ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИНИСТЕРСТВА
ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

*На правах рукописи*

**Шаталов Артемий Сергеевич**

# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ООН ПО ОКАЗАНИЮ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ: МЕХАНИЗМЫ И ПРАКТИКИ

Специальность 5.5.4. Международные отношения, глобальные и региональные исследования

Диссертация на соискание учёной степени
кандидата политических наук

Научный руководитель:

доктор исторических наук

Лебедева Ольга Владимировна

Москва – 2025

# ОГЛАВЛЕНИЕ

**ВВЕДЕНИЕ 4**

**ГЛАВА 1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ 38**

1.1. Международная гуманитарная помощь: основные понятия 38

1.2. Международно-правовое регулирование оказания международной гуманитарной помощи 53

1.3. Взаимодействие национальных и международных систем оказания гуманитарной помощи 71

1.4. Выводы к главе 1 80

**ГЛАВА 2. ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОКАЗАНИЮ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ СИСТЕМЫ ООН 82**

2.1. Эволюция архитектуры гуманитарного реагирования системы ООН 82

2.2. Нормативно-правовые аспекты оказания гуманитарной помощи в системе ООН 103

2.2.1. Резолюция ГА ООН 46/182 как основа нормативного регулирования оказания гумпомощи системы ООН 104

2.2.2. Резолюции ГА ООН, составляющие мандат структур гуманитарного «крыла» всемирной Организации 108

2.2.3. Резолюции СБ ООН, составляющие мандат структур гуманитарного «крыла» всемирной Организации 118

2.3. Координационные и административно-бюджетные аспекты оказания гуманитарной помощи в системе ООН 127

2.3.1. Механизмы координации оказания международной гуманитарной помощи в системе ООН 128

2.3.2. Административно-бюджетные аспекты координации гуманитарной деятельности внутри ООН 136

2.3.3. Актуальные проблемы административно-бюджетного характера в работе гуманитарного «крыла» Секретариата ООН 146

2.4. Выводы к главе 2 155

**ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ГУМАНИТАРНОГО РЕАГИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ООН НА ПРИМЕРЕ КЛЮЧЕВЫХ ГУМАНИТАРНЫХ КРИЗИСОВ СОВРЕМЕННОСТИ 159**

3.1. Гумреагирование системы ООН в сирийском конфликте (2012–2024 гг.) 160

3.1.1. Деятельность СБ ООН в области гумреагирования в Сирии 167

3.1.2. Деятельность УКГВ в области координации гумреагирования в Сирии 178

3.2. Гумреагирование системы ООН в секторе Газа (2023–2024 гг.) 184

3.2.1. БАПОР как субъект и объект гумреагирования в секторе Газа (2023-2024 гг.) 188

3.2.2. Деятельность СБ ООН в области гумреагирования в секторе Газа 193

3.2.3. Альтернативные механизмы гумдоступа в Газу: «плавучий пирс» 206

3.3. Гумреагирование системы ООН в гражданской войне в Судане (2023–2024 гг.) 209

3.3.1. Общая характеристика гумобстановки в Судане (2023-2024 гг.) 210

3.3.2. Деятельность СБ ООН по выправлению гумситуации в Судане 213

3.3.3. Политизация темы голода при гумреагировании ООН в Судане 220

3.4. Гумреагирование системы ООН в вооружённом конфликте в Тыграе, Эфиопия (2020–2022 гг.) 226

3.4.1. Гуманитарные последствия вооружённого конфликта в Тыграе (2020-2022 гг.) 228

3.4.2. Деятельность СБ ООН в контексте гуманитарного кризиса в Тыграе 236

3.5. Выводы к главе 3 242

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ 245**

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ 255**

ИСТОЧНИКИ 255

ЛИТЕРАТУРА 291

**ПРИЛОЖЕНИЯ 316**

**АББРЕВИАТУРЫ 326**

# ВВЕДЕНИЕ

*‘For [this] work to be successful, the secret [was] to keep it realistic […]* ***nothing is more dangerous, than unbridled humanitarianism****.’*

*Jean Pictet*[1]

В начале XXI века гуманитарная обстановка в мире стабильно ухудшалась. В 2024 гг. количество людей, нуждающихся в гуманитарной помощи, достигло 300 млн человек, число голодающих — 258 млн человек. Если в 2000 г. в мире насчитывалось 36 млн временно перемещённых лиц (ВПЛ), то в 2024 г. их количество превысило 107,5 млн человек. Более 700 млн человек не имеют доступа к чистой питьевой воде. Происходят вспышки холеры (в 2024 г. зарегистрированы в 29 странах), оспы, полиомиелита.[2]

Деградация общей гуманитарной ситуации, по оценкам ООН, вызвана затяжными (в Йемене, Сирии, Эфиопии) и новыми вооружёнными конфликтами, «чрезвычайной климатической ситуацией» (больше всего страдают Сахель и Африканский Рог), отголосками глобальной пандемии, которые продолжают генерировать экономическую турбулентность, рыночную волатильность и увеличение уровня бедности.

В этой связи гуманитарным организациям и агентствам системы ООН с каждым годом требуется всё больше средств для покрытия расходов на оперативную деятельность и оказание срочной помощи нуждающемуся населению. Если в 2000 г. гуманитарный план всемирной Организации оценивался в 1,9 млрд долл. США, то в 2006 г. этот показатель достиг 5,1 млрд, в 2019 — 29,7 млрд, а в 2024 г. Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) Секретариата ООН запрашивало уже 46,4 млрд. При этом собираемость гумпланов, наоборот, регулярно снижалась: если в 2006 г. удалось

---

[1] Ж. Пикте (Швейцария; 1914-2002) — швейцарский юрист, сотрудник Международного Комитета Красного Креста, один из авторов Женевских конвенций от 1949 г.

[2] Global Humanitarian Overview 2024 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 17.08.2024)

собрать 66 % запрашиваемых средств, то в 2019 г. — 54 %, а в 2023 г. — лишь 35,1 %.[3]

Несмотря на обозначенные выше проблемы, роль ООН в деле оказания международной гуманитарной помощи трудно переоценить. С одной стороны, в соответствии со ст. 100 Устава ООН, всемирная Организация (как и другая ключевая международная структура в этой области, Международный Комитет Красного Креста) должна быть беспристрастной, не принимать указания от государств-членов и руководствоваться в своей деятельности т.н. «гуманитарным императивом», что повышает её доверие в глазах враждующих сторон. Авторитет ООН позволяет ей даже в условиях кризиса гуманитарного финансирования собирать ежегодно десятки миллиардов долл. США для оказания помощи сотням миллионов нуждающихся. С другой стороны, обладая разветвлённой системой организаций и спецучреждений, включая представительства на местах и систему резидентов-координаторов, ООН способна налаживать эффективное взаимодействие между различными гуманитарщиками и повышать отдачу от оказываемого содействия.

Кроме того, достижение Целей устойчивого развития (ЦУР), в том числе ЦУР-1 (искоренение бедности), ЦУР-2 (ликвидация голода) и ЦУР-10 (борьба с неравенством), должно происходить в увязке друг с другом, на что неоднократно указывали и эксперты ООН.[4] Таким образом, первые экстренные меры по обеспечению продовольственной безопасности и покрытию базовых потребностей человека (на что и направлены мероприятия по оказанию гуманитарной помощи) призваны заложить основу для выправления социально-экономической ситуации в целом, а гуманитарная помощь представляется составной частью усилий по содействию международному развитию (СМР),[5] о чём будет сказано ниже.

---

[3] Составлено на основе данных Financial Tracking Service [Электронный ресурс] // United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs. – URL: https://fts.unocha.org/ (дата обращения: 29.08.24)

[4] Громыко Ал.А. (Дез)интеграционные процессы: кризис "глобального мира" / Ал.А. Громыко // Обозреватель. – 2020. – № 7. – С. 31.

[5] См. Lancaster C. Foreign aid. Diplomacy, development, domestic politics / Carol Lancaster. — Chicago: The University of Chicago Press, 2007. — 284 p.

Неудивительно, что зачастую одни и те же органы, организации и спецучреждения системы ООН (например, Всемирная организация здравоохранения или Детский фонд ООН) одновременно реализуют программы по предоставлению гумпомощи нуждающемуся населению и СМР. В этой связи ценность гуманитарных акций для системы развития (СР) ООН в целом ещё больше возрастает.

Вместе с тем нередки случаи, когда гуманитарщиков в силу их деятельности на территориях, не подконтрольных центральному правительству, и необходимости доставлять зачастую слабо инспектируемые грузы через линию фронта, обвиняют в работе на одну из сторон конфликта и/или шпионаже в её пользу. В этой связи вопросы гумреагирования приобретают ярко выраженное политическое измерение, особенно в свете того, что проблематика предоставления гуманитарного доступа неразрывно связана с соблюдением территориальной целостности принимающего государства и уважением его суверенитета.

Дополнительную сложность создаёт структура гуманитарного реагирования ООН, которая одновременно выступает в роли субъекта и объекта системы глобального гумреагирования. Хотя у множества организаций и спецучреждений имеются возможности и экспертиза для оперативного реагирования на гуманитарные кризисы, сама всемирная Организация в лице Секретариата ООН де-факто не обладает отдельными ресурсами на проведение гумопераций (за исключением Центрального фонда чрезвычайного реагирования, ЦФЧР) и выполняет преимущественно координирующую функцию. Вместе с тем ООН выступает в роли глобальной платформы, где государствами-членами пишутся «правила игры» в сфере гумреагирования и принимаются решения по отдельным страновым сюжетам[6].

В этой связи в западной научной литературе в последние 20 лет наблюдается рост интереса к глобальным механизмам гуманитарного реагирования и «отдачи» от них «на земле», включая как политические

---

[6] Торкунов А.В. По дороге в будущее: сборник научных трудов / А.В. Торкунов. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Аспект Пресс, 2020. – С. 133-134.

дивиденды странам-донорам,[7] так и возможность их использования для достижения политических целей в рамках не имеющей универсального признания концепции «гуманитарных интервенций».[8] Неудивительно, что именно ООН как по-настоящему всемирная Организация оказывается в фокусе исследования.

Как представляется, отечественное научно-экспертное сообщество не должно оставаться в стороне от поиска оптимальных путей по повышению эффективности глобальных механизмов гумреагирования и эволюции подходов к оказанию многосторонней гуманитарной помощи. Хотя Российская Федерация не является ключевым донором гумагентств системы ООН, наша страна активно участвует в глобальных усилиях по оказанию плановой и срочной гуманитарной помощи по многосторонним каналам. Только в 2023 г. по линии Всемирной продовольственной программы ООН выделено более 50 млн долл. США на предоставление гуманитарного содействия 22 странам.[9] На основании Распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 56-р Россия ежегодно перечисляет необусловленные взносы в бюджет УКГВ и ЦФЧР в размере 1 млн и 1,5 млн долл. США соответственно. Реализуются проекты по линии Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) и пр.

Обобщая вышесказанное, **актуальность** темы определяется 1) непрекращающимся ухудшением гуманитарной ситуации в мире, включая рост глобальных гуманитарных потребностей при постепенном сокращении объёмов гуманитарного финансирования, 2) особой ролью гумсодействия как необходимого «нулевого» этапа усилий по СМР, 3) наблюдающейся политизацией вопросов оказания международной гуманитарной помощи и их использования для давления на неугодные отдельным группам государств

---

[7] Van Der Veen, A. M. Ideas, Interests and Foreign Aid / A. Maurice Van Der Veen. — Cambridge: Cambridge University Press, 2011. — 290 p.

[8] Slim, H. Solferino 21. Warfare, Civilians and Humanitarians in the Twenty-First Century / Hugo Slim. — London: Hurst, 2022. — 328 p.

[9] Рассчитано на основе: Гуманитарный монитор [Электронный ресурс] – URL: https://russianassistance.ru/ (дата обращения: 29.08.2024)

правительства, 4) трендом на активизацию координирующей роли ООН в деле международного гуманитарного содействия и 5) ходом международной научно-экспертной дискуссии, которая затрагивает интересы Российской Федерации как последовательного сторонника соблюдения положений Устава ООН во всей его полноте, включая уважение принципов суверенитета и территориальной целостности государств-членов.

**Степень научной разработанности проблемы** во многом определяется новизной самого феномена международной гуманитарной помощи. Пожалуй, единственное комплексное тематическое исследование на указанную тему принадлежит авторству Э. Дейви, Дж. Бортона и М. Фоли;[10] в нём подробно рассматривается институциональный аспект становления архитектуры оказания многосторонней гумпомощи, однако отсутствует его концептуальное и международно-юридическое осмысление. Большая же часть работ сосредоточена на отдельных кластерах гумсодействия, например, в области здравоохранения и санитарии (Д. Тоунс)[11] или помощи беженцам (С. Мартин).[12]

Оценить состояние современного «гуманитарного ландшафта» в целом позволяют публикации, посвящённые деятельности Международного Комитета Красного Креста (МККК), в частности, исследование Д. Форсайта,[13] в котором автор останавливается не только на самом МККК, но и в целом на проблемах, с которыми сталкиваются гуманитарщики, и соблюдением ключевых принципов гумдеятельности. Кроме того, интерес представляет монография Х. Слима,[14] где затрагиваются общие вопросы гуманитарной работы в условиях вооружённого конфликта.

Основной же массив научной и экспертной литературы, полезной при исследовании методов и практик координации и оказания гуманитарной

---

[10] Davey E. A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations / E.Davey, J. Borton & M. Foley. — *Humanitarian Policy Group.* — London: Overseas Development Institute. — 2013. — 60 p.

[11] Health in Humanitarian Emergencies. Principles and Practice for Public Health and Healthcare Practitioners/ ed. D.Townes. — Cambridge: Cambridge University Press, 2018. — 486 p.

[12] Martin S. Forced Migration and the Evolving Humanitarian Regime, New Issues in Refugee Research / S. Martin. — *Working Paper no. 20.* — Geneva: UNHCR. — 2000.

[13] Forsythe D. The Contemporary International Committee of the Red Cross: Challenges, Changes, Controversies / D. Forsythe. — Cambridge: Cambridge University Press. — 2024. — 462 p.

[14] Slim, H. Solferino 21. Warfare, Civilians and Humanitarians in the Twenty-First Century / Hugo Slim. — London: Hurst, 2022. — 328 p.

помощи системы ООН, представляется целесообразным разделить на четыре группы публикаций.

Во-первых, анализ концептуальных подходов к определению и оказанию гумпомощи, а также проведению гуманитарных операций в условиях вооружённого конфликта, что представляет особую сложность для ооновцев и наибольший интерес для исследователя, невозможен без глубокого изучения положения гражданского населения и особо защищаемых категорий лиц в международном гуманитарном праве (МГП). В этой связи широко привлекались общие труды по МГП, в частности, работы классика этой отрасли международного права Э. Давида,[15] Ф. Буше-Солнье,[16] И. Динстейна,[17] Г. Солиса,[18] коллективные монографии исследователей Оксфордского университета.[19] Более узкие вопросы, посвящённые гуманитарным принципам и гумреагированию в МГП, раскрывались в статьях К. Мачака,[20] Р. Стоффелса,[21] Т. Феррaро.[22] Проблеме беспристрастности гумработников посвящено исследование под редакцией А. Домини,[23] на базе широкого фактологического материала демонстрирующее возможности политизации операций по оказанию гуманитарной помощи в различных кризисных ситуациях.

Остановимся на научно-просветительской работе МККК. Под эгидой Комитета за последние 70 лет ведущими юристами-международниками (Ж. Пикте, Ж.-М. Хенкертс, Э. Клэпем и др.) были подготовлены фундированные справочные труды, посвящённые комментариям к базовым документам МГП, в

---

[15] Давид Э. Принципы права вооружённых конфликтов / Перевод с французского. Второе русское издание, основанное на четвертом французском издании, с дополнениями автора. — М.: Международный Комитет Красного Креста, 2011. — 1144 с.

[16] Bouchet-Saulnier F. The Practical Guide to Humanitarian Law, 3rd ed. / F. Bouchet-Saulnier. – Lanham (Maryland): Oxford, Rowman & Littlefield. – 2013. – 827 p.

[17] Dinstein Y. The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict, 3rd ed. / Y. Dinstein. — Cambridge: Cambridge University Press, 2016. — 358 p.

[18] Solis G. The Law of Armed Conflict. International Humanitarian Law in War / G. Solis. — New York: Cambridge University Press, 2010. — 659 p.

[19] The Oxford Guide to International Humanitarian Law / ed. B.Saul & D.Akande. — Oxford: Oxford University Press, 2020. — 480 p.

[20] Mačák, K. A matter of principle(s): The legal effect of impartiality and neutrality on States as humanitarian actors // International Review of the Red Cross. — 2015. — № 897-898. — P. 157–181.

[21] Stoffels, R. Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps // International Review of the Red Cross. — 2004. — № 855. — P. 515-546

[22] Ferraro, T. International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues // International Review of the Red Cross. — 2021. — № 916-917. — P. 109–155.

[23] The Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action / ed. A.Donini. — Sterling: Kumarian Press, 2012. — 318 p.

том числе Первой Женевской конвенции от 1949 г.,[24] Четвёртой Женевской конвенции от 1949 г.,[25] Женевским конвенциям в целом,[26] Дополнительным протоколам к Женевским конвенциям от 1949 г.[27] В них подробно рассматривается правоприменение отдельных положений указанных документов и приводятся решения национальных и международных судебных органов, ответственных за нарушение норм МГП. Кроме того, специалистами МККК в сотрудничестве с юристами Оксфордского университета под редакцией Л. Освальд-Бека и Ж.-М. Хенкертса было опубликовано исследование норм обычного международного гуманитарного права.[28] Хотя юридический характер описанных норм дискуссионен, монография демонстрирует расширительный подход к толкованию МГП, что может быть полезно при анализе правовой стороны дискуссии в области гуманитарного доступа, в том числе в Генеральной Ассамблее и Совете Безопасности ООН.

Отдельно выделим труды британского исследователя, бывшего судьи Международного Суда ООН К. Гринвуда,[29] в которых автор на основе личного практического опыта затрагивает наиболее дискуссионные вопросы МГП, включая принцип соразмерности и защиту гражданского населения в условиях вооружённого конфликта.

Вопросам юридической стороны обеспечения гуманитарного доступа посвящены публикации Р. Барбер (Австралия/США).[30] Вместе с тем необходимо отметить, что несмотря на богатый фактический материал, на

---

[24] Commentary on the First Geneva Convention. Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field / ed. Henckaerts J.-M. et al. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2016. — 1344 p.

[25] Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — 688 p.

[26] The 1949 Geneva Conventions: A Commentary / ed. A.Clapham, P.Gaeta & M.Sassòli. — Oxford: Oxford University Press, 2015. — 1754 p.

[27] Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — 1625 p.

[28] Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — 628 p.

[29] Greenwood C. Essays on War in International Law / C. Greenwood. — London: Cameron May. — 2006. — 700 p.

[30] Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. — 2009. — № 874. — P. 371–397.;
Barber, R. What Blocked the UN's Response to the Earthquakes in Northwest Syria? Reflections on a Humanitarian System Premised on Government Consent // Journal of International Humanitarian Legal Studies. — 2023. — № 1. — P. 83-114.

котором основаны её труды, исследователь с редкой для научных работ категоричностью продвигает ультралиберальный подход к гуманитарному доступу, включая широкое повсеместное использование трансграничных механизмов в нарушение суверенитета и территориальной целостности пострадавшего государства, а потому её выводы небесспорны.

На рубеже XX и XXI вв. как юристы-международники, так и дипломаты стали уделять внимание юридическому и политическому обоснованию концепции «гуманитарных интервенций», непосредственно связанных с обеспечением гражданского населения объектами, необходимыми для его выживания, включая гуманитарную помощь. К упомянутой проблеме, в том числе критически, обращались М. Байндер,[31] А. Риникер,[32] И.И. Синякин,[33] М. Торрели,[34] Ж.К. Шайымбетова.[35]

В это же время наблюдается активизация дискуссии об уважении прав человека в условиях вооружённого конфликта, в том числе о корреляции между соблюдением норм МГП и международного права защиты и поощрения прав человека (МППЧ). Упомянем работы М. Латтимера и П. Сандса,[36] практико-ориентированное исследование под редакцией Д. Маррея.[37] На этом направлении также наблюдается определённая идеологизация рассматриваемой тематики, особенно после 2010 г., с явным уклоном в доминирование норм МППЧ над МГП. В то же время официальная позиция ряда государств, включая Российскую Федерацию и Китай, настаивает на обратном. В этой связи публикации, посвящённые взаимосвязи МППЧ и МГП, могут полезны для исследования в контексте анализа либеральных и ультралиберальных подходов

---

31 Binder M. The United Nations and the Politics of Selective Humanitarian Intervention / M.Binder. – Cham: Palgrave Macmillan. – 2017. – 297 p.

32 Риникер А. Позицияя МККК по вопросу «гуманитарной интервенции» / А. Риникер // Международный журнал Красного Креста. — 2001. — №842. – Текст: непосредственный — С. 275-281.

33 Синякин И.И. Правомерность гуманитарной интервенции: современные международные правовые аспекты / И.И. Синякин // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10 (53). – С. 50-58.

34 Torreli, M. De l'assistance à l'ingérence humanitaires ? // Revue internationale de la Croix Rouge. — 1992. — № 795. — P. 238-258.

35 Шайымбетова Ж.К. Концепция гуманитарной интервенции и действующее международное прав / Ж.К. Шайымбетова // Московский журнал международного права. — 2009. — №3. – Текст: непосредственный — С. 62-78.

36 The Grey Zone. Civilian Protection Between Human Rights And the Law of War / ed. M.Lattimer & P.Sands. — Oxford: Oxford Hart Publishing, 2018. — 480 p.

37 Practitioners' Guide to Human Rights Law in Armed Conflict / ed. Murray D. et al. — Oxford: Oxford University Press, 2016. — 325 p.

к защите гражданского населения в условиях вооружённого конфликта, а также для сбора доказательной базы «двойных стандартов» западных доноров и их позиции в отношении защиты мирного населения в условиях различных конфликтов, так как подобные материалы помимо позиции автора также обычно содержат ссылки и на официальную позицию западных стран.

В силу того, что отказ в предоставлении гуманитарного доступа может быть приравнен к использованию голода как средства ведения войны, что является военным преступлением, при написании диссертации полезными были исследования в области международного уголовного правосудия, в которых рассматривалась ответственность физических лиц за нарушение норм МГП, в том числе по международному праву. Приведём работы В.А. Батырь,[38] А. Кассезе,[39] коллективное исследование Оксфордского университета[40], а также коллектива французских исследователей под руководством Х. Асенсио.[41] Особую ценность представляют содержащиеся в них материалы, посвящённые Международному трибуналу для бывшей Югославии (МТБЮ) и анализирующие соответствующие судебные решения.

Вопросам юридического сопровождения операций по оказанию гуманитарной помощи в случае стихийного бедствия в научной литературе уделяется крайне мало внимания, в первую очередь в силу отсутствия профильного международного законодательства. В этой связи отметим работы Г. Бартолини,[42] Э. Хикса и Г. Паппаса,[43] а также отечественных исследователей М.В. Рыбкиной и А.Т. Яндиева,[44] посвящённых рассмотрению актуальных

---

[38] Батырь В.А. Особенности осуществления международного контроля за соблюдением государствами обязательств по международному гуманитарному праву / В.А. Батырь // Lex russica. — 2024. — № 8. — С. 85-111.

[39] Cassese A. International Criminal Law / A. Cassese. – Oxford: Oxford University Press. – 2003. – 472 p.

[40] The Oxford Companion to International Criminal Justice / ed. A.Cassese. — New York: Oxford University Press, 2009. — 1008 p.

[41] Droit international pénal / ed. Ascensio H. et al. — Paris: Pedone, 2000. — 1053 p.

[42] Bartolini, G. A universal treaty for disasters? Remarks on the International Law Commission's Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters // International Review of the Red Cross. — 2017. — № 3. — pp. 1103–1137.

[43] Hicks, E., Pappas, G. Coordinating disaster relief after the South Asia earthquake // Social Science and Modern Society. — 2006. — № 6. — P. 42-50.

[44] Рыбкина М.В., Яндиев А.Т. Некоторые особенности оказания гуманитарной помощи в международном праве / М.В. Рыбкина, А.Т. Яндиева // Научно-аналитический журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России». — 2010. — №1. – Текст: непосредственный — С. 72-75.

попыток формирования подобной отрасли международного права, в том числе на основе проекта статей Комиссии международного права ООН о защите людей в случае бедствий, и практическому сотрудничеству в указанной сфере.

Второй блок литературы посвящён политическим, институциональным, правовым и административно-бюджетным аспектам функционирования ООН. В частности, внимания заслуживают работы дипломатов А.П. Барышева[45] и В.Ф. Заемского,[46] коллектива специалистов ИМЭМО РАН.[47] Подробно на политических и социально-экономических аспектах деятельности всемирной Организации и их влиянии на состояние современной системы международных отношений останавливался академик, председатель Российской ассоциации содействия ООН А.В. Торкунов[48]. Хотя докторская диссертация российского дипломата М.С. Ходынской-Голенищевой[49] посвящена урегулированию сирийского кризиса (2012 г. — н.вр.), автор в ней уделяет особое внимание функционированию ооновской бюрократии, особенно «на земле». Приводятся примеры политизации деятельности ооновских чиновников и влияния на них со стороны западных доноров.

Институциональные аспекты многосторонней дипломатии изучались А.К. Бобровым,[50] Т.В. Зоновой,[51] О.В. Лебедевой,[52] Т. Вайссом,[53] К. Мингст, М.

---

[45] Барышев А.П. Мировая политика и ООН. 1945 – 2009 / А.П. Барышев. – М.: О-во дружбы и развития сотрудничества с зарубежными странами: АВИТИ, 2009. – 1342 с.

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

[47] Глобальное управление: возможности и риски / под ред. В.Г. Барановского, Н.И. Ивановой. — М.: ИМЭМО РАН, 2015. — 315 с.

[48] Торкунов А.В. По дороге в будущее: сборник научных трудов / А.В. Торкунов. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Аспект Пресс, 2020. – 841 с.;
Торкунов А.В. О некоторых вопросах послевоенного мирового устройства (выступление на годовом собрании российского исторического общества 9 сентября 2015 года) / А.В. Торкунов // Вестник МГИМО Университета. – 2015. – № 5. – С. 204-209.;
Торкунов А.В. ООН — 70 лет! / А.В. Торкунов // Международное публичное и частное право. – 2015. – № 5. – С. 3.

[49] Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. МГИМО МИД России. — М., 2018. — 1047 с.

[50] Бобров А.К. Концептуальные основы внешней политики России / А.К. Бобров. — М.: Аспект Пресс, 2021. — 224 с.

[51] Зонова Т.В. Дипломатия: модели, формы, методы : учебник для вузов — 2-е изд., испр. / Т.В.Зонова. — М.: Аспект Пресс, 2017. — 348 с.

[52] Лебедева О.В. Институты многосторонней дипломатии / О.В.Лебедева. — М.: Аспект Пресс, 2019. — 268 с.;
Лебедева О.В. Современные методы и практики дипломатии / О.В.Лебедева. — М.: Аспект Пресс, 2021. — 237 с.;
Лебедева О.В. Приоритеты современной российской дипломатии: между ООН и «порядком, основанным на правилах» / О.В. Лебедева // Международная жизнь. — 2023. — № 3. — Текст: непосредственный. — С. 10-19.

[53] Weiss, T. Would the World Be Better Without the UN? / Thomas G. Weiss. — New York: Polity, 2018. — 240 p.

