

САНКЦІЇ ЯК ЗАСІБ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОГО ВПЛИВУ

Соколовська О. М.,

аспірантка кафедри історії та світової політики

Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

ORCID ID: 0000-0001-5300-576X

sokolovskaom2022@gmail.com

У статті представлено аналіз розуміння терміну «санкції» у зовнішньополітичному вимірі. Наявність сучасних загроз, які включають поширення і можливість застосування ядерної та інших видів зброї, безперервні конфлікти, міжнародний тероризм, транснаціональну організовану злочинність – говорять про актуальність та своєчасність звернення до цієї проблематики. Визначено, що розвиток зовнішньополітичних відносин ставить перед політичною наукою важливе завдання дослідження проблеми визначення поняття санкцій, їх класифікації, легітимності застосування примусу у міждержавних відносинах, співвідношення з відповідальністю та критерії їх ефективності. Особливу увагу приділяється аналізу реторсії, як одного з засобів захисту державою своїх інтересів. В даний час реторсія стала одним із найбільш застосовуваних у сучасній дипломатії.

Визначено, що політика в галузі санкцій змінюється і поступово з інструменту політичного тиску наповнюється економічним та культурним змістом. Санкції застосовуються все більш відкрито та розширюється їх інструментарій. Основними особливостями санкцій в сучасних умовах є посилення політичного та економічного тиску країн проти країн, які здійснюють агресію.

Щодо перспектив подальшого наукового пошуку, то цікавими та актуальними є дослідження в аспекті визначення принципів поведінки країн, які протистоять санкційній політиці та намагаються нівелювати негативний ефект від санкцій різного рівня. Також, актуальним є напрямок, який стосується розробки нових підходів до визначення критеріїв ефективності санкцій.

Ключові слова: санкції, репарації, реторсії, загрози, відповідальність, зовнішньополітичні відносини, вплив, примус.

Постановка проблеми. Розвиток зовнішньополітичних відносин ставить перед політичною наукою важливе завдання дослідження проблеми визначення поняття санкцій, їх класифікації, легітимності застосування примусу у міждержавних відносинах, співвідношення з відповідальністю та критерії їх ефективності. Незважаючи на те, що світове співтовариство формально підтверджує свою відданість цілям та принципам Статуту Організації Об'єднаних Націй та міжнародному рівні, зараз спостерігаємо порушення головних принципів мирного співіснування та взаємовідносин між суб'єктами зовнішньополітичних відносин. Дотримання загальноновизнаних норм зовнішньополітичних відносин має фундаментальне значення для забезпечення сталого політичного порядку, який значною мірою залежить від загального розуміння того, коли застосування примусових заходів є легітимним.

Примус в таких відносинах має свої особливості, які зумовлені, насамперед характером міждержавних відносин та методами їх регулювання. За відсутності централізованого апарату примус здійснюється децентралізовано (індивідуально) державами, використовуючи механізм контрзаходів, і централізовано (колективно) – в рамках інституційного механізму міжнародних організацій за допомогою міжнародних санкцій.

Діапазон заявлених цілей застосування міжнародних санкцій розширюється, охоплюючи питання агресії, відновлення демократичних урядів, захисту прав людини, припинення воєн, боротьби з фінансуванням тероризму та підтримки мирних угод.

Зараз ми спостерігаємо наявність сучасних загроз, які включають поширення і можливість застосування ядерної та інших видів зброї, безперервні конфлікти, міжнародний тероризм, транснаціональну організовану злочинність. Ці загрози походять як від держав, так і від недержавних суб'єктів. З урахуванням даних факторів, зовнішньополітичні санкції набувають все більшого значення

та є важливим елементом у процесі колективної реакції на порушення норм міжнародного порядку, недотримання яких кваліфікується як загроза чи порушення міжнародного миру та безпеки.

