватися безпосередньо населення країни та, в основному, найбільш вразливі його прошарки [7, с. 14].

Що стосується ефективності санкцій для вирішення головного завдання – відновлення довіри до ядерної програми ІРІ – тут справа набагато складніша. З одного боку, після прийняття кожної резолюції РБ ООН в Ірані спостерігався передбачуваний сплеск емоцій, велись заклики до уряду розглянути всі можливі варіанти, включаючи припинення співробітництва з МАГАТЕ та вихід з ДНЯЗ. З іншого боку, Іран неодноразово шукав вихід на переговори з «шісткою». Однак до сих пір ніхто в Тегерані навіть не згадав про можливість призупинення робіт у рамках ядерної програми, як того потребують резолюції Ради Безпеки. За оцінками спеціалістів, Ірану, не дивлячись на всі існуючі перепони, вдалось оволодіти процесом збагачення урану в промислових масштабах [8].

Робити висновки, якою мірою санкції виявилися ефективними в утриманні розвитку іранської ядерної програми, достатньо складно. Для цього необхідно було б протягом певного часу прослідкувати за темпами оволодіння Іраном ядерних технологій без тиску санкцій. Однак навіть за відсутності такої інформації було б недоречно стверджувати, що санкції пройшли безслідно для іранської ядерної галузі. Стає очевидним, що в Ірані немає необхідної кількості власних виробничих потужностей для виготовлення обладнання та матеріалів, які потребують інтенсивного розвитку збагачувальної програми. Закупівля необхідного обладнання за кордоном також неможлива, тому що заборонена санкційним режимом. За цих умов Тегерану доводиться витрачати додаткові ресурси або для налагодження власного виробництва (яке може виявитися недостатньо якісним для виготовлення ядерної зброї), або для спроб придбати необхідні товари за кордоном в обхід резолюцій РБ ООН.

Однак, мета санкцій, як це визначено міжнародним співтовариством, не стільки стримати розвиток іранської ядерної програми, скільки спонукнути ІРІ до зміни своєї позиції з цього питання. Тегеран неодноразово публічно заявляв, що не визнає легітимними резолюції РБ ООН відповідно і виконувати їх вимоги не збирається. В будь-якому випадку, сьогодні необхідно проявляти майстерність дипломатичного мистецтва для спонукання Ірану проявити певну гнучкість у своїй позиції. Зрозуміло, що підхід, заснований тільки на тому, що Тегеран повинен вжити всі необхідні заходи для відновлення довіри до його ядерної програми, тому що вона визнається нелегітимною, виявляється неієздатним.

Таким чином, в існуючій ситуації іранської проблеми необхідно провести глибокий аналіз вибраного інструменту тиску як ефективного заходу вирішення поставленого завдання і виявити інші можливості для більш адекватного впливу на Іран з питання його ядерної програми. На сучасному етапі ставки дуже високі для того, щоб відмовитися від санкцій як методу тиску, однак стратегія заснована виключно на санкціях не здатна приносити довгостроковий результат. Можливо настав час на фокусуванні розробки комплексного підходу заходів для залучення Ірану в кон-

Бібліографічні посилання

1. Доклад Генерального директора МАГАТЭ Ю. Аmano о применении гарантий Агентства в Иране [Електронний ресурс] / 2010, 23 ноября. – Режим доступа: http://www.isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/Iran_report-nov23.pdf
2. The NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran [Електронний ресурс] / 2005, 24 September. – Режим доступа: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2005/gov2005-77.pdf>
3. The NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran [Електронний ресурс] / 2006, 4 February. – Режим доступа: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2006/gov2006-14.pdf>
4. Resolution of Security Council 1696 (2006) [Електронний ресурс] / Режим доступа: http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeaairan/uncsc_res1696-2006.pdf
5. Resolution of Security Council 1803 (2008) [Електронний ресурс] / Режим доступа: http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeaairan/uncsc_res1803-2008.pdf
6. Resolution of Security Council 1929 (2010) [Електронний ресурс] / Режим доступа: http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeaairan/uncsc_res1929-2010.pdf
7. Иванов Б. Смертельные санкции для Тегерана / Б. Иванов // Эхо планеты. – 2010. – № 37. – С. 14–15.
8. Dombey D. Iran sanctions buy time for diplomacy [Електронний ресурс] / D. Dombey // Financial Times, 2010, 20 September. – Режим доступа: <http://journalisted.com/article/1mk8m>
9. Meghan L. Iran and the great sanctions debate [Електронний ресурс] / L. Meghan, O'Sullivan // The Washington quarterly, 2010, 10 October. – Режим доступа: <http://csis.org/files/publication/twq10octoberosullivan.pdf>

Гуль Е. О. Эффективность политики международных санкций против Ирана

Рассматриваются задачи, которые поставило международное сообщество в контексте иранской ядерной проблемы и раскрывается эффективность применения международных санкций.

Ключевые слова: международная безопасность, международные отношения, Иран, ядерная программа, санкции, Совет Безопасности ООН, режим ядерного нераспространения, ДНЯО, МАГАТЭ.

Gul Ye. The effectiveness of international sanctions against Iran

Measuring the effectiveness of economic sanctions is a difficult and problematic issue and that is due to the ambiguity in the objectives and rationales behind their use. The achievement of the rationales and intended objectives rely on the effectiveness of the applied sanctions. That makes measuring the effectiveness of the sanctions an important matter to international peace and security. This article addresses background and history of international sanctions on Iran. Particular attention is paid to the effectiveness of the sanctions and to factors that have mitigated their effectiveness. The United States and other countries have joined in a coalition to impose the sanctions, but it will be difficult to maintain the coalition and get cooperation of nonparticipant countries if there is a major oil price increase. Measures are recommended to reduce this risk and maintain the effectiveness of the sanctions. The UN Security Council has adopted six resolutions regarding the Iranian nuclear program. Four of these resolutions impose sanctions on Iran with each next resolution implying broader and tougher sanction measures. Though the scope of sanctions has a certain impact on the economic development of the country, Iran doesn't seem to succumb to the requirements of the international community in respect to its nuclear program. Iran will remain a hostile power that poses threats to its neighbors, the UN, and its own people as long as the current regime remains in power. International sanctions have weakened the Iranian economy, but sanctions alone will not halt Iran's nuclear weapons program or topple the regime. Perhaps it is an appropriate time to develop a comprehensive and flexible approach to deal with this issue.

Keywords: international security, international relations, Iran, nuclear program, sanctions, UN Security Council, nuclear non-proliferation regime, NPT.

Надійшла до редколегії 01.03.2013 р.