Карнс и А. Лион,[54] А.А. Орловым,[55] В.Н. Федоровым,[56] И.Н. Щербаком.[57] Кризису этой системы и ее возможной реакции на дезинтеграционные тенденции посвящены работы Ал.А. Громыко[58]. Термин «гуманитарная дипломатия» как совокупность культурно-гуманитарных практик и мероприятий в области оказания гумпомощи и СМР, в том числе в многосторонних структурах ООН, в отечественной науке впервые введён Е.С. Громогласовой[59] и в дальнейшем развит О.В. Лебедевой.[60] Ее политизацию исследовал Ю.Н. Саямов.[61] Гуманитарным аспектам информационной безопасности в ООН, на необходимость анализа которых указывало и Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН, в том числе посвящено диссертационное исследование В.И. Булвы.[62]

Интеграция гуманитарных вопросов в мандаты операций ООН по поддержанию мира требовала концептуального осмысления в исследовательской литературе. Затрагивающие эту тематику работы появились во второй половине 2010-х гг., что совпало с общим кризисом ооновского миротворчества и поиска нового *raison d'être* для голубых касок. В частности, интерес представляют общие труды В.Ф. Заемского,[63] Д. де Конинга и М.

---

[54] Mingst, K. The United Nations in the 21st Century / K. Mingst, M. Karns & A. Lyon. — New York: Routledge, 2018. — 382 p.

[55] Орлов А.А. ООН в современном мире: взгляд из Москвы : к 75-летию ООН: монография / А.А. Орлов, Г.Г. Мачитидзе. — М.: МГИМО-Университет, 2020. — 251 с.

[56] Федоров В.Н. Организация Объединённых Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке / В.Н. Федоров. — М.: Логос, 2005. — 940 с.

[57] Щербак И.Н. Антикризисная стратегия международных организаций / И.Н. Щербак. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — 198, [1] с.

[58] Громыко Ал.А. (Дез)интеграционные процессы: кризис "глобального мира" / Ал.А. Громыко // Обозреватель. – 2020. – № 7. – С. 24-38.;
Громыко Ал.А. Куда идёт мир? Летопись грандиозной трансформации / Ал.А. Громыко // Современная Европа. – 2023. – № 2. – С. 180-185.

[59] Громогласова Е.С. Гуманитарная дипломатия в современных международных отношениях: опыт системного исследования / Е.С. Громогласова. — М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 124 с.

[60] Лебедева О.В. Многосторонняя гуманитарная помощь как инструмент внешней политики Британии / О.В. Лебедева, А.С. Шаталов // Современная Европа. — 2024. — № 4. — С. 45-56.

[61] Саямов Ю.Н. Иностранная помощь как инструмент внешней политики / Ю.Н. Саямов // Международная жизнь. – 2023. – № 12. – С. 72-85.

[62] Булва В.И.. Международная информационная безопасность в деятельности ООН (1998-2021): проблемы и перспективы : дисс. … к-та ист. наук. МГИМО МИД России. — М., 2023. — 224 с.

[63] Заемский В.Ф. ООН и миротворчество: курс лекций. — 3-е изд., перераб. и доп. / В.Ф. Заемский. — М.: Международные отношения, 2022. — 360 с.

Петера,[64] А.И. Никитина,[65] В. Бове, К. Руффа и А. Руджери,[66] диссертационное исследование Л.И. Ромадан.[67] Особого внимание заслуживает работа К. Фоли, в которой автор подробно останавливается именно на «гуманитарном» аспекте мандата ооновских миротворцев.[68]

Среди литературы по ООН внушительный корпус текстов посвящён Совету Безопасности (СБ) всемирной Организации, однако авторы обычно акцентируют внимание читателя на практических аспектах деятельности СБ ООН в преломлении конкретной кризисной ситуации — например, работы бывших постпредов при ООН В.И. Чуркина (Россия)[69] и Д.Хэнни (Великобритания),[70] отечественного ветерана дипломатической службы И.Н. Щербака,[71] коллективная монография под редакцией В. Лоу и др.;[72] бюрократическим же вопросам функционирования Совета уделяется гораздо меньше внимания. В этой связи упомянем классическую монографию Л. Сиверс и С. Доуса по правилам процедуры СБ ООН и их эволюции, включая практическую реализацию, которая представляет интерес и для служащих постпредств стран-членов при ООН, вынужденных регулярно обращаться к прецедентам в деятельности Совета,[73] а также труд В.Н. Федорова.[74] Политико-правовые аспекты кураторства отдельными государствами страновых и тематических досье в СБ ООН, в том числе монополизацию бывшими

---

64 De Coning C., Peter M. United Nations Peace Operations in a Changing Global Order / C. De Coning & M.Peter. – London: Palgrave Macmillan, 2019. – 334 p.

65 Никитин А.И. Международные конфликты: вмешательство, миротворчество, урегулирование / А.И. Никитин. — М.: Аспект-пресс, 2018. — 384 с.

66 Bove V., Ruffa C., Ruggeri A. Composing peace: mission composition in UN peacekeeping / V.Bove, C.Ruffa, A.Ruggeri. – Oxford: Oxford University Press, 2020. – 264 p.

67 Ромадан Л.И. Эволюция миротворческой деятельности ООН в конце XX — начале XXI века (на примере Африканского континента) : дисс. … к-та полит. наук. Институт Африки РАН. — М., 2019. — 210 с.

68 Foley C. UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians: Saving Succeeding Generations / C. Foley. – Cambridge: Cambridge University Press, 2017. – 418 p

69 Чуркин В.И. Трудности перевода / В.И. Чуркин. — М.: Абрис/ОЛМА, 2020. — 440 с.

70 Hannay D. New World Disorder: The UN after the Cold War: an Insider’s view / D. Hannay. – London: I.B.Tauris. – 2008. – 322 p.

71 Щербак И.Н. О деятельности Совета Безопасности ООН на современном этапе / И.Н. Щербак // Вестник МГИМО-Университета. — 2013. — № 6 (33). — Текст: непосредственный — С. 9-14.

72 The United Nations Security Council and War: the Evolution of Thought and Practice since 1945 / ed. V.Lowe, A.Roberts, J.Welsh & D.Zaum. — Oxford: Oxford University Press, 2010. — 816 p.

73 Sievers, L., Daws S. The Procedure of the UN Security Council / L. Sievers, S. Daws. — Oxford: Oxford University Press. — 2014. — 725 p.

74 Федоров В.Н. Совет безопасности ООН / В.Н.Федоров. — М.: Международные отношения, 1965. — 187 с.

метрополиями ситуации в их колониях (т.н. пенхолдерство), исследует Л.-М. Луазелль.[75]

В третьих, международные финансовые организации относят гуманитарную помощь к официальной помощи развитию (ОПР). Мероприятия в области содействия международному развитию и оказания гумпомощи зачастую реализуются одними и теми же агентствами и спецучреждениями системы ООН. В этой связи для анализа социально-экономических и финансовых аспектов гуманитарной помощи представляют ценность общетематические исследования К. Ланкастер,[76] А.Н. Морозкиной,[77] О. Стокке,[78] специалистов ИМЭМО РАН[79] и МГИМО МИД России.[80] Эффективность оказываемой помощи рассматривает Д.А. Дегтерёв,[81] политические мотивы проведения профильных мероприятий — А. ван дер Веен[82]. Страновым особенностям функционирования национальных систем в области СМР посвящены труды К.А Годованюк,[83] И.Р. Скрипки,[84] М.А. Неймарк,[85] коллективное исследование российско-китайских специалистов, проведённое РУДН.[86]

---

[75] Loiselle, M-E. The penholder system and the rule of law in the Security Council decision-making: Setback or improvement? // Leiden Journal of International Law. — 2020. — № 1. — pp. 139-156.

[76] Lancaster C. Foreign aid. Diplomacy, development, domestic politics / Carol Lancaster. — Chicago: The University of Chicago Press, 2007. — 284 p.

[77] Морозкина А.Н. Официальная помощь развитию: тенденции последнего десятилетия / А.Н. Морозкина // Мировая экономика и международные отношения. — 2019. — № 9. — С. 86-92.

[78] Stokke, O. International Development Assistance: Policy Drivers and Performance / O. Stokke. — Cham: Palgrave Macmillan, 2018. — 434 p.

[79] Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт / под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. — М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 248 с.

[80] Индикаторы мирового развития / под ред. Л.М. Капицы. — М.: КноРус, 2021. — 556 с.;
Содействие международному развитию : учебник / Н.В. Галиева, Л.М. Капица, В.В. Карлусов [и др.]; под ред. Н.В. Галищевой, Л.М. Капицы; МГИМО МИД России, кафедра мировой экономики. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — 993 с.

[81] Дегтерёв Д.А. Эффективность международной помощи развитию: от анализа проектов к оценке стратегического воздействия / Д.А. Дегтерёв // Вестник Московского Университета. Серия 25: международные отношения и мировая политика. — 2020. — № 1. — С. 57-86.

[82] Van Der Veen, A. M. Ideas, Interests and Foreign Aid / A. Maurice Van Der Veen. — Cambridge University Press, 2011. — 290 p.

[83] Годованюк К.А. Гуманитарная политика Великобритании в конфликтных зонах и постконфликтных регионах / К.А. Годованюк // Пути к миру и безопасности. – 2018. – № 1 (54). Спецвыпуск. Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах – Текст: непосредственный – С. 265-278.

[84] Скрипка И.Р. Гуманитарная политика Норвегии на примере Афганистана и Украины / И.Р. Скрипка // Современная Европа. — 2022. — № 6. – Текст: непосредственный — С. 194-206.

[85] Неймарк М.А. Гуманитарная политика России за рубежом: концептуальная перезагрузка / М.А. Неймарк // Проблемы постсоветского пространства. — 2022. — № 3. — С. 279-288.

[86] Российская и китайская помощь странам Азии и Африки: сравнительный анализ и перспективы координации : коллективная монография / под редакцией Д. А. Дегтерева, Ли Янь ; перевод с китайского языка Чэн Го, Тянь Е, Ван Шо [и др.]. – Москва : РУДН, 2023. – 263 с.

В контексте кризиса гумфинансирования, наблюдаемого в последние 15 лет, отдельного внимания заслуживают работы, посвящённые мобилизации донорских средств, такие как исследования экспертов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) Р. Скотт,[87] Стокгольмского международного института исследований проблем мира (СИПРИ) Г. Миланте, Дж. Лильи.[88] Новые виды гуманитарного финансирования, включая т.н. упреждающий подход (англ. *anticipatory action*), рассматривались в работах Э. Геттлифф,[89] Ф. Пишон,[90] Г. Яццолино, К. Макгир и Н. Стремло,[91] а также Немецкого Красного Креста.[92]

Широкое применение странами Запада односторонних принудительных мер (ОПМ) вызвало в научной среде дискуссию вокруг их влияния (как прямого, так и опосредованного) на гуманитарную ситуацию в наиболее нуждающихся странах. Этим вопросам посвящены труды В.И. Бартенева,[93] Д. Льюиса,[94] Г. Малларда, Ф. Дабе и Дж. Суна,[95] хрестоматия Российского совета по международным делам (РСМД) под редакцией И.Н. Тимофеева.[96] Авторы приходят к выводу о неэффективности действующих «гуманитарных» изъятий из ОПМ и высоком риске т.н. эффекта перестраховки (англ. *overcomplience*) со стороны экономоператоров, что усугубляет и без того непростую гуманитарную обстановку в подсанкционных странах.

---

[87] Scott R. Financing in Crisis? Making Humanitarian. Finance Fit for the. Future / Rachel Scott. — OECD Development co-operation working paper 22. — Paris: OECD. — 2015. — 26 p.

[88] Milante, G. Chronic Crisis Financing? Fifty Years of Humanitarian Aid and Future Prospects / Gary Milante, Jannie Lilja. — SIPRI Insights on Peace and Security. №2022/5. — April 2022. — 19 p.

[89] Gettliffe E. UN OCHA Anticipatory Action. Lesson Learned / E. Gettliffe. — London: Centre for Disaster Protection. — 2021. — 35 p.

[90] Pichon F. Anticipatory humanitarian action: what role for the CERF? Moving from rapid response to early action / F. Pichon. — Working paper 551. — London: ODI. — 2019. — 43 p.

[91] Iazzolino G. Seeing is predicting. Anticipatory Action in Violent Conflicts / Gianluca Iazzolino, Caitlyn McGeer, Nicole Stremlau [Электронный ресурс]. — University of Oxford. Centre for Socio-Legal Studies. 2022. — 26 p. — URL: https://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2022/12/Seeing-is-Predicting-Report-16-Dec.pdf (accessed: 27.08.2024)

[92] Anticipatory Action in 2022: A Global Overview [Электронный ресурс]. — German Red Cross, IFRC. 2023. — URL: https://reliefweb.int/report/world/anticipatory-action-2022-global-overview (accessed: 30.08.2024)

[93] Бартенев В.И. Влияние санкционного давления на продовольственную безопасность: традиционные и новые измерения / В.И. Бартенев // Пути к миру и безопасности. — 2022. — № 2. — С. 11-37.

[94] Lewis D. The U.N. Security Council Adopts a Standing Humanitarian “Carve-Out”/ Dustin Lewis, Naz Modirzadeh [Электронный ресурс]. — The Lawfare Institute. 2022. — URL: https://www.lawfaremedia.org/article/un-security-council-adopts-standing-humanitarian-carve-out (accessed: 27.08.2024)

[95] Mallard G., Sabet F., Sun J. The humanitarian gap in the global sanctions regime // Global Governance. — 2020. — № 1. — pp. 121–153

[96] Политика санкций: цели, стратегии, инструменты: хрестоматия. Изд. 3-е, перераб. и доп. / Сост. И.Н.Тимофеев, П.И.Чуприянова, К.В.Троцкая; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2023. — 536 с.

Наконец, исследование оонovских механизмов оказания гумпомощи невозможно без обращения к страновым сюжетам, включая особенности политических и социально-экономических систем и их влияния на гуманитарное положение. Гумситуация в Эфиопии рассматривается в трудах К. Клэпема,[97] Дж. Маркакиса,[98] Г. Маркуса,[99] Ф. Черу,[100] в Судане — российского дипломата Е.А. Кудрова,[101] Т.С. Денисовой и С.В. Костелянца,[102] в Сирии — И.А.Матвеева,[103] Дж. Уайта, А. Таблера и А. Зелина,[104] М.С. Ходынской-Голенищевой,[105] в Палестине, включая сектор Газа, — М.В. Морозова и С.В. Мельниковой,[106] в Ираке — М. Коши,[107] Д. Палмьери.[108]

Особое внимание в исследовательской литературе традиционно уделяется гуманитарным последствиям этнонациональных конфликтов. В частности, сведения о влиянии войны в Биафре (Нигерия) на гумситуацию в населённых игбо районах были почерпнуты из трудов М.-Л. Деграншан,[109] Ю.Н. Зотовой и И.В. Следзевского,[110] в Тыграе (Эфиопия) — из работ Р.Н. Исмагиловой,[111] И.Д.

---

[97] Clapham C. The Foreign Policy of Ethiopia and Eritrea / Cristopher Clapham. African Foreign Policies. — London : Routledge, 2018. — pp. 84-100.
[98] Markakis J. Ethiopia. The last two frontiers / J. Markakis. — Woodbridge: James Currey, 2011. — 400 p.
[99] Marcus, H.G. A History of Ethiopia / Harold G. Marcus. — Berkeley : University of California Press, 2002. — 261 p.
[100] Cheru F. The Oxford Handbook of the Ethiopian Economy / F. Cheru, C. Cramer, A. Oqubay. — Oxford : Oxford University Press, 2019. — 879 p.
[101] Кудров Е.А. Судан на перепутье: война или мир? / Е.А. Кудров. — М.: Библос консалтинг, 2009. — 286 с.
[102] Денисова Т.С., Костелянец С.В. Судан после Омара аль-Башира: территория нестабильности / Т.С. Денисова, С.В. Костелянец // Азия и Африка сегодня. – 2022. – № 9. – Текст: непосредственный – С. 29-36.
[103] Матвеев И. А. Политэкономия Сирии в конфликте: в 2 т. Т. 1: Битва за выживание / отв. ред. В.А. Кузнецов; ФГБУН ИВ РАН. — М.: ИВ РАН, 2022. — 344 с.
[104] White J., Tabler A. J., Zelin A. Y. Syria's Military Opposition. How Effective, United or Extremist? // Policy Focus — 2013. — P. 26.
[105] Ходынская-Голенищева М.С. Сирия: трудный путь от войны к миру. Многосторонняя дипломатия сирийского урегулирования / М.С. Ходынская-Голенищева. — М.: Абрис, 2019. — 719 с.
[106] Морозов, В.М. Палестино-израильский конфликт. Эволюция подходов к урегулированию / В.М. Морозов, С.В. Мельникова. – М.: МГИМО, 2023. – 271 с.
[107] Koshy, M. The United Nations, the US and Northern Iraq // Economic and Political Weekly. — 1996. — № 40. — pp. 2760-2765.
[108] Palmieri, D. Crossing the Desert — the ICRC in Iraq: Analysis of a Humanitarian Operation // International Review of the Red Cross. — 2008. — № 869. — pp. 137–152.
[109] Desgrandchamps, M.-L. Dealing with 'genocide': the ICRC and the UN during the Nigeria-Biafra war, 1967-1970 // Journal of Genocide Research. — 2004. — № 2-3. — pp. 281–297.
[110] История Нигерии в новое и новейшее время / Отв. ред. Ю.Н. Зотова, И.В. Следзевский. — М.: Наука, 1981. — 368 с.
[111] Исмагилова Р.Н. Эфиопия: трудный путь к миру / Р.Н. Исмагилова // Ученые записки Института Африки РАН. — 2023. — № 3. — Текст: непосредственный — С. 75-92.

Лошкарёва,[112] публикаций Б. Паркера,[113] Ф. Хартера,[114] а на территории бывшей Югославии — из статей А. Канлиффа и М. Пью,[115] Н. Райта.[116] Интерес представляют исследование Ф. О'Хара,[117] посвящённое гуманитарному реагированию в Гондурасе и политизации беженской проблемы в стране, и С. Салватичи,[118] в центре которого нетипичный для мировой науки кейс гумреагирования в Европе на примере Администрации Объединённых Наций по оказанию помощи и восстановлению (ЮНРРА).

Резюмируя, заметим, что в исследовательской литературе преобладают работы, посвящённые либо юридическим аспектам оказания гуманитарной помощи, либо страновым кейсам, причём в обоих случаях речь идёт о ситуации вооружённого конфликта. Комплексные же исследования, затрагивающие институциональные вопросы функционирования международных систем оказания гумпомощи, в том числе системы ООН, отсутствуют. Финансирование гумопераций обычно также рассматривается с социально-экономической, но не административно-бюджетной (то есть бюрократической) точки зрения. Исследования профильных институтов ООН в этой области не проводились. В этой связи, на наш взгляд, представляется целесообразным оценить современное состояние международной бюрократии ООН в области гумсодействия и её влияние на ситуацию «на земле» как при реагировании на природные катастрофы, так и в случае помощи нуждающемуся гражданскому населению во время боевых действий.

---

[112] Лошкарёв, И. Д. Трансформация политической элиты Эфиопии и вооруженный конфликт в Тиграе: от вытеснения предшественников к деэскалации? / И. Д. Лошкарев, И. С. Копытцев // Ученые записки Института Африки РАН. – 2021. – № 4(57). — Текст: непосредственный. – С. 87-101.;
Лошкарёв И. Конфликт на севере Эфиопии: «Войяне» — на коне? [Электронный ресурс]. — *Российский совет по международным делам*. 2021. 3 декабря. — URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/konflikt-na-severe-efiopii-voyyane-na-kone/ (accessed: 21.08.2024)

[113] Parker B. Relief for Tigray stalled as Ethiopian government curbs access [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2021. 11 February. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2021/2/11/Humanitarian-access-stalled-in-Ethiopia-Tigray (accessed: 21.08.2024)

[114] Harter F. Ethiopia launches a national dialogue, but divisions run deep [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2022. 18 April. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2022/04/18/ethiopia-launches-national-dialogue-divisions-run-deep (accessed: 21.08.2024)

[115] Cunliffe, A., Pugh, M. The Politicization of UNHCR in the Former Yugoslavia // Journal of Refugee Studies. — 1997. — № 2. — pp. 134-153.

[116] Wright, N. UNHCR and International Humanitarian Cooperation in the Former Yugoslavia // Refugee Survey Quarterly. — 1999. — № 3. — pp. 50-54.

[117] O'Hara, F. Refugee Camps as Spaces of the Global Cold War: Cold War activism and humanitarian action within refugee camps in Honduras during the 1980s // Cold War History. — 2024. — № 1. — P. 1-17.

[118] Salvatici, S. 'Help the People to Help Themselves': UNRRA Relief Workers and European Displaced Persons // Journal of Refugee Studies. — 2012. — № 3. — pp. 428-451.

**Теоретическая значимость**. В данной работе впервые в отечественной политической науке проведён анализ механизмов оказания международной гуманитарной помощи одновременно как субъекта и объекта системы международных отношений сквозь призму теории структурного реализма. Рассмотрены ключевые подходы к определению гуманитарной помощи как международно-правовой и политической категории. Продемонстрирована роль Секретариата ООН в выработке новых методов и практик гуманитарной деятельности и его взаимодействие со странами-членами в этой области, в том числе путём нормотворчества Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН. На обширном фактологическом материале выявляются стратегии политизации Секретариатом ООН и западными донорами отдельных гуманитарных вопросов (гуманитарный доступ, голод и пр.) для оказания политического давления на принимающую страну. Сформулированные по результатам диссертационного исследования выводы могут быть использованы при составлении учебных программ, посвящённых вопросам деятельности ООН, гуманитарной помощи и содействия международному развитию, кризисному реагированию, отдельным региональным аспектам современных международных отношений.

**Практическая значимость** диссертационного исследования определяется широким спектром проанализированных нормативно-правовых документов, формирующих мандаты проведения многосторонних акций по оказанию гумпомощи, и практики их применения в отдельных страновых случаях. Собранный фактологический материал в дальнейшем может быть использован при разработке новых практических подходов в деле оказания международной гуманитарной помощи.

Результаты исследования могут быть полезны в дипломатической практике при выработке модальностей взаимодействия Российской Федерации с Управлением по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН и спецучреждениями и агентствами гуманитарного «крыла» всемирной Организации, а также при согласовании текстов резолюций и решений Совета Безопасности (СБ) ООН, посвящённых в том числе тематике санкций СБ ООН

и вопросам политического урегулирования, включая мандаты миротворческих миссий. Собранный в диссертации материал может быть использован органами государственного управления нашей страны при совершенствовании отечественного законодательства в области чрезвычайного гумреагирования и возможном создании национальной структуры/агентства по оказанию гумпомощи и СМР.

Ряд выводов настоящего исследования был использован диссертантом во время работы в Отделе международной гуманитарной помощи Департамента международных организаций МИД России в 2022 - 2025 гг.

**Научная новизна** исследования состоит в том, что впервые в отечественной научно-исследовательской традиции международные механизмы оказания гуманитарной помощи ООН рассматриваются сквозь призму теории структурного реализма в контексте эволюции межгосударственного взаимодействия в рамках структур глобального управления и дискуссии вокруг превращения Секретариата ООН в самостоятельный субъект международных отношений. Классифицируются международные подходы к определению понятия «гуманитарная помощь». Параллельно в диссертации освещаются вопросы, которым ранее в российской научной среде не уделялось должного внимания: 1) проблема эволюции принципов гуманитарного реагирования; 2) проблема политизации гуманитарного содействия со стороны ключевых западных доноров; 3) проблема мобилизации гумфинансирования международными институтами в условиях нехватки донорских средств. В результате проделанной работы выявлены особенности современной архитектуры оказания многосторонней гуманитарной помощи, включая административно-бюджетные аспекты её функционирования, сделаны выводы о перспективах ООН как центрального элемента режима глобального гумреагирования.

Кроме того, в исследовании в научный оборот впервые вводится широкий массив источников, размещённых в Системе официальной документации ООН.

**Объектом** исследования выступает деятельность ООН в области оказания международной гуманитарной помощи. **Предмет** исследования – процесс

адаптации механизмов координации и гумреагирования системы ООН к резкому росту гуманитарных потребностей в мире в целом и в отдельных странах в частности с учётом нарастающей политизации вопросов оказания гуманитарного содействия.

**Ключевые понятия.** В целях уточнения понятийного аппарата исследования приведём определения некоторых наиболее часто встречающихся терминов, важных для анализа гумсодействия по линии системы ООН:

*Гуманитарная ситуация (обстановка)* – обеспеченность населения определённой территории, в том числе детей, беременных и кормящих женщин, достаточными для поддержания их нормальной жизнедеятельности объёмами продовольствия, чистой питьевой воды, медикаментов, а также убежищами;

*Гуманитарный работник (гуманитарщик)* – сотрудник Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН, секретариатов гумагентств ООН, их полевых миссий, а также международных и национальных НПО, занимающийся вопросами нормотворчества, координации и непосредственного оказания международной гуманитарной помощи нуждающемуся населению;

*Гуманитарная среда* — совокупность норм и правил, которые делают возможным или невозможным реализацию устремлений по оказанию международной гуманитарной помощи нуждающемуся населению;

*Гуманитарный ландшафт* — совокупность представительств гуманитарных агентств ООН, международных и национальных НПО, профильных национальных структур государств-членов на территории страны, сталкивающейся с тяжёлой гуманитарной ситуацией, а также профильных структур такой страны, ответственных за взаимодействие с гуманитарными работниками;

*Гуманитарное агентство ООН* — спецучреждение всемирной Организации из приведённого списка: БАПОР, ВОЗ, ВПП, МОМ, ПРООН, УВКБ, ФАО, ЮНИСЕФ, ЮНФПА, а также любое иное спецучреждение ООН,

участвующее в оперативной деятельности по оказанию гуманитарной помощи нуждающемуся населению.

Определение понятия «*гуманитарная помощь*» остаётся предметом обширной дискуссии, а потому будет проанализировано непосредственно в диссертационном исследовании в разделе 1.1.

**Хронологические рамки** исследования ограничены периодом с начала 1990-х гг. по 2024 г. (момент написания данной работы), поскольку до окончания холодной войны ООН практически не занималась вопросами оказания срочной гуманитарной помощи на системной основе (см. раздел 2.1), а базовая резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 46/182, закрепившая принципы предоставления гуманитарного содействия нуждающемуся населению стран-членов, была принята лишь в 1991 г. Однако некоторые вопросы, повлиявшие на специфику складывания механизмов гумреагирования системы ООН и их применение в отдельных страновых случаях, будут охватывать временной промежуток с момента основания всемирной Организации (1945 г.) до наших дней.

**Исследовательский вопрос** диссертации — как ООН, будучи одновременно и субъектом, и объектом системы глобального гумреагирования, адаптируется к регулярному росту гуманитарных потребностей в мире в контексте необходимости мобилизовывать все больше средств западных доноров при политизации с их стороны проблематики оказания гумпомощи.

**Цель** данной работы заключается в определении препятствий для эффективного функционирования механизмов гуманитарного реагирования системы ООН с учетом внутренних (позиции отдельных государств и их деятельность в органах, организациях и спецучреждениях ООН) и внешних (качественное ухудшение гуманитарной обстановки в мире, вызванное сочетанием естественных и антропогенных процессов) факторов.