Аналіз останніх досліджень. Незважаючи на високий рівень актуальності дослідження даного напрямку проблема визначення сутності та механізмів такої категорії як «санкція» у зовнішньополітичних відносинах є не досить розвинутою. В українського наукового політичного просторі хоча виділити правовий аналіз застосування міжнародних санкцій ООН, який представлений в монографії В. Василенка, в роботі аналізуються функції та повноваження Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї при реалізації політики санкцій у рамках ООН. Також, заслуговує на увагу дослідження в рамках політичної науки В. Брузом, який представив аналіз декілька публікацій, які направлені на визначення ролі санкцій ООН в аспекті міжнародного миру та безпеки. Цікавим є дисертаційне дослідження щодо санкцій в політиці представлено В. Пахілем. Автор вивчав політику санкцій ООН також в аспекті підтримки міжнародного миру та безпеки. З точки зору дипломатії С. Романенком був проведений аналіз санкцій США (історичні рамки 1917-1997 р.р.). Також, серед українських досліджень слід відзначити монографію Ю. Седляра, який вивчав теорію та практика застосування міжнародних санкцій в політиці.

В цілому, маємо констатувати невелику кількість робіт щодо розуміння санкцій політики в рамках політологічних досліджень. Представлений стислий огляд дає підстави говорити, що проблема ефективного застосування санкцій в українській політиці ще не вирішена і потребує додаткових досліджень. Слід зазначити, що представники західної політичної науки мають більш значний науковий досвід щодо аналізу санкційної політики, як на концептуальному рівні, так й на рівні верифікації своїх думок з урахуванням накопиченого дипломатичного досвіду.

Мета статті в тому, що визначитися з розумінням сучасного використання терміну «санкції» в умовах світової політичної кризи та нестабільності.

Основний матеріал дослідження. Категорія «санкції» є одним із складних питань, як теорії, так і практики сучасного політичного процесу. Представники різних галузей науки визначають дане поняття з позиції власних наукових інтересів. Більш того, держави, які вводять санкції і держави, щодо яких вводяться санкції, – наділяють це поняття негативними характеристиками. Тому, в сучасній науці існує багато підходів до поняття санкція. Слід відзначити, що термін «санкція» застосовується органами міжнародних організацій, зокрема Радою Безпеки Організації Об'єднаних Націй в якості примусового заходу. Про це було проголошено на 1544-му засіданні Комісії у 1979 році.

Аналізуючи природу санкцій, як засіб зовнішньополітичних відносин, слід особливо наголосити на них здатність оперативно видозмінюватися залежно від політичної кон'єктури. Санкції безпосередньо пов'язані з інтересами розвинутих держав і змінюються залежно від вектору їхнього зовнішньополітичного курсу. Як правило, саме розвинуті держави найчастіше використовують санкції у своїй зовнішній політиці. Це пов'язано з наявністю у світових держав великих політичних та економічних інтересів, необхідних ресурсів, зовнішньополітичного досвіду та впливу на світовий арені. Ю. Седляр з цього приводу зазначає, що «аналіз ключових міжнародних конфліктів та кризових ситуацій у пост-біполярну добу, врегулювання кожного з них не відбувалося без запровадження політики багатосторонніх або односторонніх санкцій» (Седляр, 2016).

Найчастіше запровадження таких заходів має бути підкріплене реальним військово-політичним чи економічним тиском на об'єкт санкцій. Крім цього, важливий вплив на ефективність введених санкцій має репутація та авторитет держави у світі та в конкретному регіоні.

Раніше існувала думка, що застосування може бути дійсно ефективним лише щодо невеликих держав із економікою, що розвивається. Відповідно до старої концепції застосування санкцій проти наддержав є малоефективним, а іноді й загрожує негативними наслідками для економіки країни, яка застосувала санкції.