Для достижения поставленной цели нами поставлены следующие **исследовательские задачи**:

1. дать оценку архитектуре принятия решений в области гуманитарного реагирования системы ООН, включая процессы нормотворчества и координации, с фокусом на их дальнейшую возможную реализацию «на земле», а также существования «системы гуманитарного реагирования ООН» в принципе;

2. выявить основные подходы к определению понятия «гуманитарная помощь» и её оказанию на международном и национальном уровнях, в том числе взаимосвязь между функционированием гуморганизаций системы ООН и национальных структур ключевых стран-доноров;

3. рассмотреть применение различных нормативно-правовых инструментов, регулирующих оказание гуманитарной помощи, включая международное гуманитарное право и мягкое право (в том числе резолюции Генеральной Ассамблеи ООН);

4. проанализировать эффективность гумреагирования ООН на основе ключевых гуманитарных кризисов современности (ситуация в Сирии, Палестине, Судане, Эфиопии), уделяя особое внимание использованию инструментов оказания гумсодействия для достижения политических целей со стороны отдельных доноров;

5. проследить роль сотрудников Секретариата ООН и секретариатов организаций и специальных учреждений ее системы в формировании стратегий международного сообщества в области гуманитарного реагирования.

**Источники**, использованные для проведения исследования, в целом относятся к следующим категориям:

1. Ключевые международно-правовые документы в области международного гуманитарного права: IV Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 1907 г.,[119] Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Четвертая женевская конвенция) от

[119] IV Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907 (дата обращения: 29.08.2024)

1949 г.,[120] Дополнительные протоколы I и II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающиеся жертв международных вооруженных конфликтов от 1977 г.,[121] а также международные межправительственные соглашения технического характера в области гуманитарного реагирования, включая Руководящие принципы использования иностранных военных ресурсов и средств гражданской обороны для оказания помощи в случае бедствий от 1994 г. (пересмотрены в 2007 г.),[122] Конвенцию о продовольственной помощи от 2014 г.,[123] проект статей Комиссии международного права ООН о защите людей в случае бедствий и др.

2. Национальное законодательство и документы стратегического и концептуального характера в области оказания чрезвычайной и плановой гуманитарной помощи и содействия международному развитию Российской

---

[120] Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

[121] Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024);
Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977 (дата обращения: 29.08.2024).

[122] Oslo Guidelines: Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2007. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/770364 (accessed: 29.08.2024)

[123] Food Assistance Convention. Adopted in London, April 25, 2012. [Электронный ресурс]. – United Nations : official webpage. — URL: https://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/ctc_xix-48.pdf (accessed: 29.08.2024)

Федерации[124] и ключевых мировых доноров: США,[125] Великобритании,[126] Швеции,[127] Норвегии,[128] Европейского союза[129] и др.

3. Выступления представителей государств-членов в Генеральной Ассамблее ООН, СБ ООН и других уставных органах всемирной Организации, размещённые на официальных сайтах постпредств при ООН в Нью-Йорке, при Отделении ООН и других международных организациях (МО) в Женеве и при ФАО и других МО в Риме.

4. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН по гуманитарной тематике за период с 1991 г., включая базовые резолюции ГА ООН 46/182 и 58/114,[130] закрепившие принципы оказания международной гуманитарной помощи, а также ежегодные «омнибусные» резолюции «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций»,[131] «Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций»,[132] «Международное

---

[124] Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2022 г. № 1239 «Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421727/ (дата обращения: 29.08.2024);
Постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25204/ (дата обращения: 29.08.2024);
Указ Президента Россиийской Федерации от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/48280 (дата обращения: 29.08.2024);
Указ Президента Россиийской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/70811 (дата обращения: 29.08.2024).

[125] The Foreign Assistance Act of 1961. 4 September 1961. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1071/pdf/COMPS-1071.pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[126] International Development Act of United Kingdom. 26 February 2002. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/1/contents. (дата обращения 15.07.2024)

[127] Strategi för Sveriges samarbete med FN:s kontor för samordning av humanitärt bistånd (OCHA) 2020-2022. 24 September 2020. URL: https://www.regeringen.se/contentassets/156c187e4c3f43bca231fc9a9e97bf25/strategi-for-sveriges-samarbete-med-fns-kontor-for-samordning-av-humanitart-bistand-ocha-2020-2022.pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[128] Strategi for norsk humanitær politikk. 2018. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/hum/hum_strategi_ny.pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[129] Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. 26 October 2012. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12012E/TXT. (дата обращения 15.07.2024)

[130] Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. A/RES/58/114 [Электронный ресурс]. – ООН, 2003. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0350144&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[131] Например, Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. A/RES/78/119 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340636&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[132] Например, Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций. A/RES/78/118 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340630&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию»[133] и «Снижение риска бедствий».[134]

5. Резолюции СБ ООН за период с 1991 г. по настоящее время, в том числе затрагивающие вопросы продовольственной безопасности,[135] защиты гражданских лиц в случае конфликта,[136] гуманитарных изъятий из санкционных режимов СБ ООН[137] и ситуации в отдельных странах и регионах,[138] включая Сирию[139] и сектор Газа.[140]

6. Доклады Генерального секретаря ООН по проблематике гуманитарного реагирования: «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединённых Наций» (2007 г.),[141] «Финансовое положение Организации Объединённых Наций» (2024 г.)[142] и др.

---

[133] Например, Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию. A/RES/78/120 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340648&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[134] Например, Снижение риска бедствий. A/RES/78/152 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2341810&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[135] Резолюция СБ ООН 2417 (2018). S/RES/2417. [Электронный ресурс]. – ООН, 2018. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1815938&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2573 (2021). S/RES/2573. [Электронный ресурс]. – ООН, 2021. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2110501&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[136] Резолюция СБ ООН 2475 (2019). S/RES/2475. [Электронный ресурс]. – ООН, 2019. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1918663&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2573 (2021). S/RES/2573. [Электронный ресурс]. – ООН, 2021. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2110501&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2730 (2024). S/RES/2730. [Электронный ресурс]. – ООН, 2024. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2414567&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[137] Резолюция СБ ООН 2664 (2022). S/RES/2664. [Электронный ресурс]. – ООН, 2022. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2273677&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[138] Например, Резолюция СБ ООН 2374 (2017). S/RES/2374. [Электронный ресурс]. – ООН, 2017. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1727520&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2688 (2023). S/RES/2688. [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2318487&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[139] Например, Резолюция СБ ООН 2165 (2014). S/RES/2165. [Электронный ресурс]. – ООН, 2014. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1446594&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2504 (2020). S/RES/2504. [Электронный ресурс]. – ООН, 2020. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2000931&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2533 (2020). S/RES/2533. [Электронный ресурс]. – ООН, 2020. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2017989&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2672 (2023). S/RES/2672. [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2300970&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[140] Например, Резолюция СБ ООН 2712 (2023). S/RES/2712. [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2335905&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

Резолюция СБ ООН 2720 (2023). S/RES/2720. [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2342490&t=pdf. (дата обращения 15.07.2024)

[141] Доклад Генерального Секретаря ООН. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединённых Наций. A/62/87-E/2007/70. [Электронный ресурс]. – ООН. 29 мая 2007. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n07/361/38/pdf/0736138.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[142] Например, Доклад Генерального Секретаря ООН. Финансовое положение Организации Объединённых Наций. A/78/524/Add.1. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 мая 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access? j=N2413333&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

7. Документы ООН административно-бюджетного характера, в том числе проекты программ и бюджета ООН за период после 1991 г. и доклады Комитета по программе и координации[143] и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам,[144] в первую очередь — финансово-административные циклы Генсекретаря ООН по теме «Гуманитарная помощь» (например, A/78/6 (Sect. 27)).[145] Этот же блок источников включает в себя доклады надзорных органов ООН — Объединённой инспекционной группы[146] и Комиссии ревизоров,[147] посвящённые аудиту механизмов координации гуманитарного реагирования всемирной Организации.

8. Документы Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) Секретариата ООН. Эти публикации включают в себя планы гуманитарного реагирования и гуманитарные призывы (англ. *humanitarian response plan (HRP), humanitarian appeal*), в которых ООН запрашивает у доноров средства на проведение гуманитарных операций в отдельных государствах и регионах, и гуманитарные обзоры (англ. *humanitarian overview*), где содержится статистическая информация о гуманитарной ситуации в стране и описываются сложности, с которыми сталкивается нуждающееся население. Особую ценность представляют ежегодные Глобальные гуманитарные обзоры,[148] в которых УКГВ анализирует меры гумреагирования за прошедший год и даёт прогноз относительно развития гумобстановки в наступающем году.

---

[143] Например, Доклад Комитета по программе и координации. Шестьдесят четвертая сессия (13 мая — 14 июня 2024 года). A/79/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4053998?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

[144] Например, Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2024 год. A/78/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4022436?ln=en&v=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[145] Предлагаемый бюджет по программам на 2024 год. Часть VI Гуманитарная помощь. Раздел 27 Гуманитарная помощь. A/78/6 (Sect. 27). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2309896&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

[146] Например, Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[147] Например, Финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости за год, закончившийся 31 декабря 2022 года, и Доклад Комиссии ревизоров Том I. A/78/5 (Vol. 1). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/164/07/pdf/n2316407.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[148] Например, за 2024 г. Global Humanitarian Overview 2024 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 17.08.2024)

9. Стратегические планы, страновые призывы, отчёты и прочие документы спецучреждений и агентств гуманитарного «крыла» ООН, включая Всемирную продовольственную программу ООН (ВПП), Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединённых Наций (ФАО), Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и др.

10. Статистические базы данных, содержащих информацию об объёмах и потоках международной гумпомощи, включая систему отслеживания донорских взносов Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН[149] и базы данных в области содействия международному развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).[150]

Источники, представленные в первых трёх категориях, использовались для выявления основных подходов к концептуальному осмыслению понятия «гуманитарная помощь» и модальностям её оказания, включая задействование механизмов системы ООН, и определения ключевых проблемных узлов в области многостороннего гуманитарного реагирования, которые в дальнейшем были проанализированы на примере отдельных страновых сюжетов («кейс-стади»).

Следующие четыре категории источников позволили проследить эволюцию мандата гуманитарной деятельности ООН и выявить сильные и слабые стороны механизмов гумреагирования всемирной Организации. Так, сравнительный анализ различных редакций резолюций Генассамблеи ООН по общегуманитарной тематике и широкого массива резолюций СБ ООН обеспечил фактологическую базу для определения ключевых направлений деятельности ООН в гуманитарной сфере, включая проблемные вопросы предоставления гуманитарного доступа; на основе административно-бюджетных документов ООН были выявлены финансовые приоритеты участия

---

[149] Financial Tracking Service [Электронный ресурс] // United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs. – URL: https://fts.unocha.org/ (дата обращения: 29.08.24)

[150] Net ODA [Электронный ресурс] // Organisation for Economic Co-operation and Development. – URL: https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm (дата обращения: 29.08.2024)

ооновских структур в мероприятиях по оказанию гумпомощи, одобренные странами-членами, и консолидированная позиция государств в отношении запросов ООН. В свою очередь, доклады Генерального секретаря ООН рассматривались нами как выражение позиции Секретариата всемирной Организации, постепенно превратившегося в самостоятельного игрока в деле чрезвычайного гумреагирования и обладающего собственными инструментами для реализации соответствующих целеустановок.[151]

Что касается последних трёх категорий источников, они задействовались для выявления особенностей практической реализации гуманитарного мандата ООН в контексте наиболее острых гуманитарных кризисов современности. На основе проделанной работы был сделан вывод об эффективности гуманитарных операций ООН и политизации гуманитарной деятельности всемирной Организации.

В качестве **теоретико-методологической основы** исследования нами был взят системный подход,[152] разработанный в трудах М.А. Хрусталёва и А.Д. Богатурова. Он позволил рассмотреть эволюцию комплексных взаимосвязей в системе международных отношений с учётом факторов воздействия внешней среды и её внутреннего развития на взаимодействие ключевых игроков в области международного гумреагирования системы ООН и влияния государств на функционирование самой системы.

Неоднократно использовался качественный анализ широкого спектра документов ООН, в том числе докладов административно-бюджетного характера и профильных резолюций Совета Безопасности ООН. Ретроспективный качественный анализ данных документов позволил оценить эволюцию формирования системы оказания международной гуманитарной помощи ООН как самостоятельной структуры, о чём будет подробнее сказано ниже. Кроме того, он позволил проследить становление мандата ооновских

---

[151] Например, хотя взносы в Центральный фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР) перечисляют страны-члены, распоряжается ими заместитель Генерального Секретаря ООН по гуманитарным вопросам - гуманитарный координатор ООН.

[152] Богатуров А.Д. Международные отношения и внешняя политика России: научное издание/ А.Д. Богатуров. — М.: Аспект Пресс, 2017. — 480 с.

гуманитарщиков и его качественное изменение с момента создания институтов координации оказания гуманитарной помощи системы ООН в 1991 г.

В западной литературе ключевое внимание при анализе механизмов оказания гуманитарной помощи уделяется деятельности международных и местных НПО и взаимодействию государств с ними. Объяснение такому подходу заключается в том, что именно НПО занимаются оказанием помощи «в поле» и непосредственно взаимодействуют с нуждающимися.[153]

Как представляется, для нашего исследования такой акцент не подходит. Во-первых, правила международной гуманитарной деятельности, в том числе под эгидой ООН, пишут государства, начиная от норм МГП и заканчивая профильными резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН. Сама ООН выступает в качестве краеугольного камня государствоцентричной системы международных отношений, и страны-члены, включая Российскую Федерацию, продолжают отстаивать межправительственный характер всемирной Организации. Во-вторых, ключевая проблема гумсодействия — получение гуманитарщиками финансирования. В 2024 г. на десять крупнейших стран-доноров приходилось более 80% выделенных средств. На негосударственные акторы приходится менее 0,1% финансовых ресурсов.[154] В этой связи НПО и негосударственные игроки в целом могут рассматриваться как объекты, но не как реальные субъекты формирующейся системы.

Как следствие, мы предлагаем рассматривать эволюцию и функционирование складывающейся системы координации и оказания гуманитарной помощи ООН сквозь призму теории структурного реализма К. Уолтца.[155] Данная парадигма теории международных отношений (МО) позволяет соблюсти баланс между акторностью отдельных государств, которые остаются ключевыми и де-факто единственными участниками МО, и ролью среды и создаваемых ими структур на политику стран. Таким образом, исходными единицами проводимого анализа остаются государства; изменения

---

[153] См., например, Aaronson, M. Who Do You Think You Are? The Past, Present and Future of International NGOs / M. Aaronson & A. Thompson. — Oxford: Nuffield College. University of Oxford. — 2023. — 35 p.

[154] Financial Tracking Service. Donors [Электронный ресурс] // United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs. – URL: https://fts.unocha.org/home/2024/donors/view (дата обращения: 29.08.24)

[155] Waltz, K. Realism and International Politics / Kenneth N. Waltz. — London: Routledge, 2008. — 376 p.

соотношения сил между ними оценивается на уровне глобальной системы, а не отдельных акторов.[156] В свою очередь, политика государств рассматривается не сама по себе, а с учётом образуемых ими структур, в рамках нашего исследования — органов, организаций, агентств и спецучреждений системы ООН.

По К. Уолтцу, для функционирования системы необходимы правила игры, желание игроков сохранять данную систему и наличие гарантов системы.[157] В этой связи мы предлагаем в рамках исследования проанализировать нормотворчество государств в области гуманитарного реагирования системы ООН, уделив особое внимание практической деятельности СБ ООН как олицетворению коллективного «гаранта» системы в лице пяти постоянных членов Совета (P-5). Соответствующий анализ позволит также оценить стабильность системы оказания международной гуманитарной помощи ООН через изучение взаимодействия акторов и конкуренции между ними в отдельных страновых кейсах.

Тем не менее, по ходу проведения исследования мы будем доказывать или опровергать наличие акторности в области глобального гумреагирования у ООН в целом или у одного из её структурных подразделений. Такая задача в случае её выполнения позволит нам подтвердить правильность выбранного методологического подхода.

**Гипотеза исследования** заключается в следующем: сегодня ООН выступает в роли не только канала, но и в отдельных случаях как полноценного субъекта международных усилий по оказанию многосторонней гуманитарной помощи, однако политизация гумдеятельности со стороны ключевых западных доноров и общее сокращение объёмов гуманитарного финансирования в мире препятствуют эффективному предоставлению многостороннего содействия нуждающимся, причём второй фактор неразрывно связан с первым.

**На защиту выносятся следующие положения:**

---

[156] Waltz, K. Theory of International Politics / Kenneth N. Waltz. — New York: McGraw-Hill, 1979. — pp. 91-93
[157] Ibid., pp. 199-200

1. В ООН на сегодняшний день оформилась архитектура координации оказания гуманитарной помощи (деятельность Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН, публикуемые им гуманитарные обзоры и гумпризывы, кластерный подход к оказанию гумсодействия и пр.). Говорить о «системе оказания гумпомощи» ООН некорректно: оперативной деятельностью занимаются отдельные агентства и спецучреждения всемирной Организации (ВПП, ВОЗ, ЮНИСЕФ, БАПОР и др.), работающие как самостоятельно, так и через партнёрские НПО, а доноры могут перечислять взносы как на конкретные проекты, так и организациям в целом. При этом создание Центрального фонда чрезвычайного реагирования (ЦФЧР) представляется нам шагом на пути к формированию такой системы, так как Секретариат ООН впервые получил возможность самостоятельно распоряжаться гуманитарным финансированием.

2. В международном праве и уставных документах ООН отсутствует определение понятия «гуманитарная помощь»; содержащиеся в международном гуманитарном праве подходы представляются слишком узкими и неактуальными для современной системы международного гумреагирования. В этой связи тематическое наполнение гуманитарного содействия постепенно расширяется, с одной стороны, за счёт тематик, включаемых странами-членами в решения Генеральной Ассамблеи ООН, а, с другой, самими гуманитарными агентствами и спецучреждениями ООН в разрабатываемых ими проектных предложениях и бюджетных запросах. В этой связи, с точки зрения ООН, сегодня к мероприятиям по оказанию гуманитарной помощи будут относиться не только поставки продовольствия и медикаментов, но и предоставление комплектов личной гигиены, психологическое консультирование и пр. Однако в документах СБ ООН страны-члены придерживаются консервативного подхода в соответствии с международным гуманитарным правом.

3. Проблему представляет наличие де-факто двух параллельных систем регулирования международного гуманитарного содействия: в случае вооружённого конфликта и в случае природной катастрофы и/или общего низкого уровня социально-экономического развития. Если первая ситуация

определяется действующими нормами международного гуманитарного права (МГП), то во второй не имеется международно-правовых документов, которые бы формулировали правила предоставления гумсодействия. В этой связи ключевая роль отводится документам мягкого права, в первую очередь — резолюциям ГА ООН, включая основополагающую резолюцию 46/182.

4. Гуманитарные работники вынуждены соблюдать баланс между оказанием помощи нуждающимся и уважением суверенитета и территориальной целостности страны, в том числе в вопросах физической доставки гумпомощи в отдельные районы пострадавшего государства, включая территории, не подконтрольные правительству и/или затронутые вооружённым конфликтом (т.н. «гумдоступ»). Хотя формально пострадавшее государство должно играть главную роль в вопросах оказания содействия собственному населению и координации соответствующих операций, на практике, с одной стороны, наблюдаются случаи отказов в допуске гуманитарщикам по политическим мотивам (например, в Газе), а, с другой, — использование гумработниками гумдоступа как инструмента помощи отдельной стороне конфликта и в этой связи педалирование т.н. «трансграничного» гуманитарного доступа в отсутствие контроля правительства пострадавшего государства (Сирия, Судан). Хотя в истории имелся лишь один такой трансграничный механизм, учреждённый СБ ООН, в последнее время отдельные доноры (США, Великобритания) всё чаще призывают к активному использованию «трансгранички» и при необходимости — к созданию профильных структур. Международному сообществу ещё предстоит определить, как такие идеи соотносятся с принципом государственного суверенитета.

5. Гуманитарные агентства ООН, в первую очередь — Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП), отвечают не только за предоставление гумпомощи, но и за оценку гумобстановки в отдельных странах и информировании международного сообщества об угрозах её ухудшения. Как следствие, публикуемые ими выкладки могут готовиться и в дальнейшем использоваться таким образом, чтобы «сгущать краски» и подталкивать международное сообщество, включая СБ ООН, к принятию мер вплоть до

нарушения суверенитета пострадавшего государства. Наоборот, когда это невыгодно западным донорам, Секретариат ООН может манипулировать статистикой, подгоняя её под нужные целеустановки. Подтверждением тому служит опыт гуманитарного реагирования ООН и публикации тематических докладов, например, по Сирии и Судану.

**Результаты исследования были апробированы** при написании учебной программы «Современная дипломатия / Modern diplomacy» и последующем преподавании данной дисциплины в 2023/2024 учебном году в бакалавриате Института международных отношений и управления МГИМО МИД России (2-й и 3-й курсы, 2-й семестр, на английском языке).

В дальнейшем они также получили отражение в ходе подготовки следующих статей в рецензируемых научных изданиях:

1. Шаталов А.С. Многосторонняя гуманитарная помощь как инструмент внешней политики Британии / О.В. Лебедева, А.С. Шаталов // Современная Европа. — 2024. — № 4. — С. 45-56.

2. Шаталов А.С. Донорские конференции ООН высокого уровня как инструмент мобилизации гуманитарного финансирования для стран Африки / А.С. Шаталов // Ученые записки Института Африки РАН. — 2024. — № 4. — С. 74-89.

3. Шаталов А.С. Гуманитарные аспекты деятельности Совета Безопасности ООН / А.С. Шаталов // Международная жизнь. – 2025. – № 4. – С. 110-119.

Диссертация соответствует паспорту научной специальности ВАК **5.5.4. «Международные отношения, глобальные и региональные исследования»**, в частности, п. 8 «Международные кризисы и конфликты. Этнический и религиозный факторы в международных отношениях. Миротворческая деятельность», п. 11 «Международные организации», п. 12 «Внешняя политика и дипломатия» и п. 14 «Гуманитарные, социальные и экологические проблемы мировой политики и международных отношений», а также отвечает приоритетному направлению научных исследований МГИМО МИД России по

п. 1 «Международные отношения, безопасность, политика / International Relations, Security, Politics».

**Структура диссертации** соответствует цели и задачам исследования и включает в себя введение, три главы, заключение, список источников и литературы и приложение.

Во *Введении* обосновываются актуальность и научная новизна диссертационного исследования, ставится исследовательский вопрос и выдвигается гипотеза, оценивается степень научной разработанности проблемы, характеризуются теоретико-методологическая основа исследования, включая источниковую базу, приводятся сведения об апробации работы.

В первой главе «*Концептуальные основы оказания международной гуманитарной помощи*» сквозь призму теории структурного реализма рассматривается современная среда глобального гумреагирования. Выявляются ключевые подходы к определению понятия «гуманитарная помощь» и принципам её предоставления нуждающимся, анализируется корпус профильных международно-правовых документов. Делается акцент на взаимосвязи и особенностях взаимодействия международной и национальных систем оказания чрезвычайной помощи и составляющих их институтов.

Вторая глава «*Практические подходы к оказанию международной гуманитарной помощи системы ООН*» посвящена архитектуре гуманитарного реагирования всемирной Организации. Определяется логика нормотворческой деятельности ООН, эволюции гуманитарных мандатов и их интеграции в операции по поддержанию мира и кризисному реагированию. Рассматриваются функции ключевых институтов ООН, включая Генассамблею ООН, СБ ООН, механизмы координации Секретариата ООН (УКГВ) и отдельных организаций Системы развития (СР) ООН, задействованных в оказании гуманитарной помощи (ВПП, ФАО, ВОЗ, ЮНИСЕФ и пр.). Подчёркивается основополагающая роль кластерной системы координации и оказания гумсодействия в повышении эффективности предоставляемой помощи. На основании отчётов внутренних аудиторов системы ООН (Объединённая инспекционная группа, Комиссия ревизоров) и документов административно-

бюджетного характера (фасиклы, доклады ККАБВ и КПК) вычленяются особенности административно-бюджетного сопровождения гуманитарной деятельности всемирной Организации.

В третьей главе «*Особенности гуманитарного реагирования системы ООН на примере ключевых гуманитарных кризисов современности*» рассмотрен опыт координационной и оперативной деятельности ООН «в поле». На примере мероприятий по предоставлению гуманитарной помощи нуждающемуся населению Сирии, сектора Газа, Судана и Эфиопии как наиболее тяжёлых и политизированных гуманитарных кризисов современности изучены различные стратегии гумреагирования, в том числе роль СБ ООН в этом процессе. Выявлены факторы политизации гумсодействия со стороны отдельных западных доноров и варианты противодействия этому. Обосновывается необходимость активизации гуманитарной дипломатии ООН при неукоснительном соблюдении Руководящих принципов оказания гуманитарной помощи, закреплённых в резолюциях ГА ООН 46/182 и 58/114.

В *Заключении* подводятся итоги диссертационного исследования в соответствии с заявленными целью и задачами, делаются выводы об особенностях режима оказания многосторонней гуманитарной помощи, эволюции практических подходов ООН к чрезвычайному гумреагированию и политизации гуманитарного содействия. Даётся оценка перспектив дальнейшего задействования механизмов ООН для предоставления гумпомощи нуждающимся в мире.

# ГЛАВА 1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

## 1.1. Международная гуманитарная помощь: основные понятия

На сегодняшний день не существует единого признанного определения понятия «гуманитарная помощь». Взносы, выплачиваемые правительствами разных стран-доноров на гуманитарные цели, могут быть направлены на реализацию самых разных проектов. Так, помимо собственно гуманитарных операций по спасению жизни людей в условиях конфликтов и катастроф, гуманитарное финансирование используется в том числе на нужды конфликтного урегулирования и миростроительства,[158] обеспечения безопасности, государственного строительства,[159] восстановления инфраструктуры, а также для ведения информационно-разъяснительной работы в ходе миротворческих операций.[160]

В силу подобной «многоголосицы» в среде профессиональных гуманитарщиков представляется целесообразным начать с выявления ключевых подходов к определению смыслового наполнения понятия «гуманитарная помощь». С практической точки зрения выделение конкретной товарной номенклатуры и операций, подразумеваемых под «гуманитарной помощью», также важно для упрощения таможенных процедур и ускорения их прохождения гумгрузом, что в условиях чрезвычайного реагирования является неотъемлемым требованием к гумоперациям.[161]

С этой целью автор предлагает проанализировать ключевые нормы международного права, в первую очередь — международного гуманитарного

---

[158] Humanitarian Finance and Peacebuilding [Электронный ресурс]. — *United Nations. Department of Economic and Social Affairs*. 2024. — URL: https://financing.desa.un.org/iatf/action-areas/international-development-cooperation/humanitarian-finance-and-peacebuilding (accessed: 29.08.2024)

[159] Too important to fail — addressing the humanitarian financing gap. High-Level Panel on Humanitarian Financing. Report to the Secretary-General [Электронный ресурс]. — *United Nations. Inter-Agency Standing Committee*. 2016. January. — URL: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/hlp_report_too_important_to_failgcoaddressing_the_humanitarian_financing_gap.pdf (accessed: 29.08.2024)

[160] Emergency Information Management Strategy [Электронный ресурс]. – *United Nations High Commissioner for Refugees*. 2024. — URL: https://emergency.unhcr.org/coordination-and-communication/information-management/emergency-information-management-strategy (accessed: 29.08.2024)

[161] Рыбкина М.В., Яндиев А.Т. Некоторые особенности оказания гуманитарной помощи в международном праве / М.В. Рыбкина, А.Т. Яндиева // Научно-аналитический журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России». — 2010. — №1. – Текст: непосредственный — Стр. 74

права (МГП), подходы в рамках добровольно принятых обязательств и проектов многосторонних конвенций системы ООН, а также национальную специфику основных мировых доноров, включая Российскую Федерацию.