Рибачок Д., Фещенко Б., Гнатюк М., зазначають, що «мета санкцій – не завдати шкоди економіці держави-агресора чи його воєнній сфері. Мета – змусити змінити політику. І в такому розумінні сучасні санкції ЄС проти Росії не є ефективним засобом вирішення конфлікту. Росія показала спроможність функціонувати в умовах наростаючих обмежень (торгових, фінансових, економічних) зі сторони ЄС. Навіть понад те, Росія запровадила власні санкції проти ЄС, позбавивши власних громадян доступу до значної кількості товарів і послуг, які вони отримували від європейських держав. Крім того, економічний вплив санкцій не впливає на стабільність режиму Путіна в Росії. Рівень підтримки влади з боку суспільства навіть через два роки після введення санкцій знаходиться на високому рівні. Для ЄС ускладнює ситуацію й те, що від санкцій страждають самі держави спільноти, які мали високий торговельний баланс із Росією або претендували на серйозні економічні вигоди від співпраці з нею (до прикладу, шляхом реалізації Південного потоку)» (Рибачок, Фещенко, Гнатюк, 2018).

Можна виділити п'ять рівнів міжнародних санкцій: 1) глобальний рівень, де санкції запроваджуються міжнародними організаціями, такими як ООН, МВФ, G7 та ін; 2) міждержавний рівень, на якому міжнародні санкції запроваджуються окремими державами чи об'єднаннями союзних держав;

3) галузевий рівень – рівень окремих державних інститутів, секторів чи галузей економіки, задіяних у міждержавному співробітництві; 4) корпоративний рівень, що включає транснаціональні, державні та приватні компанії та корпорації, які ведуть зовнішньоторговельну діяльність; 5) індивідуальний рівень – рівень окремих громадян, осіб, які приймають рішення, відомих політиків, громадських діячів або осіб, підозрюваних у скоєнні злочинів.

Щодо видів санкцій, то слід виділити наступні: «ембарго на постачання зброї (заборона зброї, захисного одягу, військової техніки тощо); ембарго на імпорт та/або експорт певних товарів, програмного забезпечення та технологій. Наприклад, обладнання, необхідне для розробки ракет або атомної зброї. Ембарго може також охоплювати товари, які приносять гроші лідерам країни, як-от нафта чи ліс; додаткова вимога дозволу на чутливі товари, програмне забезпечення та технології, які можуть бути використані в програмах озброєння; обмеження позик і кредитів для певних осіб/компаній; замороження активів певних осіб/компаній; обмеження на подорожі та візи (візові заборони) для певних осіб» (International peace and security, 2021).

Найважливішим різновидом міжнародних санкцій на сьогодні є економічні санкції, які є навмисними та інспірованими державою обмеженнями чи загрозами обмеження нормальної міждержавної торгівлі чи фінансових відносин. При цьому саме зовнішньополітичні цілі запровадження санкцій можуть розглядатися як базова характеристика їх визначення. На мою думку, такі санкції слід розглядати як інструмент для заподіяння іншій державі шкоди або економічних втрат з метою його примусу до припинення, відмови чи здійсненню якоїсь політики.

Незважаючи на примусову природу санкцій в науці також виділяють й превентивні санкції. Також, можуть бути санкції проти фізичних осіб, торгові санкції, фінансові санкції, адресні санкції, індивідуальні санкції, дипломатичні санкції, секторальні санкції, транспортні санкції та комунікаційні санкції.

Важливим є питання щодо легітимності накладення будь-якого типу санкцій. Це може бути ступінь загрози – запровадження міжнародних санкцій допускається лише у ситуації, існування якої Рада Безпеки Організації Об'єднаних Націй визначає як загрозу миру, порушення миру чи акт агресії. Крім того, необхідно зробити правильний вибір мети: в першу чергу це припинення міжнародних порушень, відновлення міжнародного порядку, створення умов до виконання об'єктом зобов'язань, які виходять з норм відповідальності.

Безумовно, санкції це засіб, який слід застосовувати лише у випадку, якщо були вичерпані всі мирні засоби для врегулювання спору чи конфлікту та підтримки чи відновлення міжнародного миру та безпеки. Необхідно також дотримуватися критерію пропорційності санкційних дій. Виходячи з цього критерію, санкції за своїм характером та інтенсивністю мають бути зіставні з характером та наслідками міжнародного правопорушення та не повинні перевищувати меж, які необхідні для досягнення санкційних цілей.