В ***источниках международного права*** в принципе отсутствует определение термина «гуманитарная помощь».[162] Гуманитарное содействие в широком плане обычно определяется через т.н. «гуманитарные принципы», впервые закреплённые в документах Международного Комитета Красного Креста (МККК). Так, согласно МККК, гуманитарная деятельность основывается на четырёх основных принципах: универсальность, беспристрастность, независимость и нейтральность.[163] [164] В ст. 70 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося жертв международных вооруженных конфликтов (Доппротокол I), также подчеркивается, что операции по оказанию помощи населению (вне зависимости того того, является территория его проживания оккупированной или нет) «носят гуманитарный и беспристрастный характер и осуществляются без какого-либо неблагоприятного различия».[165]

Безусловно, подобная помощь может оказываться только гражданскому населению.[166]

В контексте международно-правовой трактовки понятия «гумпомощь» необходимо остановиться подробнее на том, какой смысл вкладывается в понятие «беспристрастность», которое традиционно является ключевой характеристикой для предоставляемой гуманитарной помощи. В соответствии с принципом беспристрастности, гуманитарное содействие должно оказываться

---

[162] Torreli, M. De l'assistance à l'ingérence humanitaires ? // Revue internationale de la Croix Rouge. — 1992. — № 795. — P. 240.

[163] Forsythe D. The Contemporary International Committee of the Red Cross: Challenges, Changes, Controversies / D. Forsythe. — Cambridge University Press. — 2024. — pp. 220-249.

[164] Подразумевает запрет на выражение гуманитарщиками мнения относительно причин конфликта, поддержку интересов одной из сторон или использование в этих целях инструментов оказания гумсодействия. Так, в рамках конфликта на территории бывшей Югославии первоначальное сочувствие широкой общественности к боснийцам, которые, по мнению гуманитарных организаций, работавших в этом регионе, подверглись полномасштабному геноциду, вскоре переросло в поддержку их политических требований.

[165] Ст. 70 ч. 1. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[166] Practitioners' Guide to Human Rights Law in Armed Conflict / ed. Murray D. et al. — Oxford: Oxford University Press, 2016. — 325 p.

недискриминационным образом и быть пропорциональным потребностям населения.[167] В свою очередь, недискриминационный характер оказываемой помощи означает, что не должно проводиться различий между её получателями только по причине принадлежности к определённой группе. Соответственно, оказание помощи населению той или иной территории по своему объёму и продолжительности миссии должно быть пропорционально его объективным потребностям.[168]

Отметим, что в зависимости от того, рассматриваем ли мы отдельную гуманитарную операцию, проводимую конкретной организацией, или всё гуманитарное содействие в совокупности, оказываемое сторонам конфликта всеми гуманитарными организациями, можно говорить об «общей» беспристрастности (относительно отдельной операции и/или организации) и совокупной (всё гумсодействие в целом). В теории, желательной является именно «совокупная» беспристрастность, которая достигается тогда, когда потребности населения, находящегося под контролем обеих сторон конфликта, покрываются в равной степени, независимо от того, кто обеспечивает поставки гуманитарной помощи населению, проживающему на территории под контролем каждой из сторон.[169] В то же время, так как нормы международного гуманитарного права имеют сугубо прикладное значение и вырабатывались с учётом необходимости их точечного применения во время вооружённых конфликтов вооружёнными силами сторон,[170] международное право не требует от организаций следования принципу «совокупной» беспристрастности.[171]

Необходимость соблюдения гуманитарными организациями принципа «общей» беспристрастности также является предметом дискуссий и

---

[167] Stoffels, R. Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps // International Review of the Red Cross. — 2004. — № 855. — P. 540.

[168] Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — p. 197

[169] Mačák, K. A matter of principle(s): The legal effect of impartiality and neutrality on States as humanitarian actors // International Review of the Red Cross. — 2015. — № 897-898. — P. 157–181.

[170] Greenwood C. Red Cross Lecture 2016: Humanising Hell. Judge Sir Christopher Greenwood [Электронный видеоресурс]. — Churchill College, Cambridge. 2016. 21 April. — URL: https://www.youtube.com/watch?v=Lxa7XYjwBgA (accessed: 29.08.2024)

[171] Stoffels, R. Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps // International Review of the Red Cross. — 2004. — № 855. — P. 541.

варьируется от характера конфликта.[172] В случае международного конфликта не существует соответствующих ограничений, поскольку третьим сторонам разрешено оказывать помощь населению, находящемуся под контролем только одной из воюющих сторон.[173] Однако в случае вооружённого конфликта немеждународного характера, в соответствии с решением Международного суда ООН от 27 июня 1986 года по делу «Никарагуа против Соединенных Штатов Америки», существует связь между принципами «общей» беспристрастности и гуманности,[174] а потому «беспристрастная» помощь должна оказываться нуждающемуся населению, проживающему на территории, контролируемой всеми сторонами конфликта.[175] В то же время отметим, что сегодня требование соблюдения принципа «общей» беспристрастности не может считаться юридически обязывающей нормой международного гуманитарного права (МГП), а сам термин «беспристрастность» должен пониматься как «недискриминация» в отношении отдельных групп населения по политическим, социальным, религиозным, этническим или иным мотивам.[176]

Принципы универсальности, беспристрастности и нейтральности традиционно отражаются в профильных резолюциях Генеральной Ассамблеи (ГА) ООН, решениях Совета Безопасности (СБ) ООН и документах других органов, агентств и программ Организации, включая Управление по

---

[172] The Oxford Guide to International Humanitarian Law / ed. B.Saul & D.Akande. — Oxford: Oxford University Press, 2020. — 480 p.

[173] Dinstein Y. The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict, 3rd ed. / Y. Dinstein. — Cambridge: Cambridge University Press, 2016. — 358 p.

[174] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgement, I.C.J. Reports 1986 [Электронный ресурс]. – *International Court of Justice*. 1986. 27 June. — URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf (accessed: 29.08.2024) — pp. 102-104.

[175] В частности, подобной позиции придерживается Россия в случае оказания гуманитарного содействия населению Сирии. Отмечается, что Москва дает согласие, хотя и в разных объемах, на все механизмы поставок гумпомощи, как «кросс-лайн» (через территорию, контролируемую правительством Б.Асада, в том числе в не подконтрольные ему районы с пересечением линии соприкосновения), так и трансграничный (ТГМ, с территории Турции напрямую в районы, контролируемые оппозицией и исламистскими группировками), который, в то же время, согласно позиции России, нарушает суверенитет и территориальную целостность Сирийской Арабской Республики. Приоритизация же рядом стран-членов СБ ООН, в первую очередь — США, Великобритании и Франции — ТГМ указывает на несоблюдение принципа «общей» беспристрастности и избирательный подход в деле оказания гуманитарного содействия сирийцам. Подробнее см. Раздел 3.1. См., например, Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по гуманитарной и политической ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 28 февраля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/280223_p (дата обращения: 29.08.2024)

[176] Greenwood C. Essays on War in International Law / C. Greenwood. — London: Cameron May. — 2006. — 700 p.

координации гуманитарных вопросов (УКГВ) Секретариата ООН.[177] В то же время в рамках подобного подхода под определение «гуманитарного содействия» попадает также и деятельность, выходящая за рамки предоставления средств, призванных обеспечить непосредственное выживание гражданского населения, в том числе программы разминирования территорий, возвращения и реинтеграции беженцев и/или внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), оказания краткосрочной или долгосрочной психологической помощи.[178]

Широкое определение содержится и в уже упоминавшемся решении Международного суда ООН 1986 г. по делу «Никарагуа против Соединенных Штатов Америки», в соответствии с которым гуманитарная помощь заключается «в предотвращении и облегчении […] человеческих страданий, в защите жизни и здоровья людей, а также в обеспечении уважения к человеческой личности».[179]

Узкая трактовка гуманитарного содействия содержится в Женевской конвенции IV 1949 г., в части III раздела III, посвященной статусу оккупированных территорий. Как отмечается, оккупирующая держава обязана «обеспечить снабжение гражданского населения *продовольствием* и *санитарными материалами.* Она должна, в частности, ввозить необходимые *съестные припасы, санитарные материалы и другие предметы* в тех случаях, когда ресурсы оккупированной территории будут недостаточны» (курсив автора — А.Ш.).[180] В соответствии с Доппротоколом I, «[в] дополнение к перечисленным в статье 55 Четвертой конвенции обязанностям, касающимся

---

[177] OCHA Annual Report 2023 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 5 June. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/ocha-annual-report-2023 (accessed: 29.08.2024)

[178] Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework & Practitioners' Manual, Version 2 [Электронный ресурс]. — The Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), the International Committee of the Red Cross (ICRC), the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), and Conflict Dynamics International (CDI). 2014. — URL: https://reliefweb.int/report/world/humanitarian-access-situations-armed-conflict-handbook-international-normative (accessed: 29.08.2024) — p. 13.

[179] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgement, I.C.J. Reports 1986 [Электронный ресурс]. – *International Court of Justice*. 1986. 27 June. — URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf (accessed: 29.08.2024)

[180] Ст. 55 п. 1. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

снабжения продовольствием и медикаментами, оккупирующая держава […] обеспечивает также снабжение *одеждой*, *постельными принадлежностями*, *средствами обеспечения крова* и другими *припасами, существенно важными для выживания* гражданского населения оккупированной территории»[181]. Под термином «продовольствие», минимальными объёмами которого оккупирующая держава обязана обеспечить население оккупируемой территории, обычно понимаются продукты, необходимые для нормального физического и умственного развития, такие как молоко, мука, сахар, жиры, соль, питьевая вода.[182]

Попытки дать определение понятию «гуманитарная помощь» предпринимались в рамках ***международных конвенций технического характера***, регулирующих оказание гумсодействие в различных ситуациях и принятых под эгидой ООН. Ключевое место в этом ряду отводится Руководящим принципам использования иностранных военных ресурсов и средств гражданской обороны для оказания помощи в случае бедствий 1994 г. (Руководящие принципы Осло; пересмотрены в 2007 г.).

В соответствии с Руководящими принципами Осло, под гуманитарной помощью понимается «помощь, которая оказывается пострадавшему в результате кризиса населению прежде всего с целью спасения жизни и облегчения страданий людей».[183] Подчёркивается, что данный вид помощи должен предоставляться строго в соответствии с принципами гуманности, беспристрастности и нейтральности, т.е. согласно базовым принципам гумреагирования, закреплённым в резолюции ГА ООН 46/182.

В то же время, в Руководящих принципах Осло отмечается, что гумпомощь сама по себе неоднородна. В целях определения модальностей

---

[181] Ст. 69 п.1. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[182] Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — p. 180.

[183] Oslo Guidelines: Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2007. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/770364 (accessed: 29.08.2024) — p. 7.

будущей гумоперации и, «при различных условиях и после проведения со всеми заинтересованными сторонами широких консультаций по выяснению характера и степени необходимости помощи», того, «для каких видов гуманитарной деятельности может потребоваться поддержка с задействованием международных военных ресурсов»,[184] в зависимости от степени интенсивности контактов с пострадавшим населением выделяются три типа возможного гумсодействия: непосредственная помощь,[185] опосредованная помощь[186] и инфраструктурная поддержка.[187] За исключением инфраструктурной поддержки, подобное понимание гумсодействия следует описанной выше логике международно-правовых документов МГП.

В то же время специфика МГП состоит в том, что, хотя оно и призвано уменьшить страдания гражданского населения и защитить человека, применяется эта отрасль международного права именно во время вооружённых конфликтов[188]. В связи с этим оказание гуманитарной помощи в случае, например, бедствия природного или техногенного характера де-факто оказывалось «в серой зоне» и помимо национального права регулировалась лишь базовыми гумрезолюциями ООН. Так как последние относятся к т.н. «мягкому праву» и не обязательны к исполнению государствами, предпринимался ряд попыток составить международную конвенцию, которая бы затрагивала также и оказание гумпомощи в мирное время.

Первое подобное определение содержится ещё в Руководящих принципах Осло. В соответствии с ними, под международной помощью в случае бедствий понимаются «имущество, персонал и услуги, предоставляемые международным сообществом пострадавшему государству для удовлетворения потребностей

---

[184] Ibid., p. 8.

[185] То есть прямое распределение товаров и услуг; во многом подобная трактовка гумсодействия ближе всего к узкому определению гумпомощи, свойственному МГП и содержащемуся в описанных выше Женевской конвенции IV от 1949 г. и Дополнительном протоколе I к Женевским конвенциям от 1977 г.

[186] Под этим видом гумпомощи понимается «помощь, предоставляемая населению как минимум через одного посредника и включающая такие виды деятельности, как, например, транспортировка поставляемых в порядке помощи товаров или участвующего в оказании помощи персонала».

[187] «Категория помощи, предполагающая предоставление услуг общего характера, таких как ремонт дорог, организация воздушного движения и снабжение электроэнергией, которые способствуют оказанию помощи, но не всегда осуществляются на глазах пострадавшего населения или предназначены исключительно для его блага».

[188] Solis G. The Law of Armed Conflict. International Humanitarian Law in War / G. Solis. — New York: Cambridge University Press, 2010. — pp. 20-26.

лиц, пострадавших от бедствия», включая «все меры, необходимые для обеспечения и упрощения передвижения через территорию, в том числе через территориальные воды и воздушное пространство государства транзита».[189] Как и прочие виды гуманитарной помощи, международная помощь в случае бедствий должна оказываться строго в соответствии с базовыми принципами гумреагирования.

Следующим этапом выработки полноценной всеохватной международной конвенции под эгидой ООН по гумреагированию в случае бедствий природного или техногенного характера можно считать проект статей Комиссии международного права ООН о защите людей в случае бедствий (КМП).[190] Необходимость принятия подобного международно-правового документа обуславливалась также тем, что при наличии большого числа профильных двусторонних договоров они не всегда согласовывались друг с другом, зачастую ограничивались обменом передовым опытом и информацией между государствами, что недостаточно для проведения адекватных международных операций по гумреагированию, а среди стран Азии, Ближнего Востока и Африки число таких профильных соглашений в принципе было весьма невысоко.[191]

В соответствии с проектом статей КМП, под «внешней помощью» понимаются «персонал по ликвидации последствий, оборудование и товары, а

---

[189] Oslo Guidelines: Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2007. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/770364 (accessed: 29.08.2024)

[190] После первоначального обсуждения в 2006 г., КМП в 2007 г. приняла решение о включении в свою программу работы темы «Защита людей в случае бедствий», на что в значительной степени повлияли проблемы, связанные с гумреагированием на последствия цунами 2004 г. в Индийском океане.

В 2016 г. на основе восьми докладов, представленных специальным докладчиком Эдуардо Валенсией-Оспиной (Колумбия) и комментариев государств, международных организаций, Международного комитета Красного Креста (МККК) и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП) по 21 проекту статей (2014 г.), КМП приняла окончательный текст проектов статей и комментарии к ним (правда, сократив число статей до 18). Кроме того, КМП рекомендовала Генеральной Ассамблее «разработать конвенцию на основе проектов статей».

Примечательно, что уже сам текст был составлен не в форме рекомендации или образчика мягкого права, а по образу и подобию конвенции, о чём свидетельствуют обязывающие формулировки соответствующих положений, постоянное использование глагола «shall» вместо более мягких альтернативных формулировок, таких как «should», и включение преамбулы, обычно добавляемой КМП в тексты, которые в дальнейшем предполагается принять в качестве обязывающего универсального международно-правового договора. См. Report of the International Law Commission: Sixty-Eighth Session (2 May–10 June and 4 July–12 August 2016). A/71/10 [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2016. — URL: http://legal.un.org/ilc/reports/2016/english/a_71_10.pdf (accessed: 29.08.2024) — pp. 13-73.

[191] Bartolini, G. A universal treaty for disasters? Remarks on the International Law Commission's Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters // International Review of the Red Cross. — 2017. — № 3. — P. 1105.

также услуги, предоставляемые пострадавшему государству оказывающим помощь государством или другим оказывающим помощь актором для ликвидации последствий бедствий». В целом, данная формулировка основана на Руководящих принципах Осло, за исключением термина «материалы», заменённого на «оборудование[192] и товары[193]» с соответствующими определениями.

Подобное разделение на непосредственно гуманитарный груз и оборудование, не поставляемое напрямую жертвам катастрофы, но играющее принципиальную роль в разрешении гуманитарного кризиса и борьбе с его последствиями, стало новаторским и было положительно встречено гумсообществом. В то же время, в силу сохраняющихся проблемных терминов и концепций принятие проекта статей в качестве полноценной конвенции в ближайшей перспективе остаётся маловероятным. Проблемные узлы касаются, в частности, центральных для проекта понятий «уязвимые лица» (в современном международном праве оно охватывает не жертв катастроф, а детей, женщин и пожилых людей) и «стихийное бедствие» (этот термин используется всё реже, т.к. определить, что именно стало причиной бедствия – природа, действия человека или же совокупность этих двух факторов, — не всегда возможно).

Среди многосторонних соглашений выделяется ***Конвенция о продовольственной помощи 2014 г.*** (англ. Food Assistance Convention), объединяющая 16 ключевых стран-доноров, включая Российскую Федерацию. Данный документ определяет модальности оказания продовольственной гуманитарной помощи и содержит положения об обязательствах стран-доноров,

---

[192] Под «оборудованием» понимаются материальные ценности, «необходимое персоналу, оказывающему помощь при ликвидации последствий бедствий, для выполнения его функций, как с точки зрения его собственного жизнеобеспечения, так и с точки зрения того, что ему необходимо для оказания помощи, такое как предметы снабжения, инструменты, физические и электронные приспособления, механизмы и телекоммуникационное оборудование». — Ст. 3 п. g Проекта статей о защите людей в случае бедствий Комиссии ООН по международному праву. Report of the International Law Commission: Sixty-Eighth Session (2 May–10 June and 4 July–12 August 2016). A/71/10 [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2016. — URL: http://legal.un.org/ilc/reports/2016/english/a_71_10.pdf (accessed: 29.08.2024) — pp. 13-73.

[193] К таковым относят материальные ценности, «необходимые для выживания и удовлетворения насущных потребностей жертв бедствий, такие как продукты питания, питьевая вода, медикаменты, средства для жилищного обустройства, одежда и постельные принадлежности» — там же.

которые должны взять на себя т.н. «минимальные обязательства» относительно объёмов выделяемого на соответствующие цели гумфинансирования.

В Конвенции предмет соглашения — «подходящая продукция» (англ. *eligible products*) — определяется как продукты питания, предназначенные для потребления человеком и отвечающие требованиям национальной политики и законодательства страны, а также способствующие «удовлетворению потребностей в продовольствии и защите средств к существованию в чрезвычайных ситуациях и на ранних этапах восстановления».[194]

Более подробная трактовка данного термина, де-факто равнозначного «продовольственной помощи», даётся в приложении к Конвенции — т.н. Правилах процедуры и выполнения. В соответствии с ними, к таковой относятся «зерновые, рис и соевые бобы, включая продукты первичной или вторичной переработки, бобовые, пищевое масло, корнеплоды, молочные продукты дополнительного и лечебного питания, микронутриенты, обогащенные пищевые смеси, готовые к употреблению продукты питания, фрукты и овощи, соль», а также «другие продукты, являющиеся компонентом традиционного рациона питания подходящих уязвимых групп населения или включённые в продовольственную корзину, признанную соответствующей международной или неправительственной организацией».[195]

Вместе с тем такое подробное определение скорее представляется исключением из общей практики.

В ***национальных документах*** гуманитарная помощь обычно определяется не через конкретную номенклатуру грузов (как в конвенциях МГП), а через гумпринципы, в соответствии с которыми данная помощь оказывается, или цели. Например, в ***Великобритании*** в соответствии со ст. 3 профильного Акта о международном развитии 2002 г. (англ. *International Development Act 2002*) министр иностранных дел может предоставить «любому лицу или организации помощь с целью облегчения последствий катастрофы

---

[194] Ст. 4. Food Assistance Convention. Adopted in London, April 25, 2012. [Электронный ресурс]. – United Nations : official webpage. — URL: https://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/ctc_xix-48.pdf (accessed: 29.08.2024)

[195] Rule 3. Rules of Procedure and Implementation for the food assistance convention. Adopted March 19, 2019. [Электронный ресурс]. – Food Assistance Convention : official webpage. — URL: https://www.foodassistanceconvention.org/convention/RulesofProcedure.pdf (accessed: 29.08.2024)

природного или техногенного характера или другой чрезвычайной ситуации для населения одной или нескольких стран за пределами Соединённого Королевства».[196] В доктринальных документах ***Швеции*** гуманитарная помощь определяется как содействие, которое способствует «спасению жизней, облегчению страданий и сохранению человеческого достоинства в интересах нуждающихся, которые стали или могут стать жертвами вооруженных конфликтов, стихийных бедствий или других ситуаций, подобных бедствиям».[197]

В ряде государств номенклатура гумпомощи прописывается подробнее, обычно — в соответствии с упомянутыми выше положениями МГП. Например, в ***Норвегии*** под помощью понимается «материальная и логистическая поддержка». Как уточняется, к таковым могут относиться такие услуги и товары, как «медицинское обслуживание, поставки медикаментов и продовольствия, воды, обеспечение санитарии, крова и образования».[198] В то же время отмечается, что гуманитарная политика в широком смысле реализуется как через гуманитарную помощь, так и посредством мер по защите людей,

---

[196] International Development Act of United Kingdom of 2002. 26 February 2002. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/1/pdfs/ukpga_20020001_en.pdf (accessed: 29.08.2024)

[197] Strategi för Sveriges samarbete med FN:s kontor för samordning av humanitärt bistand (OCHA) 2020-2022. 24 September 2020. URL: https://www.regeringen.se/contentassets/156c187e4c3f43bca231fc9a9e97bf25/strategi-for-sveriges-samarbete-med-fns-kontor-for-samordning-av-humanitart-bistand-ocha-2020-2022.pdf (accessed: 29.08.2024) — p. 4.

[198] Strategi for norsk humanitær politikk. Handlekraft og helhetlig innsats. Juli 2018. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/hum/hum_strategi_ny.pdf (accessed: 29.08.2024) — p. 18.

пострадавших от гуманитарных кризисов; делается акцент на том, что гумпомощь и мероприятия по защите должны быть взаимосвязаны.[199]

Существует точка зрения, в соответствии с которой гуманитарная помощь и официальная помощь в целях развития (ОПР) дополняют друг друга, а готовность к оказанию гуманитарной помощи как часть усилий по уменьшению опасности бедствий (пример ОПР) одновременно спасает жизни и является примером эффективного гуманитарного финансирования.[200] Гумпомощь зачастую включается в финансирование развития, например, в статистике[201] Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).[202] Подобный подход отражается и на национальном уровне: например, в ключевом нормативно-правовом акте ***США***, курирующем предоставление содействия зарубежным государствам — Акте о зарубежной помощи 1961 г. (англ *The Foreign Assistance Act of 1961*), — в отсутсвие

---

[199] Подобная точка зрения характерна для ряда стран Европы и Северной Америки. На практике «мероприятия по защите» и их продвижение в рамках структур ООН обычно представлены необходимостью повышения ответственности за нарушение норм МГП и обязанностью затронутых государств сотрудничать с органами международного правосудия. В этой связи делается акцент в т.ч. на повышении роли Международного уголовного суда (МУС). В то же время некоторые страны, в т.ч. Российская Федерация, указывают на необходимость укрепления национальных систем правосудия и дальнейшей интеграции норм МГП в национальные воинские уставы и прочие профильные документы. В свою очередь, институты международного уголовного правосудия характеризуются ими как политизированные и забюрократизированные; например, в контексте расследования МУС ситуации в Дарфуре отмечается, что единственное дело было открыто только через 17 лет после передачи ситуации в МУС, а продвижения по нему нет, т.к. «местные власти отказываются сотрудничать с Судом». Кроме того, акцентируется нежелание МУС заниматься преступлениями военнослужащих НАТО, совершённых во время войны в Ираке, пребывания в Афганистане и т.д. (за время своего существования МУС предъявил обвинения 52 лицам, из которых 47 граждан стран Африки; граждан стран Запада в этом списке нет, несмотря на задокументированные преступления). В этой связи интеграция различных подходов к «связке» гумпомощи и подобных мер по защите на многосторонних площадках представляется нам трудно осуществимой. См. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН М.В.Заболоцкой в ходе заседания СБ ООН в связи с рассмотрением доклада Прокурора Международного уголовного суда о расследовании ситуации в Дарфуре // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 13 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/130723_m (дата обращения: 29.08.2024)
Подробнее о подходах сторонников эффективности МУС как инструмента международного головного правосудия, а также теоретическом обосновании его деятельности см. Droit international pénal / ed. Ascensio H. et al. — Paris: Pedone, 2000. — 1053 p.;
Cassese A. International Criminal Law / A. Cassese. – Oxford: Oxford University Press. – 2003. – 472 p.
Для критичеких оценок см. Батырь В.А. Особенности осуществления международного контроля за соблюдением государствами обязательств по международному гуманитарному праву / В.А. Батырь // Lex russica. — 2024. — № 8. — С. 85-111.

[200] The Humanitarian-Development Nexus [Электронный ресурс]. — *United Nations Children's Fund*. 2024. — URL: https://www.unicef.org/eu/humanitarian-development-nexus (accessed: 29.08.2024)

[201] Net ODA [Электронный ресурс] // Organisation for Economic Co-operation and Development. – URL: https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm (дата обращения: 29.08.2024)

[202] К таковым относятся, например, взносы во Всемирную продовольственную программу ООН (ВПП), выполняющую преимущественно гуманитарные функции. К ОПР могут относиться проекты по развитию систем школьного питания, находящиеся на стыке гумпомощи и содействии развитию, однако их доля в общих взносах ВПП несравнимо мала. В то же время, с точки зрения ОЭСР любые взносы в ВПП попадают под определение ОПР.

определения гуманитарной помощи отмечается, что в рамках двусторонней помощи и участия США в многосторонних организациях особое внимание должно уделяться таким «программам страновой поддержки, […] которые направлены на *удовлетворение базовых потребностей человека* (курсив автора — А.Ш.) и достижение самоподдерживающегося роста при обеспечении справедливости».[203] В подобной формулировке на гумпомощь ясно указывает фраза про «базовые потребности человека», в то время как «достижение самоподдерживающегося роста» отсылает к вопросам содействия международному развитию (СМР).[204] Таким образом, гуманитарная помощь и ОПР становятся неотделимы друг от друга, что отражается и на институциональном уровне оказания соответствующего содействия; так, в США за программы оказания гумпомощи отвечает Бюро по вопросам гуманитарной помощи (англ. Bureau for Humanitarian Assistance) в составе Агентства США по международному развитию (англ. United States Agency for International Development, USAID).[205]

В рамках ***Европейского союза (ЕС)*** предоставление гуманитарной помощи регулируется ст. 21 Договора о Европейском союзе 1992 г. (с учётом дальнейших его редакций за счёт инкорпорациии положений Амстердамского договора 1997 г., Ниццкого договора 2001 г. и Лиссабонского договора 2007 г.), регламентирующего модальности всей внешней политики ЕС, включая гуманитарную деятельность, и ст. 214 Договора о функционировании Европейского союза 1957 г., составляющей правовую основу для оказания гуманитарной помощи. Так, согласно ст. 214 Договора о функционировании Европейского союза, под гуманитарными операциями понимаются «[т]акие операции, [которые] должны быть направлены на оказание специальной помощи, а также помощи и защиты населению третьих стран, пострадавшему от стихийных бедствий или техногенных катастроф, с целью удовлетворения

---

[203] The Foreign Assistance Act of the U.S. of 1961. 4 September 1961. URL: https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/faa.pdf (accessed: 29.08.2024)

[204] Морозкина А.Н. Официальная помощь развитию: тенденции последнего десятилетия / А.Н. Морозкина // Мировая экономика и международные отношения. — 2019. — № 9. — С. 86-92.