Важливим є баланс примусу та наслідків. Реалізація такого критерію, як збалансоване урахування наслідків, передбачає проведення об'єктивної оцінки короткострокових, довгострокових соціально-економічних та гуманітарних наслідків санкцій як для об'єкта санкцій, так і для третіх держав.

Ю. Седляр зазначає, що «світова практика застосування санкцій довела, що, залишаючись важливим інструментом зовнішньополітичного впливу, вони містять у собі чимало проблем, які потребують вирішення, головною з яких є ефективність використання санкційних заходів і пов'язаних із цим питань, як зменшення їх негативних наслідків для цільової держави і третіх країн, обмеження державного суверенітету через втручання у внутрішні справи країн, передбачення ймовірних політичних ризиків від реалізації стратегії санкцій, і, насамперед, прогнозування траєкторії зовнішньополітичного розвитку цільової держави й міжнародно-політичних наслідків використання санкційних заходів у цілому» (Седляр, 2016).

Одним із засобів захисту державою своїх інтересів є реторсії. В даний час реторсія стала одним із найбільш застосовуваних у сучасній дипломатії. «При цьому реторсії є відповіддю на цілком правомірні дії держави, що здійснюються в силу її територіальної юрисдикції (наприклад, стягування підвищених митних податків), але які наносять безпідставну шкоду інтересам або престижу іншої держави» (Мануїлова, 2014). Тобто, реторсії є специфічними обмежувальними заходами, які вживають держави у відповідь на протиправні або недружні дії з боку іншої держави. Це такий акт, який є недружнім, і навіть таким, який завдає шкоди державі, однак, він є законним, який здійснюється у відповідь на попередню дію, яка також могла бути недружною, але законною або незаконною відповідно до міжнародного права.

Таким чином, реторсії встановлюються вольовим рішенням держави й вимагають будь-яких погоджень з іншими суб'єктами міжнародного права. Ця ознака походить від принципу суверенної рівності держав. Реторсії завжди є заходами у відповідь на недружні вчинки іншої держави. Безумовно, у багатьох випадках буває складно визначити, який саме вчинок іншої держави є недружнім. Частіше за все держава сама встановлює, яку саме дію іншої держави вона вважає недружною.

У цьому полягає принципова відмінність реторсій від санкцій: міжнародно-правові санкції є мірою відповідальності держави за певні дії і не пов'язані з недружніми вчинками такої держави стосовно тієї держави, яка вводить санкції.

Слід зазначити, що реторсії хоч і застосовуються до громадян чи юридичних осіб, своєю метою мають саме погіршення становища держави. Вони широко застосовуються багатьма державами, а можливість їх застосування знайшла своє відображення у законодавстві цілої низки держав. Можливість застосування реторсій прописана у законодавстві таких держав, як Україна, Грузія, Білорусія, Казахстан, Монголія. Наприклад, Міністерство закордонних справ України засудило проведення перепису населення в Криму в 2021 році: «Проведення перепису на тимчасово окупованій території є недружнім актом щодо нашої держави, і ми залишаємо за собою право застосування реторсій» (Радіо Свобода, 2021).

Мануїлова К., акцентує увагу на тому, що «зазвичай реторсії повинні бути пропорційні акту, що викликав їх застосування, і представляють собою заходи тотожні або аналогічні тим, проти яких вони спрямовані. Як бачимо, реторсії застосовуються в разі порушення політичних норм, норм моралі, ввічливості. Водночас вони можуть використовуватися і як засіб спонукання держави до дотримання правових зобов'язань» (Мануїлова, 2014).

Крім загальнодержавних реторсій, можуть застосовуватися і приватно-правові реторсії, яскравим прикладом яких є заборона на в'їзд особам, перебування яких небажано певній території, що є заходом у відповідь аналогічної заборони з боку недружньої держави.

Слід погодитися з думкою В. Панченка, що «результативність впроваджених санкцій напряму залежить від підтримки такого кроку країнами-партнерами або країнами-потужними гравцями, що актуалізує створення нової міжнародної інституції, яка б врегульовувала б механізм здійснення санкцій на всіх етапах їхнього застосування і унеможлиблювала б маніпуляції в процедурних та регулятивних питаннях» (Панченко, 2017). Наприклад, ми бачимо підтримку ЄС та США щодо введення санкцій «у відповідь на безпрецедентний і неспровокований військовий напад на Україну президента Росії Путіна, ЄС запровадив всеосяжний і потужний пакет обмежувальних санкцій, спрямованих на: підриг здатності Кремля фінансувати війну; накладення очевидних економічних і політичних витрат на політичну еліту Росії, відповідальну за вторгнення; і на звуження її економічної бази». Не дуже швидко, але санкції працюють і дають позитивні результати.

Слід відзначити, що ландшафт санкцій останнім часом зазнав швидких змін. Світові лідери діяли з безпрецедентною швидкістю та рішучістю щодо вторгнення в Україну. Як нещодавно зазначив Центр стратегічних і міжнародних досліджень (CSIS), вторгнення «... викликало об'єднану відповідь партнерів США по всьому світу. Європейський Союз, Сполучене Королівство, Канада, Австралія, Японія, Південна Корея та Тайвань оголосили про власні санкції та експортний контроль». Оскільки перелік санкцій продовжує розширюватися, організації стикаються з серйозною проблемою управління ризиками» (How to keep up with shifting sanctions, 2022).

Висновки з дослідження і перспективи подальших пошуків у даному науковому напрямку. Політика в галузі санкцій змінюється і поступово з інструменту політичного тиску наповнюється економічним змістом. Санкції застосовуються все більш відкрито та розширюється їх інструментарій. Основними особливостями санкцій в сучасних умовах є посилення політичного та економічного тиску країн проти країн, які здійснюють агресію.

Щодо перспектив подальшого наукового пошуку, то цікавими та актуальними є дослідження в аспекті визначення принципів поведінки країн, які протистоять санкційній політиці та намагаються нівелювати негативний ефект від санкцій різного рівня. Також, актуальним є напрямок, який стосується розробки нових підходів до визначення критеріїв ефективності санкцій.

Sokolovska O. Sanctions as a tool of foreign political influence

The article presents an analysis of the understanding of the term "sanctions" in the modern political world. The presence of current threats, which include the expansion and possibility of nuclear and other types of stagnation, uninterrupted conflicts, international terrorism, transnational organized malice – to speak about the relevance and the specificity of the attack to the point of problems It was determined that the development of foreign policy relations poses an important task for political science to research the problem of defining the concept of sanctions, their classification, the legitimacy of the use of coercion in interstate relations, the relationship with responsibility, and the criteria for their effectiveness. Special attention is attached to the analysis of retortion, as one of having contributed to the defense of the power of one's interests. In this hour, retortion has become one of the most stagnant in modern diplomacy.

It is indicated that the policy in the gallery of sanctions is changing and step by step from the tool of the political pressure it is reminded of the economic and cultural meaning. Sanctions are being imposed more and more and more and more tools are being expanded. The main features of the sanctions in today's

minds are the strengthening of the political and economic pressure of the countries against the countries, who carry out aggression.

If there are prospects for a farther scientific inquiry, then it is important to keep up-to-date and relevant in the aspect of defining the principles of the country's behavior, so as to resist the sanctions policy and try to mitigate the negative effect of the sanctions of the country. So, directly relevant, it is worth investigating new approaches to determine the criteria for the effectiveness of sanctions.

Key words: sanctions, reparations, retorts, threats, responsibility, foreign policy relations, influence, coercion.