[205] Подробнее про взаимосвязь оказания двусторонней и многосторонней гумпомощи и СМР на национальном уровне см. Раздел 1.3 настоящего исследования.

гуманитарных потребностей, возникающих в результате этих различных ситуаций».[206] Кроме того, отмечается, что подобные гумоперации должны проводиться «в соответствии с принципами международного права и принципами беспристрастности, нейтральности и недискриминации». ЕС также отдельно подчёркивает, что Союз обеспечивает координацию и согласованность своих мероприятий по оказанию гуманитарной помощи с международными организациями и органами, «в частности, входящими в систему Организации Объединенных Наций».[207] В то же время, в документе отсутствуют конкретные положения, разъясняющие содержание понятия «гуманитарные потребности».

***Российская Федерация***, в отличие от упомянутых выше стран, до 2010 г. являлась одновременно и донором, и реципиентом гуманитарного содействия и СМР. Соответственно, наблюдались различные подходы к приёму гумпомощи и её передаче третьим странам.

Понятие иностранной гуманитарной помощи для распространения внутри России было у́же. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации», под гумпомощью понимался «вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой для оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально не защищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий, расходы на транспортировку, сопровождение и хранение указанной помощи (содействия)».[208] Примечательно, что в данном случае круг возможных получателей этого вида помощи существенно шире, чем в международной практике (охватывает не только пострадавших от последствий катастроф и/или конфликтов, но и экономически

---

[206] Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. 26 October 2012. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12012E/TXT (accessed: 29.08.2024)
[207] Ibid., п.7 ст 214.
[208] Ст. 2. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25204/ (дата обращения: 29.08.2024)

не защищённые слои населения), а к соответствующим расходам отнесены также затраты логистического характера.

Ключевым нормативно-правовым актом, регулирующим предоставление гумсодействия третьим странам, является Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2022 г. № 1239 «Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам». В нём отдельно выделяют понятия «гуманитарная помощь» и «гуманитарные операции». Если «гумпомощь» представляет собой максимально широкий термин, означающий «осуществление Российской Федерацией международных гуманитарных операций по оказанию помощи иностранным государствам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций» (отметим, что ситуация конфликта здесь не упоминается), то под «гуманитарными операциями» понимаются «мероприятия в виде направления гуманитарных грузов (товаров, материальных ценностей) на территории иностранных государств и (или) проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ, включая тушение пожаров».[209] Как представляется, отдельный акцент на чрезвычайные противопожарные мероприятия вызван спецификой функционирования отечественной системы оказания гумпомощи, основным оператором которой является Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), действующее как самостоятельно, так и через агентство «Эмерком» МЧС России.[210]

Как показывает анализ трактовки понятия «гуманитарная помощь» в международно-правовых документах и национально-правовых актах, регулирующих оказание гумсодействия потерпевшим государствам,

---

[209] Ст. 2. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2022 г. № 1239 «Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421727/ (дата обращения: 29.08.2024)

[210] Создано в 1996 г. с целью обеспечения и координации российского участия в международных гуманитарных и миротворческих операциях. Является частью Российского национального корпуса чрезвычайного гуманитарного реагирования. См. ФГБУ «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «Эмерком». МЧС России: официальный сайт [Электронный ресурс]. — URL: https://mchs.gov.ru/ministerstvo/uchrezhdeniya-mchs-rossii/federalnye-gosudarstvennye-byudzhetnye-uchrezhdeniya/fgbu-agentstvo-po-obespecheniyu-i-koordinacii-rossiyskogo-uchastiya-v-mezhdunarodnyh-gumanitarnyh-operaciyah-emerkom (дата обращения: 29.08.2024)

неотъемлемой частью данного концепта является следование гумпринципам — гуманности, беспристрастности и нейтральности (т.н. principled aid). В силу уникальности потребностей пострадавшего населения в отдельной чрезвычайной ситуации конкретная номенклатура гумгруза (продовольствие, питьевая вода, медикаменты, палатки, обогреватели, электрогенераторы и т.д.) обычно в определении термина «гумпомощь» не прописывается или определяется максимально заобщённо. При этом если нормы международного права (МГП) регулируют исключительно ситуацию конфликта, то в национальном законодательстве обычно либо опускаются обстоятельства гумкризиса, либо делается акцент на чрезвычайных ситуациях природного и/или техногенного характера.

### 1.2. Международно-правовое регулирование оказания международной гуманитарной помощи

В международной практике отсутствуют универсальные международные соглашения, посвященные исключительно вопросу оказания международной гуманитарной помощи. В то же время, отдельные аспекты, регулирующие её состав, доступ гуманитарных организаций на территорию страны-получателя и их дальнейшую деятельность, содержатся в соглашениях международного гуманитарного права (МГП).[211] Существенную роль играет международно-правовой обычай: так, согласно Дополнительному протоколу I (Доппротокол I) 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г.[212] в случаях, не предусмотренных Протоколом или другими международными соглашениями, гражданское население и комбатанты «остаются под защитой принципов международного права, которые проистекают из установившихся обычаев, принципов гуманности и требований общественного сознания».[213]

---

[211] Источники т.н. «мягкого права», в особенности — резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, — будут рассмотрены в разделе 2.2 настоящего исследования.

[212] П. 2 ст. 1 Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[213] Ястребова А.Ю. Отдельные подходы к системе специальных принципов международного гуманитарного права: содержание и эволюция / А.Ю. Ястребова // Московский журнал международного права. — 2022. — №3. — Стр. 10.

Так как государство обычно заинтересовано в том, чтобы стать реципиентом безвозмездной гуманитарной помощи, и в случае стихийных бедствий или техногенных катастроф само обращается к третьим странам и международным организациям с просьбой об оказании необходимого гуманитарного и материально-технического содействия и проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ, взаимодействие традиционно базируется на соответствующих нотах пострадавшего государства, направляемых циркулярно посольствам третьих стран в его столице или по линии посольств этой страны в государствах пребывания и постоянных представительств, обычно — при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве, в адрес постпредств третьих стран. Дальнейшее сотрудничество основывается на соответствующих нормах национального законодательства страны-донора и страны-реципиента, а также правилах и процедурах международных организаций.[214]

Особый интерес представляют случаи, где государство может отказаться реагировать на разворачивающуюся гуманитарную катастрофу. Обычно подобный подход является следствием конфликта, как международного, так и немеждународного характера, стороной в котором выступает пострадавшее государство, и, соответственно, требует анализа соответствующих норм МГП.

Отметим, что обязанность государства обеспечивать адекватное снабжение собственного населения в чрезвычайных ситуациях и в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера, сотрудничать с гуманитарными организациями в широком смысле (в противовес третьим государствам) и защищать конвои гуманитарной помощи не прописаны буквально в ключевых источниках МГП.[215] Ключевую роль играют толкование

---

[214] Например, в Российской Федерации ключевым нормативно-правовым актом в данной сфере является Постановление Правительства Российской Федерации от 12.07.2022 г. № 1239 «Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам». Отдельные положения, посвященные оказанию международной гуманитарной помощи, содержатся в Концепции внешней политики Российской Федерации от 2023 г. и Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом от 2022 г.

[215] Stoffels, R. Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps // International Review of the Red Cross. — 2004. — № 855. — P. 516.

Женевских конвенций 1949 г.,[216] Дополнительных протоколов к ним 1977 г., а также нормы обычного МГП.[217] [218]

В соответствии с нормами МГП, характер режима предоставления гуманитарной помощи и ее защиты варьируется в зависимости от характера конфликта, его сторон и того, кто именно осуществляет контроль над данной территорией.[219] Применимость норм МГП в целом к конкретной ситуации зависит от того, относится ли рассматриваемый конфликт к категории международных или является вооруженным конфликтом немеждународного характера.[220] К международным конфликтам относят вооруженные конфликты между суверенными государствами, а также «вооруженные конфликты, в которых народы ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществлении своего права на самоопределение».[221]

Отличительные черты конфликтов немеждународного характера содержатся в ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., и ст. 1 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям, касающегося защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов 1977 г. (Доппротокол II). Единственным критерием, прописанным в Женевских конвенциях 1949 г., является требование о том, чтобы конфликт возникал на территории одного

---

[216] The 1949 Geneva Conventions: A Commentary / ed. A.Clapham, P.Gaeta & M.Sassòli. — Oxford: Oxford University Press, 2015. — 1754 p.

[217] В соответствии с заключением Международного суда ООН, «для того чтобы сделать вывод о существовании обычных норм, Суд считает достаточным, что поведение государств в целом должно соответствовать таким нормам, и что случаи поведения государств, несовместимые с той или иной нормой, в целом должны были рассматриваться как нарушения этой нормы, а не как признаки признания новой нормы.» См. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgement, I.C.J. Reports 1986 [Электронный ресурс]. – *International Court of Justice*. 1986. 27 June. — URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf (accessed: 29.08.2024) — para. 186.

[218] В декабре 1995 г. XXVI Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца официально наделила МККК мандатом на подготовку отчета об обычных нормах МГП, применимых во время международных конфликтов и вооруженных конфликтов немеждународного характера. Доклад был опубликован в 2005 г. после углубленных и масштабных исследований и консультаций с экспертами из разных стран мира, в нем приводились 161 норма. См. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — 628 p.

[219] Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. — 2009. — № 874. — P. 381.

[220] Ст. 2 и 3, общие для Женевских конвенций 1949 г., ст. 1 Дополнительного протокола I и ст. I Дополнительного протокола II.

[221] П. 4 ст. 1. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

государства. Положения Дополнительного протокола II расширяют подобную трактовку: под конфликтом немеждународного характера понимается конфликт, происходящий «на территории какой-либо Высокой Договаривающейся Стороны между *ее вооруженными силами* и *антиправительственными вооруженными силами* или *другими организованными вооруженными группами*, которые, находясь *под ответственным командованием*, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия». В то же время, положения Доппротокола II не применимы в случае «нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, таким, как беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера», так как они не относятся к вооруженным конфликтам.[222]

Похожее определение содержится и в решении Международного трибунала по бывшей Югославии, в соответствии с которым под вооруженным конфликтом немеждународного характера следует понимать «*затяжное* вооруженное противостояние между правительственными органами и организованными вооруженными группами или между такими группами внутри государства».[223]

Однако на практике классификация конкретной ситуации с юридической точки зрения как международного конфликта или как вооруженного конфликта немеждународного характера затруднена в связи с различными ее оценками сторонами, третьими государствами и международными организациями. Учитывая, что число норм, регулирующих конфликты немеждународного характера, значительно меньше, отнесение конфликта к разряду немеждународных зачастую выгодно самим сторонам.[224] Кроме того, в связи с участием негосударственных субъектов и антиправительственных движений,

---

[222] П. 2 ст. 1. Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977 (дата обращения: 29.08.2024)

[223] Para. 70. Prosecutor v. Dusko Tadic, Case No. IT-94-1-AR72, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction (Appeals Chamber) [Электронный ресурс]. – *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*. 1995. 2 October. — URL: https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm (accessed: 29.08.2024)

[224] Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. — 2009. — № 874. — P. 372.

поддерживаемых третьими странами и международными коалициями, сегодня число вооруженных конфликтов немеждународного характера неуклонно растет, о чем регулярно заявляют представители ООН и МККК.[225] В результате применимость отдельных положений МГП к гуманитарному реагированию в конкретных ситуациях сталкивается с особыми трудностями.

Нормы, регулирующие предоставление гуманитарной помощи в случае международного вооруженного конфликта, включая оккупацию, содержатся в основном в общей статье 9 Первой, Второй и Третьей Женевских конвенций 1949 года, ст. 10, 17, 23, 30 и 59 Четвертой Женевской конвенции 1949 года и ст. 54, 69-71 Доппротокола I. В случае вооруженного конфликта немеждународного характера применяются общая статья 3(2) Женевских конвенций 1949 года и статья 18 Доппротокола II. Наряду с этими договорными положениями действуют нормы 31, 32, 55 и 56 обычного МГП.

В условиях ***международного вооруженного конфликта*** ключевые положения содержатся в Женевской конвенции 1949 года о защите гражданского населения во время войны (Четвертая Женевская конвенция). Однако применимость основных норм по защите, заложенных в Четвертой Женевской конвенции, ограничена определенным кругом лиц: так, на осажденные или окруженные территории разрешены поставки «всех посылок с медицинскими и санитарными материалами, а также предметами, необходимыми для религиозных культов, предназначаемых только для гражданского населения»; что касается необходимых продуктов питания или носильных вещей, их получателями могут быть только дети младше 15 лет, беременные женщины и роженицы.[226] Эвакуация из осажденной или окруженной зоны в дополнение к упомянутым выше категориям возможна также в отношении раненых, больных, инвалидов и престарелых.[227]

---

[225] См., например, Report of the Secretary-General. On the Protection of Civilians in Armed Conflict. S/2022/381. [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2022. 10 May. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/321/73/pdf/n2232173.pdf? (accessed: 29.08.2024)

[226] П. 1 ст. 23. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

[227] Ibid., Ст. 17.

Покровительствуемые лица должны иметь все возможности для обращения в любую организацию, которая может оказать им помощь. Этим организациям власти должны предоставить все возможности для этой цели в пределах, допускаемых военными требованиями или соображениями безопасности.[228]

Положения Доппротокола I запрещают использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны, соответственно, обязывая стороны конфликта[229] обеспечивать допуск продовольственной помощи некомбатантам.[230] Все государства (т.е. не только стороны конфликта) должны «быстрый и беспрепятственный провоз всех поставок, оборудования и персонала, […] даже если такая помощь предназначается для гражданского населения противной стороны».[231] Это положение существенно дополняет соответствующие статьи Четвертой Женевской конвенции: во-первых, оно применяется ко всему гражданскому населению, а не только к уязвимым группам, и, во-вторых, оказываемая помощь гуманитарного характера включает все предметы снабжения, необходимые для выживания населения, а не только некоторые отдельные категории, такие как продовольствие или медицинские грузы.

Согласно п.3 ст. 70 Доппротокола I, стороны конфликта и другие государства-участники Протокола не должны «изменять первоначального назначения поставок помощи и не задерживать их провоз, за исключением случаев срочной необходимости в интересах соответствующего гражданского населения». Соответственно, задержка может быть оправдана, если по соображениям безопасности невозможно проникнуть на территорию, где находится нуждающееся население, или пересечь какую-либо часть территории

---

[228] Ibid., Ст. 30 ЖК4

[229] Как отмечается в исследовании обычного МГП, проведенном МККК, запрет на использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны относится к нормам обычного МГП (норма 53), поэтому распространяется на все без исключения стороны как международных конфликтов, так и конфликтов немеждународного характера, включая негосударственные вооруженные группы. См. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — pp. 186-188.

[230] П.1 ст. 54. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[231] Ibid., П.2 ст. 70

стороны, разрешающей транзит, особенно если эта страна является стороной конфликта.[232] Изменение конечного получателя помощи также может быть оправдано в случае, если государство, через территорию которого доставляются гуманитарные грузы, оказалось затронуто каким-либо бедствием (например, землетрясением или эпидемией), так что продовольствие оказалась еще более необходимым жертвам этого бедствия, чем тем, для кого она изначально предназначалась. Однако в этом случае изменение адресата груза возможно только с согласия донора.[233]

Стороны конфликта обязаны обеспечивать защиту гуманитарных грузов и содействовать их быстрому распределению среди нуждающихся.[234] Вместе с тем, принимающая или транзитная сторона вправе накладывать определенные условия на доставку гуманитарной помощи. Стороны конфликта и другие государства-участники Доппротокола I имеют право «предписывать технические меры, включая досмотр, при условии выполнения которых разрешается такой провоз».[235] [236] Им также разрешается осуществлять контроль грузов или просить о контроле над действиями по оказанию гуманитарной помощи на месте со стороны Державы-покровительницы или международной гуманитарной организации.[237]

Более того, ст. 23 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны предусмотрены исключения, позволяющие блокировать доставку гуманитарной помощи. Например, у армии принимающего такую

---

[232] Bouchet-Saulnier F. The Practical Guide to Humanitarian Law, 3rd ed. / F. Bouchet-Saulnier. – Lanham (Maryland): Oxford, Rowman & Littlefield. – 2013. – 827 p.

[233] Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — p. 826.

[234] П. 4 ст. 70. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[235] Ibid., П. 3(a) ст. 70.

[236] Аналогичное требование содержится в Четвертой Женевской конвенции 1949 г., где отмечается, что «[п]ересылка этих посылок (*с медицинскими и санитарными материалами, а также предметами, необходимыми для религиозных культов, предназначаемых только для гражданского населения — А.Ш.*) должна производиться как можно быстрее, и держава, разрешающая их свободный пропуск, должна иметь право устанавливать технические условия, при которых он разрешается». — См. Ст. 23 Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

[237] Ст. 23 Женевской конвенции от 1949 г., п 3(b) ст. 70 Дополнительного протокола I от 1977 г.

помощь государства не должно быть «серьёзных оснований» для опасений, что гуманитарные поставки не дойдут туда и тем, для кого они предназначены, или что такие поставки могут определённым образом способствовать успеху военных усилий или экономики противника. Ст. 18 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера, говорит о том, что операции по оказанию помощи гражданскому населению должны осуществляться исключительно с согласия заинтересованного государства и носить гуманитарный и беспристрастный характер. Таким образом, если у государства имеются основания расценивать оказание такого рода помощи, например, как пособничество противнику или терроризму, оно вправе отказать гуманитарным организациям в доставке данных гумгрузов.

Что касается гуманитарных работников, Доппротокол I одновременно как требует осуществлять их защиту и оказывать им содействие,[238] так и обязывает их «[н]и при каких обстоятельствах не выходить за рамки своей миссии».[239] Они должны учитывать требования безопасности, предъявляемые государствами, на территории которых они работают. Миссия тех, кто не соблюдает эти условия, может быть прекращена.[240] Аналогичные положения содержатся в обычном МГП и, следовательно, распространяются на все без исключения стороны конфликта.[241]

В соответствии с нормой 55 обычного МГП, стороны конфликта должны обеспечить и оказывать содействие быстрой и беспрепятственной доставке такой гуманитарной помощи, которая предназначена для нуждающихся гражданских лиц, носит беспристрастный характер и осуществляется без каких-

---

[238] П. 2 ст. 71. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[239] Ibid., П. 4 ст. 71.

[240] В то же время, данные положения касаются только международных вооруженных конфликтов, а потому слабо применимы в современных реалиях, где абсолютная часть конфликтов относится к немеждународным. См. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law. – Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. Vol. 91. 2009. № 874. P. 384.

[241] См. трактовку МККК норм 31, 32, 56 обычного МГП. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — pp. 105-112, 200-203.

либо неблагоприятных различий, при условии соблюдения права на контроль со стороны пострадавшего государства.[242] На необходимость получения согласия принимающей стороны также указывают Доппротоколы I и II и, хотя на практике, особенно в документах, относящихся к мягкому праву, данное требование зачастую опускается, комментарий МККК к норме 55 указывает, что, «тем не менее, само собой разумеется, что гуманитарная организация не может действовать без согласия соответствующей стороны. Однако в таком согласии не должно быть отказано на произвольных основаниях».[243]

Черновой вариант Доппротоколов I и II содержал положение о том, что государства обязаны принять помощь, если она удовлетворяла принципам непредвзятости и гуманности.[244] Необходимость получения согласия была добавлена для сохранения суверенитета принимающей стороны, однако она не означает неограниченную возможность отказывать в получении гуманитарного содействия; как минимум – отказ не может быть произвольным. Несмотря на то, что определение «произвольного отказа» в международно-правовой практике отсутствует, эксперты Комиссии международного права ООН отмечают, что в случае гуманитарной катастрофы отказ от получения вспомоществования не может быть мотивирован такими соображениями, как внутренний правопорядок, национальная гордость и/или интересы, политическая ориентация или интересы правящего режима.[245]

---

[242] Ibid, p. 193.

[243] Ibid, p. 196.

[244] Этот вопрос обсуждался во время Дипломатической конференции по поддержанию и развитию международного гуманитарного права, применимого в вооруженных конфликтах (1974-1977 гг.). Проект соглашения 1972 года предусматривал обязательство принять помощь, но, тем не менее, включал одно важное ограничение, поскольку это обязательство налагалось только «в максимально возможной степени» (англ. to the fullest extent possible). В проекте 1973 года это обязательство было закреплено без каких-либо оговорок, однако отмечалось, что условия, оправдывающие направление помощи, были соблюдены, а сама гумоперация осуществлялась бы в соответсвии с ключевыми гуманитарными принципами, рассмотренными выше. В то же время, оговаривалось, что у государства-рециипиент вправе определять технические детали операций и поручать наблюдение за ее ходом державе-покровительнице или беспристрастной гуманитарной организации. Положение, требующее согласия заинтересованных сторон, было добавлено в ходе Конференции в основном из соображений защиты национального суверенитета государства, получающего помощь. См. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — p. 819.

[245] Yearbook of the Institut of International Law. Vol. 70. Part 1 / ed. Collins L. et al. — Geneva: Institut of International Law, 2003. — p. 563.

Кроме того, отказ не должен приводить к нарушениям других положений МГП, в первую очередь – запрета на использование голода в качестве оружия.[246] Как отмечается в Резолюции о гуманитарной помощи Института международного права, «затронутые государства обязаны не отклонять произвольно и необоснованно добросовестное предложение, направленное исключительно на оказание гуманитарной помощи, или отказывать в доступе к жертвам. В частности, они не могут отклонять предложение или отказывать в доступе, если такой отказ может поставить под угрозу основные права человека жертв или будет равносилен нарушению запрета на использование голода[247] против гражданского населения как метода ведения войны».[248]

В соответствии со ст. 70 Доппротокол 1, предложения по оказанию помощи не должны рассматриваться как вовлечение в военный конфликт или как недружественный акт. Оно также не нарушает суверенитет государства: так, в соответствии с нормами международного права, государства несут основную ответственность за обеспечение базовых потребностей своего гражданского населения, что проистекает из самого понятия суверенитета.[249]

Кроме получения согласия принимающего государства, необходимо обеспечить исключительно гуманитарный характер направляемой помощи. Она должна быть непредвзятой и исполняться без какого-либо злого умысла (т.н. принцип недискриминации). Ст. 10 Четвертой Женевской конвенции 1949 г. наделяет МККК или любую другую непредвзятую гуманитарную организацию правом предложить свои услуги.

Особым правовым статусом во время международного вооруженного конфликта пользуются ***оккупированные территории***. Определение оккупации, содержащееся в Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.

---

[246] The Oxford Companion to International Criminal Justice / ed. A.Cassese. — New York: Oxford University Press, 2009. — 1008 p.

[247] Ст. 54. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[248] Ст. VIII.1. Yearbook of the Institut of International Law. Vol. 70. Part 1 / ed. Collins L. et al. — Geneva: Institut of International Law, 2003

[249] Ст. 2(1). Устав ООН: принят на заключительном заседании Конференции Объединённых Наций по созданию Международной Организации 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text (дата обращения: 27.07.2024)

(Гаагская конвенция 1907 г.), предполагает выполнение двух условий: 1) предыдущее правительство более не контролирует указанную территорию и 2) оккупирующая держава устанавливает на ней свои институты управления, «уважая существующие в стране законы».[250]

Как уже отмечалось выше, в соответствии с Четвертой Женевской конвенцией 1949 г. оккупирующая держава обязана обеспечить население оккупируемой территории продовольствием и медикаментами.[251] Данное положение расширяется в Доппротоколе I, где отмечается необходимость также в снабжении «одеждой, постельными принадлежностями, средствами обеспечения крова и другими припасами, существенно важными для выживания гражданского населения».[252][253] Однако перечисление отдельных видов гуманитарной помощи не означает запрет на поставки других гуманитарных грузов, а указывает на то, что оккупирующая держава *имеет право* отказать в доставке такой помощи, которая не является жизненно необходимой для обеспечения выживания населения.[254]

Кроме того, в соответствии со ст. 56 Четвертой Женевской конвенции 1949 г., оккупирующая держава должна «обеспечить и поддерживать […] деятельность санитарных и больничных учреждений и служб, здравоохранение и общественную гигиену […], в частности принимая и применяя

---

[250] Ст. 42-43. IV Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907 (дата обращения: 29.08.2024)

[251] П. 1 ст. 55. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

[252] П. 1 ст. 69. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[253] Положения Четвертой Женевской конвенции и Доппротокола I можно считать логичным следствием ст. 43 Гаагской конвенции 1907 г., согласно которой оккупирующая держава обязана «принять все зависящие от [нее] меры к тому, чтобы, насколько возможно, восстановить и обеспечить общественный порядок и общественную жизнь». См. The Conduct of Hostilities: Revisiting the Law of Armed Conflict 100 Years after the 1907 Hague Conventions and 30 Years after the 1977 Additional Protocols / ed. Beruto L. — San Remo: International institute of International Humanitarian Law, 2007. — 160 p.

[254] Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — p. 321.

профилактические и превентивные меры, необходимые для борьбы с распространением заразных заболеваний и эпидемий».

Обеспечение населения продовольствием и медицинскими грузами должно проводиться «при помощи всех имеющихся средств».[255] В то же время, проблемы финансового и логистического характера могут помешать оккупирующей державе исполнить эти требования.[256] В этом случае она должна согласиться на «мероприятия по оказанию помощи […] и способствовать осуществлению этих мероприятий всеми имеющимися в ее распоряжении способами». Помощь может предлагаться либо третьими странами, либо «беспристрастными гуманитарными организациями, как, например, Международным комитетом Красного Креста».[257] Таким образом, в случае оккупации, в отличие от общих положений, регулирующих доставки гуманитарных грузов во время международного вооруженного конфликта, оккупирующая держава не имеет права увязывать доставку гумпомощи с какими-либо условиями технического характера: она обязана либо сама обеспечить население всем необходимым, либо дать согласие на соответствующее содействие.[258] Вместе с тем, подчеркнем, что формальное согласие оккупирующей державы все равно является *condicio sine qua non*.[259]

В Четвёртой Женевской конвенции 1949 г. устанавливаются обязательства для третьих государств, включая, прежде всего, те, через территорию которых должны проходить грузы с гуманитарной помощью. Все страны должны

---

[255] П. 1 ст. 55 Женевской конвенции от 1949 г., п.1 ст. 69 Дополнительного протокола I от 1977 г.

[256] Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — p. 310.

[257] Ст. 59. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

[258] Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — p. 320.

[259] Greenwood C. Essays on War in International Law / C. Greenwood. — London: Cameron May. — 2006. — 700 p.

разрешить свободный проезд таких грузов и гарантировать их защиту.[260] Однако власти, выдающие разрешение, имеют право проверять грузы, чтобы иметь возможность убедиться в том, что операция носит сугубо гуманитарный характер, и могут регулировать их проезд в соответствии с установленными сроками и маршрутами.[261] Эти меры предосторожности, установленные в интересах держав, предоставляющих свободный пропуск гуманитарных грузов, ни в коем случае не должны использоваться не по назначению, например, приводя к неоправданной задержке доставки помощи.[262]

Права и обязанности гуманитарщиков во время оккупации регулируются ст. 71 Доппротокола I. Персоналу, участвующему в операциях по оказанию помощи,[263] при выполнении его миссии следует оказывать уважение и содействие и обеспечивать его защиту. Вместе с тем, на участие такого персонала должно быть получено согласие стороны, на территории которой он будет выполнять свои обязанности.[264]

Также предусматривается, что персонал по оказанию помощи не должен выходить за рамки своей миссии. Обязательство уважать и защищать персонал по оказанию помощи является конкретным проявлением обязательства уважать и защищать гражданское население.[265] Оккупирующие державы должны

---

[260] П. 3 ст. 59. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

[261] Ibid., п. 4 ст. 59

[262] Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — p. 322.