Література:

1. Мануїлова К. Економічні санкції як інструмент зовнішньої політики. Actual problems of international relations. Release 122 (part II). 2014. С. 38-44.
2. Панченко В. Контroversійність наслідків санкцій в міжнародній економічній політиці у процесі еволюції інструментів багатосторонньої дипломатії. Економічна наука, 2017. № 3, С. 5-9.
3. Рибачок Д., Фещенко Б., Гнатюк М. Санкції в політиці ЄС: приклад Російської Федерації 2014-2015 рр. Наукові записки кафедри політології НаУКМА. 2018. 11. С. 70-81.
4. Санкції, запроваджені ЄС щодо Росії через вторгнення в Україну. Європейська комісія. Солідарність ЄС з Україною. 2022. https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_uk.
5. Седляр Ю. Міжнародні санкції у світовій політиці: теорія і практика. Миколаїв, Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 412 с.
6. Україна залишає за собою право на реторсії через російський перепис у Криму. Новини. Політика. Радіо Свобода, 15 жовтня 2021. <https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraine-perepys-u-krymu-mzs/31511158.html>
7. International peace and security (2021). <https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/compliance-with-international-sanctions>.
8. How to keep up with shifting sanctions. Access timely Sanctions & PEPs data from multiple sources, all in one platform, for easy due diligence checks. (2022). https://bis.lexisnexis.com/isa/eddm-shiftingsanctions?gclid=CjwKCAjwm8WZBhBUEiWA178UnH3OKpi0VTjCGNmgnbcZ-PNhLwhRtrGiwqs7oiaplsnTIAIhMQblWxoCEfQQAvD_BwE.

References:

1. Manuelova K. (2014) Ekonomichni sanktsii yak instrument zovnishnoi polityky [Economic sanctions as a tool of foreign policy]. Actual problems of international relations. Release 122 (part II). P. 38-44.
2. Panchenko V. (2017) Kontroversiynist naslidkiv sanktsii v mizhnarodnii ekonomichnii politytsi u protsesi evoliutsii instrumentiv bahatostoronnoi dyplomatii. [Controversiality of the consequences of sanctions in international economic policy in the process of evolution of tools of multilateral diplomacy]. Ekonomichna nauka, 2017. No. 3, pp. 5-9.
3. Rybachok D., Feshchenko B., Hnatiuk M. (2018) Sanktsii v politytsi YeS: pryklad Rosiiskoi Federatsii 2014-2015 rr. [Sanctions in EU policy: the example of the Russian Federation in 2014-2015]. Naukovi zapysky kafedry politolohii NaUKMA. 11. P. 70-81.
4. Sanktsii, zaprovadzheni YeS shchodo Rosii cherez vtorhnnennia v Ukrainu. (2022) [Sanctions introduced by the EU against Russia due to the invasion of Ukraine]. Yevropeiska komisiia. Solidarnist YeS z Ukrainoiu. https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_uk.
5. Sedlyar Yu. Mizhnarodni sanktsii u svitovii politytsi: teoriia i praktyka (2013) [International sanctions in world politics: theory and practice]. Mykolaiv, Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly Department of ChSU named after Petra Mohyly, 412 p.
6. Ukraina zalyshaie za soboiu pravo na retorsii cherez rosiiskyi perepys u Krymu (2021) [Ukraine reserves the right to retaliate because of the Russian census in Crimea]. Novyny. Polityka. Radio Svoboda <https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraine-perepys-u-krymu-mzs/31511158.html>
7. International peace and security (2021). <https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/compliance-with-international-sanctions>.
8. How to keep up with shifting sanctions. Access timely Sanctions & PEPs data from multiple sources, all in one platform, for easy due diligence checks. (2022). https://bis.lexisnexis.com/isa/eddm-shiftingsanctions?gclid=CjwKCAjwm8WZBhBUEiWA178UnH3OKpi0VTjCGNmgnbcZ-PNhLwhRtrGiwqs7oiaplsnTIAIhMQblWxoCEfQQAvD_BwE

Стаття надійшла до редакції 20.09.2022

Стаття рекомендована до друку 10.10.2022