[263] Имеются в виду специалисты технического характера — специалисты по транспорту, по управлению помощью, по организации, чья цель заключается в максимально быстрой доставке помощи до пункта назначения в должном состоянии и ее эффективном распределении. Персонал по оказанию помощи должен быть способен, если это потребуется, тесно сотрудничать с державой-покровительницей или организацией, ответственной за надзор за распределением помощи. Участие медицинского персонала прямо не упоминается, но оно не исключается, и его, безусловно, следует рассматривать как подразумевающееся. Часто эксперты в области гигиены и питания, медсестры или даже врачи могут оказать полезную — если не основную — дополнительную помощь в зависимости от имеющихся на месте средств и персонала по оказанию помощи. — См. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — p. 833.

[264] Как отмечается в комментариях к Доппротоколам, это положение следует трактовать в соответствии с тем, какая из сторон осуществляет контроль над данной территорией; таким образом, необходимо получение формального согласия *оккупирующей* державы, а не державы, чья территория находится под оккупацией. — См. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — p. 833.

[265] The Grey Zone. Civilian Protection Between Human Rights And the Law of War / ed. M.Lattimer & P.Sands. — Oxford: Oxford Hart Publishing, 2018. — 480 p.

принимать позитивные меры для оказания содействия персоналу по оказанию помощи в его деятельности. Адекватные меры должны определяться в каждом конкретном случае; они могут включать, например, упрощение административных формальностей или оказание материально-технической поддержки. Исключения допускаются «только в случае настоятельной военной необходимости».[266]

Во время ***вооруженного конфликта немеждународного характера*** в отношении гуманитарного содействия применяются положения ст. 3, общей для всех Женевских конвенций 1949 г, и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Доппротокол II). В то же время, Доппротокол II касается лишь определенных немеждународных конфликтов, а именно таких, которые происходят «на территории какой-либо Высокой Договаривающейся Стороны между ее вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять настоящий Протокол».[267]

Таким образом, применение Доппротокола II ограничено двумя факторами: 1) он применяется лишь в отношении борьбы с такими негосударственными вооруженными формированиями, которые осуществляют реальный контроль над какой-либо территорией, и 2) регулирует лишь те конфликты, где одной из сторон является государство, не затрагивая борьбу между отдельными негосударственными вооруженными группировками. Однако, как показало исследование обычного МГП, проведенное МККК, обязанность обеспечивать доступ к необходимой гуманитарной помощи относится ко всем без исключения вооруженным конфликтам

---

[266] П. 3 ст. 71. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

[267] Ibid., П. 1 ст. 1.

немеждународного характера.[268] Нарушение этого правила обычно приводило к осуждению со стороны мирового сообщества; например, во время гражданской войны в Эритрее правительство Менгисту Хайле Мариама в 1989 г. блокировала доставку продовольствия в страдающие от засухи и голода районы, контролируемые повстанцами.[269] Однако вызванный проводимой его политикой международный резонанс вынудил эфиопские власти снять продовольственную блокаду.

Сам по себе гуманитарный доступ в ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., не прописан. Требование разрешить и облегчить доступ нуждающегося гражданского населения к гуманитарной помощи было включено в проект Доппротокола II, принятый Комитетом Второй Дипломатической конференции, но впоследствии исключено в последний момент в рамках мер, направленных на принятие текста соглашения, пусть и в сокращенном виде. Как следствие, положения Доппротокола II требуют организации действий по оказанию помощи нуждающемуся гражданскому населению,[270] но не содержат конкретного положения об обязанности принимающего государства предоставить доступ к гуманитарной помощи, хотя такое предоставление доступа «очевидно является необходимым условием для проведения мероприятий по оказанию гуманитарного содействия».[271] Кроме того, подобные положения содержатся и в других документах, регулирующим поведение сторон во время вооруженных конфликтов немеждународного характера.[272]

---

[268] Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — pp. 194-196.

[269] Marcus, H.G. A History of Ethiopia / Harold G. Marcus. — Berkeley : University of California Press, 2002. — 261 p.

[270] П. 2 ст. 18. Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977 (дата обращения: 29.08.2024)

[271] Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — p. 194

[272] В исследовании обычного МГП среди таковых упоминаются, в частности, Memorandum of Understanding on the Application of IHL between Croatia and the SFRY; Agreement on the Application of IHL between the Parties to the Conflict in Bosnia and Herzegovina; Agreement on a Cease-fire in the Republic of Yemen; Guiding Principles on Internal Displacement; Agreement on the Protection and Provision of Humanitarian Assistance in Sudan.

В то же время, в ст. 3 отмечается, что с некомбатантами необходимо обращаться «гуманно».[273] Кроме того, Конвенция подтверждает право независимой беспристрастной организации (МККК) предлагать свои услуги, и такое предложение не должно восприниматься как вмешательство во внутренние дела или как недружественный акт. В то же время, стороны обязаны рассмотреть это предложение, но не обязаны на него соглашаться.[274]

В основе такого подхода лежит принцип субсидиарности: главная ответственность все равно возлагается на государства, а беспристрастные гуманитарные организации играют вспомогательную роль.[275] К такому же выводу на своем 60-ом заседании пришла Комиссия международного права ООН: «оказание гуманитарной помощи должно быть вспомогательным действием, которое никогда не предпринимается в одностороннем порядке».[276]

В Доппротоколе II напрямую затрагивается проблематика гумсодействия и необходимость обеспечения доступа. В том случае, если «гражданское население испытывает чрезмерные лишения из-за недостаточного обеспечения запасами, существенно важными для его выживания, такими, как продовольствие и медицинские материалы»,[277] и при наличии согласия принимающей стороны разрешается проведение гуманитарных операций в соответствии с ключевыми гумпринципами. Кроме того, запрещается использование голода против гражданского населения как метода ведения военных действий.[278]

---

[273] В противовес «негуманному обращению», которое характеризуется как преднамеренное действие или бездействие, то есть действие, которое, если судить объективно, […] причиняет серьезные психические или физические страдания или увечья или представляет собой серьезное посягательство на человеческое достоинство». См. Prosecutor v. Zejnil Delalic et al., Case № IT-96-21-T, Judgment [Электронный ресурс]. – *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*. 1998. 16 November. — URL: https://www.icty.org/x/cases/mucic/tjug/en/981116_judg_en.pdf (accessed: 29.08.2024) — стр. 193.

[274] Commentary on the First Geneva Convention. Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field / ed. Henckaerts J.-M. et al. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2016. — p. 58.

[275] Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — p. 1477.

[276] Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. — 2009. — № 874. — P. 386.

[277] П. 2 ст. 18. Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977 (дата обращения: 29.08.2024)

[278] Ibid., ст. 14.

Получение согласия необходимо не только от государств, но и от негосударственных вооруженных формирований. Запрос такого согласия не означает ее признания и не наделяет ее юридическим статусом — оно необходимо исключительно для обеспечения безопасности при доставке гуманитарных грузов.

С проблемой обеспечения доступа к пострадавшему населению в случае необоснованного отказа со стороны принимающего государства неразрывно связан феномен ***«гуманитарной интервенции»***,[279] под которым автор понимает применение вооруженной силы одним или более государствами против другого государства с целью защиты прав населения на территории этого государства без его согласия.[280] Несмотря на ведущиеся дискуссии в экспертной, в первую очередь — западной, — среде о складывающемся международно-правовом обычае относительно принятия мер военно-технического характера для сопровождения гуманитарной помощи на территории, необоснованно заблокированные принимающим государством,[281] сегодня в соответствии с нормами международного права одностороннее применение вооруженной силы третьей страной возможно «только в случаях, ограниченных коллективной необходимой обороной, или со специального разрешения компетентных органов ООН».[282]

Так, например, в ответ на военную операцию НАТО в Косово 1999 г. Правовое управление МККК заключило, что использование силы допускается лишь в случаях необходимой самообороны,[283] необходимости осуществления мер принуждения, принятых по решению и с одобрения Совета

---

[279] Шайымбетова Ж.К. Концепция гуманитарной интервенции и действующее международное прав / Ж.К. Шайымбетова // Московский журнал международного права. — 2009. — №3. – Текст: непосредственный — Стр. 62-78.

[280] Синякин И.И. Правомерность гуманитарной интервенции: современные международные правовые аспекты / И.И. Синякин // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10 (53). – С. 50-58.

[281] См., например, Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. — 2009. — № 874. — P. 371–397.

[282] Давид Э. Принципы права вооружённых конфликтов / Перевод с французского. Второе русское издание, основанное на четвертом французском издании, с дополнениями автора. — М.: Международный Комитет Красного Креста, 2011. — с. 526;
Stoffels, R. Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps // International Review of the Red Cross. — 2004. — № 855. — P. 538.

[283] ст. 51. Устав ООН: принят на заключительном заседании Конференции Объединённых Наций по созданию Международной Организации 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text (дата обращения: 27.07.2024)

Безопасности,[284] и осуществления права наций на самоопределение. В контексте же правомочности гуманитарных интервенций подчеркивалось, что «сегодня нельзя сказать, что существует право в одностороннем порядке предпринимать действия или применять силу в отношении государства, которое нарушает права человека или гуманитарное право. С нашей точки зрения, международный обычай здесь еще не установился».[285]

В дополнение к вышеупомянутым нормам МГП, к другим основополагающим его принципам относится уважение и защита гуманитарного персонала и объектов, используемых для осуществления гуманитарной деятельности.[286] Это правило — необходимое следствие норм, предусматривающих обеспечение быстрого и беспрепятственного доступа для осуществления гуманитарной деятельности и свободу передвижения персонала по оказанию гуманитарной помощи. Физическая безопасность гуманитарщиков является необходимым условием для оказания гуманитарного содействия нуждающемуся гражданскому населению и должна включать в себя защиту от преследования гуманитарного персонала и его запугивания с целью помешать его работе. В более широком смысле она подразумевает свободу от необоснованного вмешательства, в частности ареста, при выполнении своих обязанностей.[287]

В целом, сегодня оказание гумсодействия населению, затронутому конфликтом, регулируется следующими правилами. Основная ответственность за удовлетворение потребностей гражданских лиц лежит на той стороне конфликта, под чьим контролем находится территория, где они проживают. Если эта сторона конфликта не может или не хочет удовлетворять данные потребности, третьи государства и гуманитарные организации могут инициировать миссии по оказанию помощи, которая носила бы гуманитарный и

---

[284] Ibid., ст. 42.

[285] Риникер А. Позицияя МККК по вопросу «гуманитарной интервенции» / А. Риникер // Международный журнал Красного Креста. — 2001. — №842. – Текст: непосредственный — С. 278.

[286] Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — pp. 105-112.

[287] Ferraro, T. International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues // International Review of the Red Cross. — 2021. — № 916-917. — P. 138.

беспристрастный характер, и распределение которой среди населения проводилось бы без каких-либо неблагоприятных различий. Такое предложение не может квалифицироваться как вмешательство во внутренние дела государства.

Для оказания гумсодействия необходимо согласие принимающей страны и, за исключением режима оккупации, даже в случае недостаточного снабжения собственного населения продуктами и медикаментами государство имеет право отказать в проведении гуманитарной акции; в то же время, такой отказ не может быть произвольным. Использование силы без санкции СБ ООН даже в случае произвольного отказа содействовать гуманитарной миссии, направленной на разрешение гуманитарного кризиса на какой-либо территории, противоречит нормам международного права и не может быть оправдано с юридической точки зрения.

### 1.3. Взаимодействие национальных и международных систем оказания гуманитарной помощи

В соответствии с базовой резолюцией Генассамблеи ООН 46/182 основная ответственность за оказание помощи нуждающемуся населению лежит на соответствующем государстве. Подчёркивается, что «пострадавшее государство играет главную роль в инициировании организации, координации и оказания гуманитарной помощи на своей территории».[288]

Верно и обратное: несмотря на постепенный рост вовлечённости частного сектора в финансирование гумопераций, абсолютная доля гуманитарного финансирования осуществляется государствами. Кроме того, львиная часть выделяемых гумагентствам ООН средств приходится на ограниченное число развитых доноров. Так, на июль 2023 г. доля 10 главных доноров в финансировании гумпризывов ООН составляла 85,1%.[289]

---

[288] Резолюция ГА ООН 46/182. A/RES/46/182. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1991. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/587/14/img/nr058714.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[289] К ключевым донорам относятся США (42,8%), Европейская комиссия (11,3%), Япония (7,5%). В первую десятку также входят Германия, Швеция, Саудовская Аравия, Канада, Нидерланды, Норвегия и Франция. См. Financial Tracking Service [Электронный ресурс] // United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs. – URL: https://fts.unocha.org/ (дата обращения: 29.08.24)

Подобная система финансирования гуманитарной деятельности по-прежнему основывается на выплате взносов в международные организации, в первую очередь — организации и спецучреждения системы ООН. На сегодняшний день от 41% до 62% гуманитарной помощи, поступающей от правительственных доноров, направляется многосторонним организациям, в основном агентствам ООН.[290]

Несмотря на то, что непосредственное оказание помощи обычно осуществляется национальными и международными неправительственными организациями (НПО) гуманитарной направленности, чаще всего они получают финансирование не напрямую от государств, а через органы системы ООН и МККК, в том числе и через национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца.[291] В этой связи возрастает роль именно многосторонней международной гумпомощи и её финансирования.

Помощь может поступать непосредственно от страны-донора к стране-реципиенту (т.н. «двусторонняя» помощь). Она также может принимать форму взносов государств на покрытие текущих расходов и программ международных организаций, например, ВПП или ЮНИСЕФ, осуществляемых в государствах-реципиентах в партнёрстве с их правительствами. Тогда речь идёт о «многосторонней» помощи.

В основных странах-донорах двусторонние и многосторонние каналы оказания помощи в принципе не конкурируют за ресурсы, а органично дополняют друг друга, так как каждый из этих видов гумсодействия имеет свои преимущества и недостатки. В рамках данного исследования остановимся на характеристиках многосторонних форматов оказания гуманитарной помощи по линии организаций и спецучреждений системы ООН.

Во-первых, многосторонние механизмы гумреагирования функционируют в качестве единой системы с соответствующими координационными механизмами (в системе ООН эта роль сегодня отведена Управлению по

---

[290] Global Humanitarian Assistance Report 2023 [Электронный ресурс]. — *Development Initiatives*. 2023. — URL: https://devinit.org/documents/1350/GHA2023_Digital_v9.pdf (accessed: 29.08.2024)

[291] Скрипка И.Р. Гуманитарная политика Норвегии на примере Афганистана и Украины / И.Р. Скрипка // Современная Европа. — 2022. — № 6. – Текст: непосредственный — С. 194-206.

координации гуманитарных вопросов (УКГВ)), обеспечительными инструментами (Центральный фонд чрезвычайного реагирования, гуманитарные призывы, долгосрочные донорские соглашения) и оперативными возможностями (потенциал самих гуманитарных агентств ООН). Такая целостность существенно повышает эффективность отдельных элементов общей системы и позволяет вырабатывать единую и предсказуемую стратегию реагирования на гуманитарные кризисы.[292]

Во-вторых, сложившаяся на сегодняшний день сеть профильных международных структур, обладающих широкой специализацией, богатым экспертным, закупочным и транспортно-логистическим потенциалом, в максимально возможной степени позволяет закрывать весь спектр гуманитарных потребностей. В рамках системы ООН данный принцип олицетворяет т.н. «кластерный подход», в рамках которого отдельные предметные области гумреагирования — обеспечение продовольствием, санитария, здравоохранение и т.д. — относятся к ведению профильных агентств ООН (ВПП, ВОЗ и пр.).

В-третьих, разветвлённая инфраструктура странового присутствия позволяет оперативно и комплексно оценивать гуманитарные потребности на местах, а также доводить помощь до конечных получателей самостоятельно или через партнерские НПО. Взаимодействие с властями по линии постоянно работающих страновых офисов позволяет быстро решать задачи гуманитарного доступа, включая таможенные, сертификационные, фитосанитарные, правовые и другие аспекты, что в рамках индивидуальных двусторонних программ потребовало бы дополнительного согласования.

В-четвёртых, региональная инфраструктура логистических и распределительных центров ООН ускоряет и упрощает доставку помощи нуждающимся. Так, за последние 20 лет Всемирная продовольственная программа ООН выстроила разветвленную сеть гуманитарных хабов,

---

[292] Stokke, O. International Development Assistance: Policy Drivers and Performance / O. Stokke. — Cham: Palgrave Macmillan, 2018. — 434 p.

позволяющих оперативно доставлять гумпомощь в нуждающиеся страны.[293] При этом хабы – это не только складские помещения для хранения гуманитарных грузов, а учреждения с широким спектром предоставляемых услуг, который включает также инспекцию получаемой продукции и предметов первой необходимости, учёт и контроль, подготовку экспортно-импортных документов, использование транспорта и т.д. Подобные склады могут быть открытого и закрытого типа, с холодильными установками и без; зачастую в них располагаются тренировочные центры для подготовки специалистов в области реагирования на чрезвычайные ситуации, офисные помещения, конференц-залы, гостиничный фонд.

Наконец, устойчивое функционирование многосторонних гуманитарных агентств обеспечивает высокий уровень доверия со стороны получателей помощи и доноров.[294] Это результат в том числе и отработанных критериев и стандартов оценки эффективности помощи, включая соответствующую отчётность. Подобный уровень доверия позволяет обеспечить долгосрочное финансирование: ряд доноров, например правительства Норвегии и Швейцарии, выплачивают в упомянутые организации долгосрочные (с горизонтом до пяти лет) несвязанные (т.е. не предназначающиеся для конкретной страновой гумоперации) взносы, что способствует предсказуемости мер гумреагирования и возможности найти средства на операции, страдающие от хронического недофинансирования.

Вместе с тем, многосторонние механизмы оказания гуманитарной помощи не лишены недостатков. Так, несмотря на то, что в соответствии со ст.

---

[293] Первый склад был открыт в г. Бриндизи (Италия) в 2000 г. С 2006 г. Программа открыла еще пять центров реагирования на чрезвычайные ситуации в стратегических точках по всему миру: Дубае (ОАЭ), Аккре (Гана), Панама-Сити (Панама), Куала-Лумпуре (Малайзия) и Лас-Пальмасе (Испания). Географическое расположением хабов выбрано так, чтобы обеспечить своевременный доступ к аэропортам, морским портам и дорожным системам. Время реагирования в случае чрезвычайной ситуации составляет от 24 до 48 часов.
На сегодняшний день хабы ВПП активно используются порядка 90 партнерами. В первую очередь это учреждения системы ООН (ФАО, УКГВ, ООН-женщины, ЮНИСЕФ, ПРООН, ЮНФПА, УВКБ, ВОЗ и др.), а также правительственные и неправительственные организации. Все они имеют доступ к т.н. единому центру обслуживания, через который могут в режиме реального времени получить необходимую информацию об объемах складских запасов, сроках годности, доступности и оперативности осуществления поставки в требуемые им точки по всеми миру. См. Logistics and delivery networks [Электронный ресурс]. — *World Food Programme.* — URL: https://www.wfp.org/logistics-and-delivery-networks (accessed: 29.08.2024)

[294] Содействие международному развитию : учебник / Н.В. Галиева, Л.М. Капица, В.В. Карлусов [и др.]; под ред. Н.В. Галищевой, Л.М. Капицы; МГИМО МИД России, кафедра мировой экономики. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — 993 с.

100 Устава ООН персонал Секретариата при исполнении своих обязанностей не должен «запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или власти, посторонней для Организации», а «[к]аждый Член Организации обязуется уважать строго международный характер обязанностей Генерального Секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей»,[295] при всей декларируемой беспристрастности и нейтральности гуманитарная деятельность системы ООН серьезно зависит от политических факторов. Перепредставленность граждан развитых стран Запада в секретариатах органов и спецучреждений системы ООН способствует доминированию западных, в т.ч. ультралиберальных подходов как к правочеловеческой тематике, так и к деятельности социально-экономического плана, в т.ч. в области оказания гуманитарной помощи, содействия развитию, экологического регулирования и мер по борьбе с негативными последствиями изменения климата.

Кроме того, странам-донорам необходимо соблюдать зачастую забюрократизированные правила «гуманитарного посредника», многоступенчатые процедуры согласования условий совместной деятельности, в т.ч. в области закупок гуманитарных грузов.

Наконец, услуги гуманитарных агентств небезвозмездны. У ряда организаций и спецучреждений системы ООН, например, у ВПП, нет обязательных (членских) платежей, а их деятельность финансируется из добровольных взносов, в т.ч. за счёт взимания «комиссии» со стоимости проводимой гумоперации. В результате, дополнительные сопутствующие расходы могут составлять от нескольких процентов для Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) до более 50% у ВПП (в зависимости от характера и географии операции).

Как следствие, зачастую за оказание как двусторонней, так и многосторонней помощи, а также СМР отвечает либо одно ведомство, либо несколько госучреждений, курирующих различные аспекты внешней политики.

---

[295] Устав ООН: принят на заключительном заседании Конференции Объединённых Наций по созданию Международной Организации 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text (дата обращения: 27.07.2024)

Наиболее распространённый вариант — наличие отдельной национальной структуры в рамках госаппарата, отвечающей одновременно за оказание чрезвычайной помощи и содействие развитию.[296] Такой административный статус указанных структур отмечается, например, в Катаре (англ. Qatar Fund for Development),[297] Китае (англ. China International Development Cooperation Agency),[298] Республике Корея (англ. Korea International Cooperation Agency),[299] Норвегии (англ. Norwegian Agency for Development Cooperation, NORAD),[300] США (Бюро по вопросам гуманитарной помощи в составе Агентства США по международному развитию (USAID)),[301] Швеции (англ. Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA),[302] Японии (англ. Japan International Cooperation Agency).[303] Они могут подчиняться как министерству иностранных дел, так и отдельному профильному ведомству или высшему органу исполнительной власти.[304]

В отсутствие национальной структуры / агентства по вопросам оказания гуманитарной помощи соответствующие функции обычно выполняются министерством иностранных дел, где может функционировать профильное подразделение. Подобная система наблюдается в Великобритании,[305] Дании, Объединённых Арабских Эмиратах, Франции. При этом вопросы оказания двусторонней и многосторонней помощи могут относиться к ведению

---

[296] Российская и китайская помощь странам Азии и Африки: сравнительный анализ и перспективы координации : коллективная монография / под редакцией Д. А. Дегтерева, Ли Янь ; перевод с китайского языка Чэн Го, Тянь Е, Ван Шо [и др.]. – Москва : РУДН, 2023. – 263 с.

[297] Qatar Fund for Development (QFFD) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://qatarfund.org.qa/ (accessed: 29.08.2024)

[298] China International Development Cooperation Agency : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: http://en.cidca.gov.cn/ (accessed: 29.08.2024)

[299] Korea International Cooperation Agency (KOICA) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.koica.go.kr/sites/koica_kr/index.do (accessed: 29.08.2024)

[300] Norwegian Agency for Aid to Developing Countries (NORAD) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.norad.no/en/front/ (accessed: 29.08.2024)

[301] United States Agency for International Development (USAID) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.usaid.gov/ (accessed: 29.08.2024)

[302] Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.sida.se/en (accessed: 29.08.2024)

[303] Japan International Cooperation Agency (JICA) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.jica.go.jp/english/ (accessed: 29.08.2024)

[304] Например, Агентство КНР по вопросам сотрудничества в области международного развития подотчётно напрямую Госсовету КНР.

[305] Годованюк К.А. Гуманитарная политика Великобритании в конфликтных зонах и постконфликтных регионах / К.А. Годованюк // Пути к миру и безопасности. – 2018. – № 1 (54). Спецвыпуск. Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах – Текст: непосредственный – С. 265-278.

различных структурных единиц: например, в МИД Франции Центр по вопросам кризисов и помощи (фр. Centre de crise et de soutien, CDCS) координирует вопросы оказания гумпомощи и кризисного реагирования на двусторонней основе, в то время как Департамент глобальных проблем и управления международных организаций (фр. Sous-direction des enjeux globaux et de la gouvernance des organisations internationales) отвечает за оказание помощи по многосторонним каналам и взаимодействие с гумагентствами системы ООН.[306] Схожим образом выстроена система координации оказания гумсодействия и в МИД России.[307]

В то же время, традиционно вопросы оказания гумпомощи и СМР находятся в ведении одного ведомства. В этой связи интересен случай Европейского союза (ЕС), где проблематика гумсодействия и ОПР в рамках Еврокомиссии разведена по разным директоратам.[308] Вопросами гумпомощи как по двусторонним, так и по многосторонним каналам занимается Генеральный директорат по вопросам гражданской защиты и операций по оказанию гуманитарной помощи (англ. *Directorate-General for Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*).[309]

Проведение гумопераций в силу их специфики и необходимости доставить гумгруз в максимально сжатые сроки вне зависимости от наличия /

---

[306] Organigramme de l'administration centrale [Электронный ресурс]. — *France. Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères*. — URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/organisation-et-annuaires/organigramme-de-l-administration-centrale/ (accessed: 29.08.2024)

[307] В рамках МИД России отсутствует единый координационный механизм оказания гуманитарной помощи. Вопросы двустороннего гумсодействия находятся в ведении соответствующих ***территориальных департаментов***; так, за двусторонние акции гумподдержки Буркина-Фасо отвечает Департамент государств Африки (южнее Сахары) (ДГА(ЮС)), а Лаоса — Третий департамент Азии (3ДА).

Работу с МККК, в т.ч. в области выработки модальностей сотрудничества «на земле» и поддержки МГП, ведёт ***Правовой департамент (ДП)***.

Вопросы многосторонней гумпомощи относятся к компетенции ***Департамента международных организаций (ДМО)*** — ключевого подразделение в рамках МИД, курирующего проблематику многосторонней дипломатии. Он осуществляет взаимодействие с международными организациями гуманитарного профиля системы ООН (ВПП, ВОЗ, ЮНИСЕФ и пр.) и профильными подразделениями Секретариата Организации (УКГВ, ЦФЧР и т.д.). Внутри ДМО соответствующую работу ведут Отдел международной гуманитарной помощи и Отдел по вопросам оперативной деятельности ООН и содействия международному развитию.

Подробнее про устройство МИД России см. Бобров А.К. Концептуальные основы внешней политики России / А.К. Бобров. — М.: Аспект Пресс, 2021. — 224 с.

[308] Как представляется, это связано с необходимостью уравнять число стран-членов и «министерств» ЕС (директоратов Еврокомиссии). Подобная практика следует в русле создания узкопрофилированных ведомств, имеющих сугубо политическое значение. См. Кавешников, Н.Ю. Европейский союз: история, институты, деятельность : учебник / Ю.Н. Кавешников. — М. : Аспект Пресс, 2021. — 368 с.

[309] Directorate-General for Civil Protection and Humanitarian Aid Operations : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/index_en (accessed: 29.08.2024)

отсутствия отдельной национальной структуры оказания гумпомощи / СМР обычно требует широкого межведомственного взаимодействия. Рассмотрим этот процесс на примере Российской Федерации.

Функционирование национальной системы оказания гуманитарной помощи регламентируется Постановлением Правительства от 12 июля 2022 г. № 1239.[310] В соответствии с ним, гуманитарная помощь оказывается в случае обращения пострадавшего государства или ООН (*sic!*) к международному сообществу или напрямую к Российской Федерации на основании поручения Президента, Председателя или Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации. Таким образом, одинаковое внимание уделяется как двусторонней, так и многосторонней гуманитарной помощи.[311]

Финансирование мероприятий по оказанию гумпомощи иностранным государствам осуществляется в основном из средств Резервного фонда Правительства Российской Федерации и бюджетных ассигнований, предусмотренных МЧС России (в некоторых случаях Минфину России и МИД России), и оформляется актом Правительства Российской Федерации.

Ключевая роль непосредственно при проведении гумоперации отводится Министерству Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). Оно готовит и согласовывает проекты необходимых актов Правительства, выдвигает предложения о составе гуманитарной помощи, формирует номенклатуру и объём гумгрузов, осуществляет их доставку и передачу. После завершения мероприятий по оказании гумпомощи иностранному государству представляет Президенту или в Правительство доклад о выполнении соответствующих поручений.

Координационную функцию также осуществляет МИД России. Он оказывает дипломатическое и консульское содействие МЧС России на всех

---

[310] Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2022 г. № 1239 «Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421727/ (дата обращения: 29.08.2024)

[311] Неймарк М.А. Гуманитарная политика России за рубежом: концептуальная перезагрузка / М.А. Неймарк // Проблемы постсоветского пространства. — 2022. — № 3. — С. 279-288.

этапах согласования гумакции с правительством иностранного государства и доставки гумпомощи на его территорию.

Профильные ведомства участвуют в мероприятиях по оказанию гумпомощи в рамках своей компетенции. Так, Министерство финансов Российской Федерации участвует в их финансовом обеспечении, Министерство здравоохранения в случае надобности направляет в зону бедствия профильных специалистов с необходимым медицинским имуществом, а также формирует гумгруз из собственного резерва. Выпуск материальных ценностей осуществляется Федеральным агентством по государственным резервам.

Отдельно оговариваются вопросы обеспечения необходимого таможенного сопровождения и беспрепятственного прохождения пограничного контроля. Они относятся к компетенции Федеральной таможенной службы и Федеральной службы безопасности Российской Федерации соответственно.

Подобная громоздкая система функционирования механизма оказания международной гуманитарной помощи требует нескольких этапов бюрократических согласований. В то же время, необходимость принимать во внимание позиции различных ведомств позволяет принять взвешенное решение с учётом озабоченностей всех участников будущей гумоперации.

Сегодняшняя система оказания международной гумпомощи (как по многосторонним, так и по двусторонним каналам) несмотря на объективный рост вовлечённости различных НПО построена вокруг государств-доноров, что во многом роднит её с содействием международному развитию.[312] Оказание многостороннего гумсодействия зачастую встроено в общий гуманитарный механизм страны и регулируется той же нормативно-правовой базой, что и двусторонние гумоперации. Как следствие, наблюдается формирование профильных страновых агентств, нередко объединяющих под единым «зонтиком» вопросы гумпомощи и СМР, и модернизация законодательной базы оказания гумсодействия с привлечением третьих организаций, в первую очередь — органов и спецучреждений системы ООН.

---

[312] Дегтерёв Д.А. Политическая экономия международной помощи / Д.А. Дегтерёв // Мировая экономика и международные отношения. — 2014. — № 4. — С. 26-35.

### 1.4. Выводы к главе 1

Несмотря на роль гумреагирования во внешней политике развитых государств, на сегодняшний день ни в национальном, ни в международном праве не имеется устоявшегося общепризнанного определения понятия «гуманитарная помощь». Если МГП понимает гумпомощь в первую очередь как предметы, необходимые для выживания человека (продовольствие и санитарные материалы), то национальные определения обычно шире и основываются не на номенклатуре гумгруза, а на принципах осуществления гумоперации, к каким обычно относят принципы гуманности, беспристрастности и нейтральности.

При этом на данный момент не существует международной конвенции, которая бы регулировала доставку гуманитарной помощи, особенно в случае природных бедствий, а подготовленным проектам статей КМП ещё предстоит долгое обсуждение в рамках Шестого комитета Генассамблеи. Правовой основой мероприятий по оказанию многосторонней гуманитарной помощи является резолюция ГА ООН 46/182. В то же время она относится к т.н. «мягкому праву» и формально не является юридически обязывающей.[313]

В соответствии с нормами МГП, распространяющимися исключительно на ситуации вооружённого конфликта, ответственность за удовлетворение базовых потребностей гражданского населения несёт сторона, которая контролирует территорию его проживания. Если она не способна предотвратить гуманитарную катастрофу, третьи государства и/или гуманитарные организации (в первую очередь — МККК, но в нынешних условиях также и гумагентства и спецучреждения системы ООН) могут инициировать миссии по оказанию помощи, которая носила бы гуманитарный и беспристрастный характер. При этом распределение такой помощи среди пострадавшего населения должно проводиться без каких-либо неблагоприятных различий.

Согласие принимающей стороны остаётся необходимым условием проведения гуммиссии. За исключением ситуации оккупации, принимающее

---

[313] Резолюции ГА ООН призваны в отсутствие специальных международных договоров доказать существование обычая и заполнить пробелы в международном праве.

государство даже в случае недостаточного снабжения собственного населения необходимыми для его выживания продуктами формально имеет право отказать в получении гумгруза. Вместе с тем, подобный отказ должен быть мотивированным. Даже в случае нелегитимного отказа третьи страны не имеют права нарушать суверенитет и территориальную целостность принимающего государства без санкции СБ ООН, а концепция т.н. «гуманитарных интервенций» на сегодняшний день не получила международно-правового оформления при неудовлетворительных итогах её практического применения.

Сегодняшняя система оказания международной гуманитарной помощи как по двусторонним, так и по многосторонним каналам формируется на основе страновых подходов к определению понятия «гумпомощь» и национальных особенностей трактовки гумпринципов и норм МГП. Двусторонняя и многосторонняя гумпомощь дополняет друг друга, однако институты её оказания могут различаться, что усложняет координацию предоставления гумсодействия пострадавшим странам. При этом в отсутствие отдельного национального оператора в области гумпомощи и/или СМР традиционно за взаимодействие с институтами оказания международной гуманитарной помощи в целом отвечает функциональное подразделение, которое курирует организации и спецучреждения системы ООН.

# ГЛАВА 2. ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОКАЗАНИЮ МЕЖДУНАРОДНОЙ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ СИСТЕМЫ ООН

## 2.1. Эволюция архитектуры гуманитарного реагирования системы ООН

Хотя формально механизмы координации оказания международной гуманитарной помощи системы ООН были созданы только в 1991 г. после принятия резолюции ГА ООН 46/182, спецучреждения всемирной Организации, занимавшиеся вопросами гумсодействия нуждающимся, существовали с момента её основания.[314]

Уже в середине Второй мировой войны 1939-1945 гг. союзники понимали необходимость создания механизма оказания международной гуманитарной помощи. В ноябре 1943 г. в результате длительных переговоров между Советским Союзом, США, Великобританией и Китаем была создана ***Администрация Объединённых Наций по оказанию помощи и восстановлению (ЮНРРА)***. На её первом заседании присутствовали делегаты из 44 стран. Они договорились о том, что страны-члены будут жертвовать 1% от своего национального дохода в бюджет ЮНРРА , что обеспечило поступления в размере около 2 млрд долл. США в год.[315]

ЮНРРА занималась распределением гумпомощи, в т.ч. продовольствия, медикаментов, топлива, предметов одежды и пр. Администрация также управляла сотнями лагерей для перемещённых лиц на территории Германии, Италии и Австрии, занималась восстановлением коммунальных услуг, сельского хозяйства и промышленности на территории Китая, Чехословакии, Греции, Польши, Италии, Югославии и СССР.[316] В 1947 г. в связи с нехваткой средств Администрация была распущена (отдельные проекты на территории Китая продолжали реализовываться вплоть до 1949 г.), а её деятельность

---

[314] Health in Humanitarian Emergencies. Principles and Practice for Public Health and Healthcare Practitioners/ ed. D.Townes. — Cambridge: Cambridge University Press, 2018. — pp. 9-24.
[315] Davey E. A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations / E.Davey, J. Borton & M. Foley. — *Humanitarian Policy Group.* — London: Overseas Development Institute. — 2013. — pp. 20-23.
[316] Salvatici, S. ‘Help the People to Help Themselves’: UNRRA Relief Workers and European Displaced Persons // Journal of Refugee Studies. — 2012. — № 3. — pp. 430-431.

передана профильным агентствам и спецучреждениям ООН, в т.ч. Международной организации по делам беженцев (впоследствии — УВКБ), ВОЗ, ЮНИСЕФ.

По окончании Второй Мировой войны началось постепенное формирование полноценной системы оказания международной многосторонней гуманитарной помощи. В самом Уставе ООН, помимо прочего, отмечалось, что к основным целям Организации относится осуществление «международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и *гуманитарного* характера».[317]

Данный процесс заключался в постепенном учреждении узкопрофильных агентств и спецучреждений технического характера с мандатом в области оказания социально-экономического и гуманитарного содействия. Ещё в мае 1943 г. на Международной конференции по вопросам продовольствия и сельского хозяйства в г. Хот-Спрингс (США) было принято решение о создании Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединённых Наций (ФАО).[318] В дальнейшем в конце 1940-х — начале 1950-х гг. были учреждены Международный фонд помощи детям (впоследствии — Детский фонд ООН,

---

[317] Ст. 3. Устав ООН: принят на заключительном заседании Конференции Объединённых Наций по созданию Международной Организации 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text (дата обращения: 27.07.2024)

[318] Организация официально учреждена на её первой Конференции (Квебек, октябрь 1945 г.). В 1946 г. между ООН и ФАО было заключено соглашение о придании последней статуса спецучреждения ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства. С 1951 г. штаб-квартира ФАО находится в Риме.

Деятельность Организации сфокусирована на ликвидации голода и решении проблемы продовольственной безопасности и неполноценного питания; борьбе с нищетой; устойчивом управлении и использовании природных ресурсов.

ФАО консультирует государства-члены в сфере эффективной аграрной политики, содействует передаче новых технологий и подготовке национального законодательства по аграрному и другим разделам АПК, разрабатывает эффективные системы использования земельных, водных, лесных и рыбных ресурсов, а также обеспечения охраны окружающей среды. ФАО также реализует проекты в области гуманитарного реагирования, которые помогают государствам-членам восстановиться после кризисов, воздействующих на агросектор и ситуацию с продовольствием.

ЮНИСЕФ),[319] всемирная Организация здравоохранения (ВОЗ),[320] Международная организация по делам беженцев (впоследствии — Управление верховного комиссара ООН делам беженцев, УВКБ).[321]

Кроме того, ООН создала два гуманитарных агентства с ограниченным в географическом плане мандатом: Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и Агентство ООН по восстановлению Кореи (ЮНКРА).

БАПОР было учреждено в 1949 г. Генеральной Ассамблеей ООН для оказания помощи всем беженцам в результате конфликта 1948 г. Оно также оказывало помощь еврейским и арабским палестинским беженцам на территории государства Израиль после конфликта 1948 г., пока израильское правительство не взяло на себя ответственность за них в 1952 г. Как у вспомогательного органа ГА ООН, мандат БАПОР подлежит периодическому продлению каждые три года; с момента основания он постоянно продлевался.

ЮНКРА было создано в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 401 (V) от 1 декабря 1950 г.[322] Мандат Агентства включал вопросы развития промышленности, горнодобывающей отрасли, сельского

---

[319] Детский Фонд ООН (ЮНИСЕФ) учрежден Генеральной Ассамблеей ООН 11 декабря 1946 г. (резолюция 57/I) как временная чрезвычайная программа «в целях охраны здоровья детей вообще и детей, ставших жертвами агрессии, в особенности» и являлся ее вспомогательным органом. Впоследствии Фонд был преобразован в постоянно действующее агентство (резолюция 802/VIII от 6 октября 1953 г.), а его мандат значительно расширен.

В настоящее время ЮНИСЕФ признается в качестве ведущей организации системы ООН в области защиты и развития детей. Среди ключевых направлений работы Фонда – охрана здоровья матери и ребенка, обеспечение развития детей в раннем возрасте, детское питание, образование, удовлетворение нужд матерей и детей в чрезвычайных ситуациях, возникающих в связи со стихийными бедствиями, вооруженными конфликтами, эпидемиями.

Фонд активно вовлечен в операции ООН по оказанию гуманитарной помощи. За ним закреплены кластеры водоснабжения, санитарии и гигиены; питания; образования. ЮНИСЕФ принимает участие в постконфликтном и посткризисном восстановлении заинтересованных стран, а также в выработке общих подходов агентств системы ООН к вопросам обеспечения перехода от чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию.

[320] Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) — это специализированное учреждение ООН, объединяющее 194 государства–члена. Днём образования ВОЗ считается 7 апреля 1948 г. (ежегодно 7 апреля отмечается как Всемирный день здоровья), когда вступил в силу Устав Организации, определивший в качестве её главной цели достижение всеми народами максимально возможного уровня здоровья.

[321] Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) создано в 1951 г. под эгидой ООН в качестве института международной защиты и решения проблемы беженцев. Его глава – Верховный комиссар ООН по делам беженцев. Правовой основой деятельности УВКБ ООН является его Устав. В своей работе Управление руководствуется Конвенцией о статусе беженцев 1951 г. и Протоколом 1967 г., касающимся статуса беженцев.

Управление является динамичным и эффективным агентством ООН по оказанию помощи беженцам, внутренне перемещенным лицам (ВПЛ) и лицам без гражданства, а также другим категориям лиц, нуждающимся в защите.

[322] Резолюция ГА ООН 401 (V). A/RES/401(V). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1 декабря 1950. — URL: https://unarchives.files.wordpress.com/2012/09/nr006008.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

хозяйства, жилищного строительства, а также систем образования и здравоохранения с целью оздоровления южнокорейской экономики и содействия устойчивому долгосрочному росту хозяйства страны. За время своего существования ЮНКРА реализовало 260 крупных проектов на общую сумму 127 млн долл. США.[323] Деятельность Агентства была прекращена 1 июля 1958 г. в связи с прекращением финансирования.

Помимо создания агентств и спецучреждений системы ООН гуманитарной направленности после окончания Второй Мировой войны наблюдался масштабный рост числа неправительственных гуманитарных организаций. В период с 1945 по 1949 гг. было создано около 200 НПО, большинство из которых — в США.[324]

Испытанием для складывающейся системы оказания гуманитарной помощи стала гражданская война в Нигерии (1967-1970 гг.).[325]. Несмотря на разразившийся гуманитарный кризис, гумагентства ООН не принимали участия в оказании гумсодействия игбо, ссылаясь на внутреннюю природу конфликта. Кроме того, по мнению Секретариата ООН, всемирная Организация не обладала достаточным потенциалом для того, чтобы взять на себя основную роль в области оказания гуманитарной помощи нуждающемуся населению.[326]

При этом деятельность гумструктур ООН того времени обычно ограничивалась оказанием гумсодействия именно жертвам вооружённых

---

[323] About the United Nations Korean Reconstruction Agency (UNKRA) [Электронный ресурс]. — *United Nations*. — URL: https://archives.un.org/content/united-nations-korean-reconstruction-agency-unkra (accessed: 30.08.2024)

[324] Aaronson, M. Who Do You Think You Are? The Past, Present and Future of International NGOs / M. Aaronson & A. Thompson. — Oxford: Nuffield College. University of Oxford. — 2023. — 35 p. — URL: https://www.nuffield.ox.ac.uk/media/5569/ingos-report-web-final.pdf (accessed: 30.08.2024)

[325] После обретения Нигерией независимости в 1960 г. множество гражданских служащих принадлежало к христианской народности игбо, проживавших на юго-востоке страны. В то же время, составлявшие большинство в руководстве вооружённых сил мусульмане-хауса выступили против управления страной христианами и инициировали погромы игбо в северных штатах. По разным оценкам, погибло от 10 до 30 тыс. игбо. Игбо бежали на юго-восток и в 1967 г. объявили о создании собственного независимого государства — Биафры, что положило начало полномасштабной гражданской войне 1967-1970 гг. Вооружённые силы Нигерии применяли насилие в отношении гражданских игбо, гуманитарных работников и медицинских учреждений, объявив, что оказание гуманитарной помощи населению мятежного штата равнозначно объявлению войны. В соответствии с позицией правительства Нигерии, гуманитарщики, взаимодействуя с повстанцами, принимали их сторону, что делало их законной военной целью. В результате гуманитарного кризиса и военных преступлений погибло от 700 тыс. до 3 млн человек. События в Биафре впоследствии нашли широкое отражение в нигерийской литературе, например, в романе Ч. Адичи «Половина жёлтого солнца». Подробнее см. История Нигерии в новое и новейшее время / Отв. ред. Ю.Н. Зотова, И.В. Следзевский. — М.: Наука, 1981. — 368 с.

[326] Desgrandchamps, M.-L. Dealing with ‘genocide’: the ICRC and the UN during the Nigeria-Biafra war, 1967-1970 // Journal of Genocide Research. — 2004. — № 2-3. — P. 281–297.

конфликтов. Ситуация стала меняться в 1971 г., когда на Восточный Пакистан (нынешний Бангладеш) обрушилось наводнение. Для оказания гумпомощи населению Восточного Пакистана Генеральный секретарь впервые в истории Организации назначил «координатора» деятельности всех гумагентств ООН в регионе; им стало УВКБ.

Та же концепция была применена и в следующем году, когда было создано ***Управление Координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО).***[327] Управлению было поручено служить «координационным центром системы ООН по вопросам оказания помощи в случае стихийных бедствий».[328]

Вплоть до 1991 г. ЮНДРО выступало в качестве ключевого института системы ООН по обеспечению координации гумдеятельности различных агентств и спецучреждений всемирной Организации. В то же время в случае крупных природных катастроф и чрезвычайных ситуаций Секретариат ООН учреждал специальные координационные структуры в дополнение к деятельности ЮНДРО. Так, например, в ноябре 1984 г. было создано Управление по чрезвычайным операциям в Эфиопии[329] для координации международной помощи пострадавшим от голода жителям высокогорных районов страны. В октябре 1986 г., когда последствия голода были в значительной степени смягчены, Генеральный секретарь принял решение о расформировании Управления и передачи его основных функций ПРООН.[330]

Вместе с тем несмотря на предпринимавшиеся в 1970-е гг. усилия по созданию координационного механизма оказания гумсодействия системы ООН и обмена опытом, данный процесс имел свои ограничения. Так, ЮНДРО, по оценкам специалистов, было неспособно «реально руководить другими

---

[327] Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 4.

[328] Резолюция ГА ООН 2816 (XXVI). A/RES/2816(XXVI). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 14 декабря 1971. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/hen/nr0/328/32/pdfnr032832.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[329] Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 4.

[330] Emergencies Unit for Ethiopia. Brief Overview of the UNDP Emergencies Unit for Ethiopia [Электронный ресурс]. — *United Nations Development Programme*. — URL: https://www.africa.upenn.edu/eue_web/eue_98.htm (accessed: 30.08.2024)

институтами системы ООН во время кризиса», а сами гумагентства не хотели переходить в подчинение кому-либо и ссылались на «проблему слабого руководства».[331] Подобные сложности будут характерны и для последующих координационных структур ООН, в первую очередь — Департамента по гуманитарным вопросам Секретариата ООН.

Кроме того, ЮНДРО занималось координацией гумопераций «из центра», в первую очередь — за счёт мероприятий по планированию и обмену информацией. «На местах» изначально координация деятельности всех агентств ООН в чрезвычайных ситуациях не предполагалась; лишь к концу 1970-х гг. было достигнуто соглашение, согласно которому эти функции передавались страновым представителям-резидентам Программы развития ООН (ПРООН).

Несмотря на проблемы в области координации, в 1970-х гг. наблюдалась общая активизация гумдеятельности организаций и спецучреждений системы ООН. Во многом это связано с реагированием на продовольственные кризисы, в первую очередь — в странах Африки южнее Сахары, в т.ч. Сахаро-сахельского региона (Верхняя Вольта/Буркина-Фасо, Гамбия, Мали, Мавритания, Нигер, Сенегал, Чад) и в Эфиопии. Необходимость выстраивания единых отношений различных ооновских гумагентств с правительством пострадавшей страны привела к созданию в 1973 г. Глобальной системы информации и раннего оповещения ФАО по вопросам продовольствия и сельского хозяйства. В 1974 г. ООН провела Всемирную продовольственную конференцию, которая подтвердила важность планирования на случай продовольственных кризисов и закрепила лидерские позиции ВПП в этой области.

На протяжении 1970-х гг. отдельные механизмы координации гумдеятельности в рамках чрезвычайных ситуаций, в т.ч. природного характера, создавались в структуре гуманитарных агентств системы ООН[332]. Так, в рамках

---

[331] The humanitarian decade: challenges for the humanitarian assistance in the last decade and into the future. Panel discussion on the occasion of the 10th anniversary of General Assembly resolution 46182 / ed. OCHA. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* . — New York: OCHA. — 2004. — p. 3.

[332] Торкунов А.В. О некоторых вопросах послевоенного мирового устройства (выступление на годовом собрании российского исторического общества 9 сентября 2015 года) / А.В. Торкунов // Вестник МГИМО Университета. – 2015. – № 5. – С. 205.

ЮНИСЕФ в 1971 г. было создано Управление координатора чрезвычайных операций, в 1974 г. — Управление по чрезвычайным операциям ВОЗ. В 1975 г. ФАО учредила Управление специальных операций по оказанию помощи, а ВПП — Группу по чрезвычайным ситуациям.[333] В рамках УВКБ отдельное Бюро по чрезвычайным ситуациям появилось в 1980 г. Одновременно на глобальном, централизованном уровне разрабатывались планы создания новой структуры ООН, которая должна была стать координационным центром по оказанию помощи в случае стихийных бедствий.

В 1980-е гг. произошла ещё одна серия крупных кризисов, зачастую связанных с длительным перемещением населения и характеризующихся повышенным вниманием СМИ и манипулированием вопросами оказания помощи со стороны как доноров, так и пострадавших правительств и вооружённых групп.[334] Одним из наиболее ярких примеров является созданная система лагерей беженцев в Гондурасе, фактически ставшая базой и вербовочным пунктом для центральноамериканских движений как правового, так и левого толка. В результате, они стали мишенью для США.[335]

Сложность координации различных компонентов архитектуры гумреагирования ООН проявилась также в середине 1980-х гг., когда на Африканском Роге разразился катастрофический голод. Для решения гумкризиса было создано Управление по чрезвычайным операциям в Африке (УЧОА), на которое была возложена задача «обеспечить эффективную координацию помощи и поддержки со стороны Организации Объединённых Наций». УЧОА стала примером успешной работы ООН не в последнюю очередь потому, что за два года своего существования ей удалось привлечь беспрецедентный объём финансирования — около 4,6 млрд долл.[336].

---

[333] Davey E. A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations / E.Davey, J. Borton & M. Foley. — *Humanitarian Policy Group.* — London: Overseas Development Institute. — 2013.

[334] См. The Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action / ed. A.Donini. — Sterling: Kumarian Press, 2012. — 318 p.

[335] O'Hara, F. Refugee Camps as Spaces of the Global Cold War: Cold War activism and humanitarian action within refugee camps in Honduras during the 1980s // Cold War History. — 2024. — № 1. — P. 1-17.

[336] Martin S. Forced Migration and the Evolving Humanitarian Regime, New Issues in Refugee Research / S. Martin. — *Working Paper no. 20.* — Geneva: UNHCR. — 2000. — pp. 25-26.

Вместе с тем в 1980-е гг. наблюдалась постепенная кодификация и создание резолюционной базы ООН, которая заложила основу складывавшегося«мягкого права» в области гумреагирования. Несмотря на то, что первые резолюции ГА ООН, предусматривавшие оказание многосторонней гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий, были приняты ещё в 1965[337] и 1968[338] гг., реальная институционализация рассматриваемого вопроса произошла именно на рубеже 1970-х - 1980-х гг.[339] с принятием резолюции ГА ООН 43/131 о гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий и аналогичных чрезвычайных ситуаций[340].

Кризис в Персидском заливе 1991 г., вызванный вторжением Ирака в Кувейт, спровоцировал международную чрезвычайную гуманитарную ситуацию необычайной тяжести[341]. Из региона пришлось эвакуировать большое количество иностранных рабочих из стран Ближнего Востока, Азии и Африки. Покинувшие свои дома иракцы бежали в Иран, Иорданию и к горной турецкой границе, где большинству из них было отказано во въезде местными властями. В регион были направлены представители гуманитарных учреждений ООН и международных неправительственных организаций, многие из которых работали на территории Ирака в тесном сотрудничестве с вооружёнными силами под руководством ООН.[342]

Война в Персидском заливе, как и тридцатью годами ранее гражданская война в Нигерии, стал поворотным пунктом в институционализации системы гуманитарного реагирования ООН. УВКБ, первоначально назначенное

---

337 Резолюция ГА ООН 2034 (XX). A/RES/2034(XX). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 7 декабря 1965. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/1220 (дата обращения: 30.08.2024)

338 Резолюция ГА ООН 2435 (XXIII). A/RES/2435(XXIII). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1968. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/1208 (дата обращения: 30.08.2024)

339 Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 3.

340 Davey E. A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations / E.Davey, J. Borton & M. Foley. — *Humanitarian Policy Group.* — London: Overseas Development Institute. — 2013. — 60 p.

341 Palmieri, D. Crossing the Desert — the ICRC in Iraq: Analysis of a Humanitarian Operation // International Review of the Red Cross. — 2008. — № 869. — P. 137–152.

342 Koshy, M. The United Nations, the US and Northern Iraq // Economic and Political Weekly. — 1996. — № 40. — P. 2760-2765.

«ведущим агентством» по проведению гумоперации в Ираке,[343] оказалось не готово к выполнению координационных функций как в связи с оперативными ограничениями и бюджетным дефицитом, так и вследствие постепенной политизации вопросов оказания гумсодействия населению страны.[344] По мере развития операции и передачи координационных функций исполнительному делегату, назначенному Генеральным секретарем ООН, проявлялось всё больше ограничений в оперативных возможностях гумагентств всемирной Организации.

Решение этой проблемы представлялось международному сообществу в создании центрального координационного органа внутри ООН, который бы занимался проблематикой гумреагирования. В соответствии с положениями резолюции ГА ООН 46/182 в 1992 г. в структуре Секретариата ООН был создан Департамент по гуманитарным вопросам (ДГВ), который поглотил Управление Координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО). Заявленная цель состояла в обеспечении «комплексной борьбы с последствиями чрезвычайных гуманитарных ситуаций, что требует оказания всё больших объёмов гуманитарной помощи». Отдельно Генеральная Ассамблея указала на ведущую роль Генерального секретаря в обеспечении быстрого и скоординированного реагирования системы ООН на чрезвычайные гуманитарные ситуации.[345]

Штат ДГВ, призванного обеспечить скоординированный и согласованный общесистемный подход в осуществлении гумопераций ООН, был укомплектован за счёт перераспределения ресурсов в результате объединения бывшего ЮНДРО с другими агентствами и спецучреждениями системы ООН. Департаменту также оказывали поддержку сотрудники, прикомандированные из ВПП, ЮНИСЕФ, УВКБ и ПРООН.

---

[343] Joint Inspection Unit. The Involvement of the United Nations System in Providing and Coordinating Humanitarian Assistance. JIU/REP/95/9. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1995. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_1995_9_English.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[344] Ibid.

[345] Резолюция ГА ООН 47/168. A/RES/47/168. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 декабря 1992. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/974 (дата обращения: 30.08.2024)

В рамках ДГВ функционировало два отделения, в Нью-Йорке и Женеве. Предполагалось, что нью-йоркский офис ДГВ будет заниматься политическими вопросами, связанными с реагированием международного сообщества на чрезвычайные ситуации, отслеживанием развития событий на местах и выполнением функций системы раннего предупреждения. В свою очередь, женевский офис был призван курировать вопросы, связанные с реагированием на катастрофы природного характера, включая привлечение гумфинансирования, координацией соответствующих гумопераций и смягчением последствий бедствий. В состав ДГВ также вошёл Секретариат Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий (IDNDR).

В 1993 г. ДГВ скорректировал «разделение труда» между отделениями в Женеве и Нью-Йорке, в том числе объединил секретариат Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий и Сектор по смягчению последствий стихийных бедствий. Кроме того, были объединены отделы координации помощи и комплексных чрезвычайных ситуаций.

В результате сложилась окончательная система функционирования ДГВ (а позднее — и Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН, УКГВ), при которой подразделение имеет два офиса, один из которых занимается комплексными чрезвычайными ситуациями, а другой — стихийными бедствиями.

Нью-Йоркское отделение также выступало в роли штаб-квартиры ДГВ. В ней работала одна треть всего персонала, который занимался вопросами координации политики, политического планирования и раннего предупреждения, взаимодействием с уставными органами ООН, а также с департаментами Секретариата, курировавшими политические, экономические и финансовые вопросы. Отдел комплексных чрезвычайных ситуаций отвечал за работу гумсистемы ООН в случае вооружённого конфликта и взаимодействие с пострадавшими странами. Функционировала Группа быстрого реагирования в комплексных чрезвычайных ситуациях. Её цель заключалась в укреплении механизмы резервного реагирования на сложные чрезвычайные ситуации и

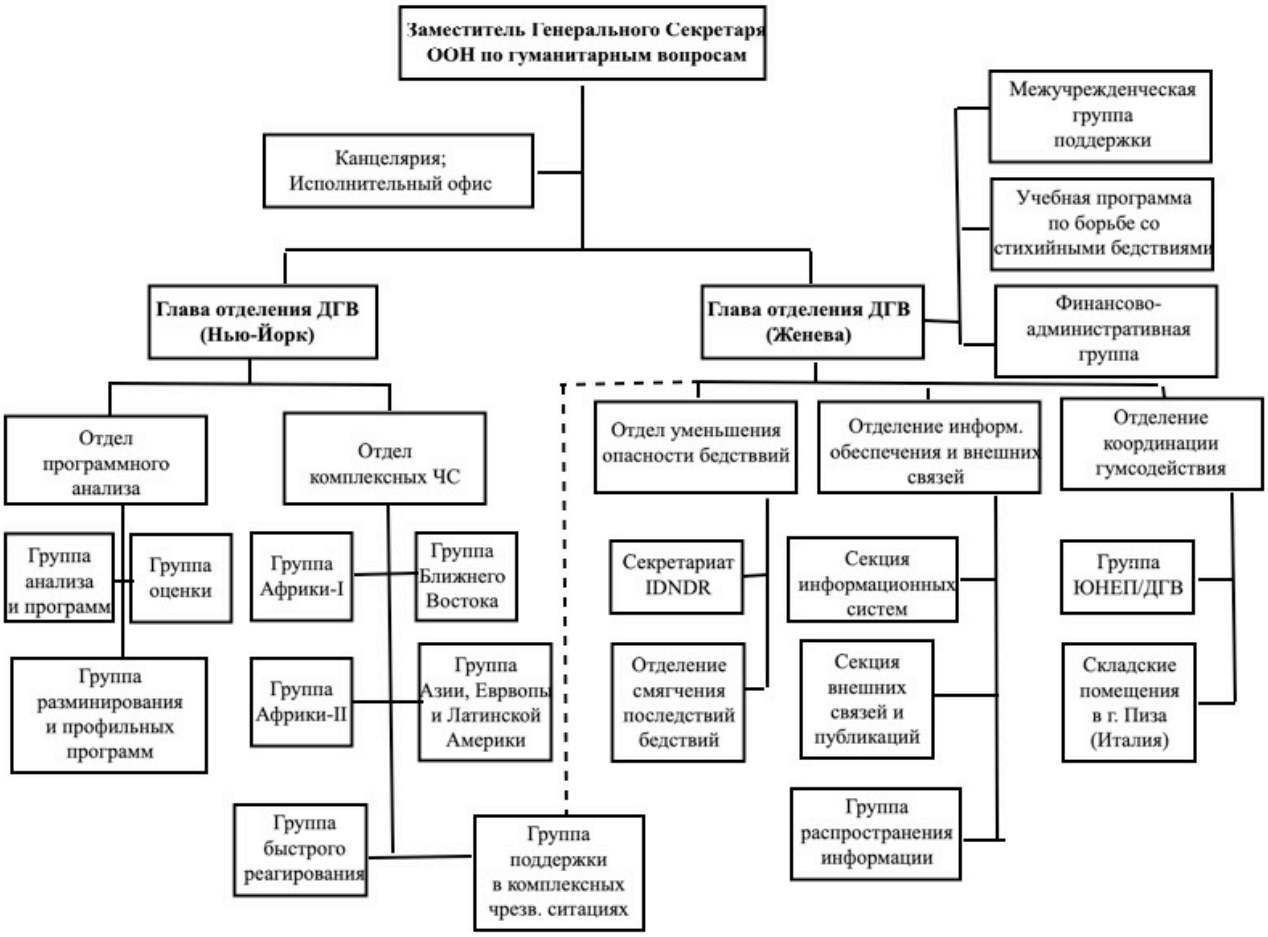



*Рисунок 1. Структура ДГВ на декабрь 1995 г.*

*Составлено автором на основе:* Joint Inspection Unit. The Involvement of the United Nations System in Providing and Coordinating Humanitarian Assistance. JIU/REP/95/9. [Электронный ресурс]. – ООН. 1995. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_1995_9_English.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

обеспечении координатора-резидента и/или координатора по гуманитарным вопросам в стране необходимым персоналом, материально-технической и иной поддержкой на начальном этапе реагирования на гуманитарный кризис.

Группа по разминированию и политике была создана в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи 49/215, возложившей на ДГВ функции

координирующего органа ООН в области разминирования.[346] В задачи подразделения входили разработка и продвижение последовательной политики ООН по решению глобального кризиса в области заминированных территорий, включая пропаганду эффективного запрета на использование наземных мин, разработка программ ООН по разминированию и оказание поддержки в реализации этих программ, управление Целевым фондом добровольных взносов и помощи в разминировании и другими ресурсами, предоставляемыми через Департамент для соответствующей деятельности, включая резервный потенциал для разминирования.

Женевское отделение ДГВ выступало в качестве координационного центра по оказанию чрезвычайной помощи, а также по смягчению последствий стихийных бедствий и координации гумопераций системы ООН в ответ на катастрофы природного характера.

Ключевым подразделением женевского офиса ДГВ был Отдел по уменьшению опасности бедствий. Он состоял из двух секторов: Секретариата Международного десятилетия по уменьшению опасности бедствий и Сектора по смягчению последствий стихийных бедствий. Секретариат Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий занимался просветительской работой и выполнял административные функции для организаций, связанных с реализацией Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий (1990-1999 гг.). Сектор по смягчению последствий стихийных бедствий в основном занимался оказанием технической помощи странам в определении, разработке и реализации политики и программ действий по уменьшению опасности стихийных бедствий. Эта поддержка осуществлялась в форме консультационных услуг, группового обучения, семинаров, рабочих совещаний и стипендий, а также профильных проектов технического содействия.

Кроме того, женевское отделение ДГВ через Сектор по координации помощи управляло созданной Международной службой реагирования на

---

[346] Резолюция ГА ООН 49/215. A/RES/49/215. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 января 1995. — URL: www.worldlii.org/int/other/UNGA/1994/276.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

чрезвычайные ситуации, в чьи функции входило отслеживание экологических аспектов чрезвычайных ситуаций, включая катастрофы техногенного характера.

Подробная структура ДГВ отражена на *рис. 1*.

В апреле 1992 г. Б. Бутрос-Гали назначил Я. Элиассона (Швеция) заместителем Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатором чрезвычайной помощи. Кроме того, в октябрьском докладе Генассамблее ООН отмечалось, что в соответствии с призывом Ассамблеи в 1991 г. были также созданы ***Межучрежденческий постоянный комитет (МПК)*** и ***Центральный чрезвычайный оборотный фонд (ЦЕРФ)*** — ключевые институты складывавшейся системы.

***Межучрежденческий постоянный комитет***, предусмотренный Генеральной Ассамблеей ООН в её резолюции 46/182, выполнял функции главного совещательного механизма в рамках гуманитарной системы всемирной Организации, призванного обеспечить обмен опытом между различными гумагенствами. В работе МПК вплоть до сегодняшнего дня принимают участие УВКБ, ЮНИСЕФ, ВПП, ПРООН, ФАО и ВОЗ, а также Международный комитет Красного Креста (МККК), Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП) и Международная организация по миграции (МОМ). Представители неправительственных организаций приглашаются к участию на индивидуальной основе. Также была создана Межучрежденческая рабочая группа для проведения регулярных консультаций на уровне руководителей среднего звена в Женеве.

*Таблица 1*

**Состав Межучрежденческого постоянного комитета (МПК), 1995 г.**

| | |
|---|---|
| **Организации и спецучреждения системы ООН** | • Департамент Секретариата ООН по гуманитарным вопросам (ДГВ)<br>• Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций (ФАО)<br>• Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ)<br>• Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ)<br>• Программа развития ООН (ПРООН)<br>• Всемирная продовольственная программа (ВПП)<br>• Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) |
| **Иные международные организации** | • Международный комитет Красного Креста (МККК)<br>• Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (наблюдатель)<br>• Международная организация по миграции (МОМ) |
| **Неправительственные организации** *(по приглашению)* | • InterAction<br>• International Council of Voluntary Agencies<br>• Steering Committee for Humanitarian Response |

*Составлено автором на основе:* Joint Inspection Unit. The Involvement of the United Nations System in Providing and Coordinating Humanitarian Assistance. JIU/REP/95/9. [Электронный ресурс]. – ООН. 1995. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_1995_9_English.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

***Центральный чрезвычайный оборотный фонд (ЦЕРФ)*** был призван дать возможность спецучреждениям оперативно реагировать на чрезвычайные ситуации без необходимости ожидать поступлений целевого финансирования от доноров. ЦЕРФ выдавал льготные кредиты организациям и отдельным государствам из своего бюджета, составившего 50 млн долл. США. Фонд начал функционировать 22 мая 1992 г., достигнув целевого показателя в 50 млн долл. США за счёт взносов 25 государств-членов. К октябрю 1992 г. из него были произведены выплаты на общую сумму около 11 млн долл. США.

Ключевая задача создаваемых новых гуманитарных структур заключалась в гармонизации подходов различных гумагентств к проведению гумопераций и координации их усилий в случае т.н. «комплексных» гуманитарных кризисов.

Эта задача потребовала учреждения не только новых подразделений Секретариата ООН, но и специальных координационных структур «в поле». В рамках реформ ДГВ были учреждены три типа подобных подразделений: 1) ***оперативные координационные центры на местах***, 2) ***полевые координационные группы*** и 3) ***центры осуществления гуманитарных операций***.

Оперативные координационные центры на местах создавались в случае реагирования на стихийные бедствия. Необходимым условием их функционирования было наличие стабильной политической ситуации, поэтому подобная структура де-факто исключала возможность действовать в случае вооружённого конфликта международного или немеждународного характера. Вместе с тем имелось одно исключение: механизм оперативных координационных центров на местах использовался во время геноцида в Руанде, хотя по классификации ООН вызванный им гуманитарный кризис относился к комплексным чрезвычайным ситуациям (а не катастрофам природного характера).

***Полевые координационные группы*** создавались ДГВ во время гуманитарного реагирования в странах, пострадавших от небольших комплексных чрезвычайных ситуаций, например, во время локальных вооружённых конфликтов немеждународного характера. Подобные подразделения учреждались в ответ на конкретные призывы основных стран-доноров к созданию зонтичных межведомственных структур «на местах». В некоторых полевых координационных группах была внедрена система отчётности, в соответствии с которой они должны были регулярно направлять в офисы ДГВ в Женеве и Нью-Йорке обновлённую информацию об основных изменениях политической, экономической и гуманитарной ситуации стране. Полученные таким образом отчёты использовались для информирования доноров и общественности о развитии событий и изменении ключевых потребностей в гуманитарной помощи. На их основе также готовились регулярные обновления информации о гуманитарной деятельности, предоставляемые Секретариату ООН и донорскому сообществу.

***Центры осуществления гуманитарных операций*** использовались в более крупных комплексных чрезвычайных ситуациях, где были задействованы все представители гуманитарных агентств и спецучреждений системы ООН. Так, например, подобный центр функционировал в Сомали, где население одновременно столкнулось с засухами, активными боевыми действиями и угрозами трансграничных нападений исламистов, угрожавших соседним странам, в первую очередь — Кении.

Руководство комплексными операциями «на земле» обычно осуществлялось через мандат Специального представителя Генерального Секретаря (СПГС). Мандат СПГС был намного шире гумдеятельности: хотя официально круг полномочий спецпредставителя прописан не был, он выступал в качестве высшего должностного лица ООН в стране, представляющего интересы Организации Объединенных Наций, и главного координатора политических, гуманитарных, военных и других операций всемирной Организации. При этом позиция различных гумагентств по вопросу мандата СПГС могла различаться.

Так, например, в документах ВОЗ СПГС отводилась роль ответственного за операции как по поддержанию мира, так и по гуманитарному реагированию. С точки зрения УВКБ ООН, роль Специального представителя сводилась к политическому руководству и управлению представителями спецучреждений, а также общей координации операций системы ООН в соответствующей стране. Согласно мнению Департамента политических вопросов (ДПВ), СПГС был ответственен за чрезвычайные гуманитарные программы на местах, координируя свои действия с ДГВ, и обеспечивал политическое руководство проводимыми операциями.[347]

Таким образом, Специальный представитель Генерального Секретаря обеспечивал координацию выполнения как политических, так и оперативных мероприятий ООН «на земле», а также следил за тем, чтобы различные

---

[347] Joint Inspection Unit. The Involvement of the United Nations System in Providing and Coordinating Humanitarian Assistance. JIU/REP/95/9. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1995. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_1995_9_English.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

стороны, участвующие в гуманитарной деятельности, поддерживали тесный диалог со всеми участниками операций по поддержанию мира.[348] Координацию гумдеятельности СПГС осуществлял через резидента-координатора и/или координатора по гуманитарным вопросам в стране (часто сокращаемого просто до «гуманитарного координатора»).

***Гуманитарный координатор***, который может быть или не быть резидентом-координатором ООН в соответствии с кругом ведения МПК, является «прямым представителем Координатора чрезвычайной помощи/ заместителя Генерального Секретаря ООН по гуманитарным вопросам по проблемам, связанным с реагированием на комплексные чрезвычайные ситуации».[349] Он имел тройное подчинение: помимо заместителя Генсекретаря ООН по гумвопросам, если в данной стране был назначен Специальный представитель Генерального Секретаря, то гуманитарный координатор действовал под общим руководством СПГС. Кроме того, гуманитарный координатор должен был напрямую подчиняться штаб-квартире своего агентства, если оно было назначено Координатором чрезвычайной помощи в качестве ведущего агентства по оказанию гумсодействия в рамках соответствующей гумоперации.

Основная функция гумкоординатора заключалась в «содействии и обеспечении быстрого, эффективного и скоординированного предоставления гуманитарной помощи тем, кто серьёзно пострадал в результате рассматриваемой комплексной чрезвычайной ситуации». Он отвечает за установление базового разделения труда в начале чрезвычайной ситуации не только в рамках учреждений системы ООН, но и, «насколько это возможно», с другими структурами, а также за обеспечение выполнения этих усилий.[350]

---

[348] Такая позиция связана с активностью операций по поддержанию мира в 1990-е гг. и поиском новых методов миротворческой деятельности. См. Заемский В.Ф. ООН и миротворчество: курс лекций. — 3-е изд., перераб. и доп. / В.Ф. Заемский. — М.: Международные отношения, 2022. — 360 с.

[349] Joint Inspection Unit. The Involvement of the United Nations System in Providing and Coordinating Humanitarian Assistance. JIU/REP/95/9. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1995. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_1995_9_English.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[350] Ibid.

Кроме того, в рамках ДГВ реализовывались инициативы по повышению готовности системы ООН, в том числе создание Центрального реестра организаций, занимавшихся ликвидацией последствий стихийных бедствий, включавшего Справочник сотрудников служб экстренного реагирования, Справочник международных поисково-спасательных групп, Реестр запасов предметов помощи при стихийных бедствиях и Реестр специалистов по ликвидации последствий стихийных бедствий. Департамент также создал реестр резервных возможностей, включавший имевшиеся ресурсы как в системе ООН, так и за её пределами, которые могли быть задействованы в чрезвычайных ситуациях.

Отдельное внимание уделялось использованию военных средств и средств гражданской обороны в условиях внезапных стихийных бедствий и принятию мер по расширению участия других учреждений системы ООН в деятельности склада ДГВ-ЮНДРО в г. Пиза (Италия).[351]

Также ДГВ продвигал концепцию увязки вопросов гумпомощи и СМР, привлекая организации, занимавшиеся вопросами развития, и соответствующие финансовые организации, включая Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ), на ранних этапах планирования операций по оказанию гуманитарной помощи. Заявленная цель состояла в обеспечении плавного перехода от мероприятий по оказанию гуманитарной помощи к восстановлению и долгосрочному устойчивому развитию. Однако целевое выделение средств на конкретные мероприятия по оказанию помощи, в т.ч. даже при участии обозначенных выше международных финансовых институтов, по-прежнему ограничивало возможности согласованного гуманитарного реагирования на комплексные чрезвычайные ситуации.[352]

В целом ДГВ не хватало опыта, ресурсов, присутствия на местах и политической силы, необходимой для руководства гуманитарной деятельностью системы ООН. Как и у агентства-предшественника (ЮНДРА), гуманитарные

---

[351] Secretary-General inaugurates UNDRO depot in Pisa [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 21.04.1987. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3969618?ln=ru (accessed: 30.08.2024)

[352] Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

агентства ООН были склонны отвергать координирующую роль Департамента как «ещё одного уровня бюрократии» и считали, что усиление роли ДГВ «на земле», в т.ч. через собственных гумкоординаторов, представляло угрозу их интересам. Особую роль в этом процессе играло УВКБ, бюджет, репутация и влияние которого резко возросли после проведения гумопераций на территории республик бывшей Югославии[353] (хотя Управление и обвиняли в политизации гуманитарной деятельности и продвижении антисербских нарративов).[354] Кроме того, оперативная деятельность ДГВ усложнялась зависимостью от доноров, отсутствием мер упреждающего реагирования и достаточных ресурсов для полноценного осуществления координационных функций.[355]

Вопрос о роли и возможностях ДГВ встал в 1997 г. в контексте более широкой инициативы Генерального Секретаря по реформированию ООН. В ходе этого процесса было предложено включить ДГВ в состав УВКБ, что позволило бы Верховному комиссару и его агентству играть гораздо более весомую роль в координации гуманитарной деятельности. В то время как УВКБ, как можно предположить, было удовлетворено подобным решением, другие агентства, особенно ЮНИСЕФ и ВПП, выступили резко против подобных планов.[356]

Вместо радикального варианта интеграции ДГВ в структуру УВКБ было принято решение о реформировании ДГВ в ***Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН (УКГВ)***, в обязанности которого, как и в случае с ЮНДРО и ДГВ, входила бы разработка основ гуманитарной политики, просветительская функция в области гумдеятельности и координация действий различных агентств и спецучреждений гуманитарного крыла ООН в случае вооружённых конфликтов и чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

---

353 Wright, N. UNHCR and International Humanitarian Cooperation in the Former Yugoslavia // Refugee Survey Quarterly. — 1999. — № 3. — P. 50-54.

354 Cunliffe, A., Pugh, M. The Politicization of UNHCR in the Former Yugoslavia // Journal of Refugee Studies. — 1997. — № 2. — P. 134-153.

355 Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 3.

356 Weiss, T. 'Humanitarian Shell Games: Whither UN Reform?' // Security Dialogue. — 1998. — № 1. — P. 9-23.

Вариант реформирования ДГВ в оперативную структуру был отклонён в самом начале новой реформы. В соответствии с резолюцией ГА ООН 48/218,[357] в 1997 г. был подготовлен доклад Управления служб внутреннего надзора об углубленной оценке ДГВ.[358] Общая суть доклада сводилась к тому, что в чрезвычайных ситуациях, требующих координированного реагирования, ДГВ следовало сосредоточиться на поддержке МПК и координации помощи, не беря на себя оперативных функций в области оказания гумсодействия, и что больше внимания следовало уделять программам по уменьшению опасности стихийных бедствий.

Окончательные контуры планов по повышению эффективности системы гумреагирования ООН и реформированию ДГВ были представлены в докладе Генсекретаря «Обновление ООН: программа перестройки» от июля 1997 г.[359] Программный документ предусматривал существенную реструктуризацию части Секретариата ООН, отвечавшей за координацию гуманитарной помощи. Функции ДГВ передавались непосредственно офису Координатора чрезвычайной помощи. Именно он должен был выполнять основные задачи, определенные Генассамблеей ООН в её резолюции 46/182.[360] Предполагалось дальнейшее укрепление МПК, который оставался главным консультативным органом для гуманитарных агентств под председательством Координатора чрезвычайной помощи. Для обеспечения быстрого реагирования создавался Руководящий комитет МПК в составе шести человек. МПК было предложено определить меры по дальнейшему совершенствованию процесса подготовки сводных гумпризывов, которые должны были основываться на потребностях и приоритетах пострадавшего населения с учётом сравнительных преимуществ каждого гумагентства системы. На местах Координатор мог сам назначить

---

[357]Резолюция ГА ООН 48/218. A/RES/48/218. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 23 февраля 1994. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/101/39/pdf/n9410139.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[358] Записка Генерального Секретаря ООН Комитету по программе и координации. Углублённая оценка работы Департамента по гуманитарным вопросам. E/AC.51/1997/3. [Электронный ресурс]. – ООН. 9 апреля 1997. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n97/095/07/pdf/n9709507.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[359] Доклад Генерального Секретаря ООН. Обновление Организации Объединённых Наций: программа реформы. A/51/950. [Электронный ресурс]. – ООН. 9 декабря 1997. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n97/354/35/pdf/n9735435.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[360] Резолюция ГА ООН 46/182. A/RES/46/182. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1991. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/587/14/img/nr058714.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

ведущее агентство для координации гумопераций во время комплексных чрезвычайных ситуаций. Кроме того, Генеральный Секретарь рекомендовал Генеральной Ассамблее передать ПРООН обязанности Координатора в области смягчения последствий стихийных бедствий. Он также рекомендовал как можно скорее создать в Экономическом и Социальном Совете ООН отдел по гуманитарным вопросам.

В результате Департамент ООН по гуманитарным вопросам вместе с офисом Координатора чрезвычайной помощи были реформированы в ***Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН (УКГВ).*** Оперативные функции ДГВ были переданы Департаменту операций по поддержанию мира (ДОПМ), Программе развития ООН (ПРООН) и Всемирной продовольственной программе ООН (ВПП). Основное внимание УКГВ уделялось разработке политики, координации мер реагирования на чрезвычайные гуманитарные ситуации. Создавались Сектор комплексного реагирования на чрезвычайные ситуации и консолидированных призывов и Сектор помощи при стихийных бедствиях в Женеве, Отдел политики, пропаганды и информации и Сектор связи с чрезвычайными ситуациями в Нью-Йорке. Именно вокруг центральной *руководящей*, но *не оперативной* роли УКГВ будет строиться всё дальнейшее развитие системы гумреагирования ООН.

На уровне координации вопросов гуманитарного финансирования постепенно разрабатывался ***формат согласованных призывов***, которые при управлении каждым гумагентством собственным бюджетом в рамках страновой операции позволили бы дать общее представление о мерах реагирования ООН на конкретные чрезвычайные ситуации и необходимых финансовых и материальных ресурсах. Данный процесс был завершён в рамках реформы 2005 г. с повсеместным внедрением т.н. ***консолидированных гумпризывов (***англ**.** ***consolidated appeals)***.

Таким образом, к концу 1990-х - началу 2000-х гг. сформировались основы системы координации гуманитарной деятельности ООН, актуальные и по сей день. В рамках этой архитектуры гумреагирования координационная

функция возложена на Секретариат всемирной Организации в лице УКГВ, а оперативная передана агентствам и спецучреждениям системы ООН. Собственных средств гумфинансирования у ООН нет, все операции осуществляются на деньги стран-доноров. В то же время, наличие у Гумкоординатора ООН такого инструмента как ЦЕРФ (в 2005 г. реформированный в Центральный фонд чрезвычайного реагирования, ЦФЧР) указывает на некоторую самостоятельность Секретариата ООН в этой области.

Зависимость от доноров стала ключевым фактором, допустившим политизацию гумсодействия ООН, о чем будет сказано ниже.

### 2.2. Нормативно-правовые аспекты оказания гуманитарной помощи в системе ООН

Как отметил в беседе с автором сотрудник УКГВ, гуманитарщики ООН с юридической стороны «хорошо экипированы» (англ. *are well equipped*). Проблема же заключается в том, как именно их мандат реализуется на практике.

Под «мандатом» мы понимаем набор практик, реализации которых страны-члены ждут от гумработников, их тематический охват, а также модальности взаимодействия гуманитарных организаций и их сотрудников с различными вовлечёнными сторонами, включая, но не ограничиваясь, самими нуждающимися, правительством страны пребывания, сторонами вооружённого конфликта, в том числе немеждународного характера, и пр. Эти положения, помимо уставных документов соответствующих агентств и спецучреждений системы ООН, содержатся в двух типах решений: резолюциях Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН.

Помимо собственно создания мандата, решения ГА и СБ ООН могут его корректировать, акцентировать внимание гуманитарщиков на отдельных направлениях работы — привлечении гуманитарного финансирования, обеспечении продовольственной безопасности и пр. Кроме того, СБ ООН играет особую роль в обеспечении гуманитарного доступа, что отмечалось и в самих решениях Совета (например, указание на «роль Совета Безопасности в

поощрении условий, способствующих облегчению гуманитарного доступа к тем, кто нуждается в помощи»).[361]

Таким образом, для определения мандата гуманитарного «крыла» ООН необходимо, как представляется, проанализировать три типа документов: основополагающую резолюцию ГА ООН 46/182, де-факто создавшую современную архитектуру ооновского гумреагирования, прочие тематические резолюции Генассамблеи и решения СБ ООН, посвящённые гуманитарным вопросам.

### *2.2.1. Резолюция ГА ООН 46/182 как основа нормативного регулирования оказания гумпомощи системы ООН*

Обратим внимание, что резолюция ГА ООН 46/182 сосредоточена не на оказании гуманитарной помощи в целом, а на гумсодействии в ответ на природные катастрофы или общую тяжёлую социально-экономическую обстановку; вопросы гумпомощи в условиях вооружённого конфликта остаются за скобками. На это указывает, в частности, акцент на обеспокоенности «страданиями жертв *бедствий и чрезвычайных ситуаций*», а также ссылка на резолюцию ГА ООН 44/236 о Международных рамках действий для Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий.[362] Вместе с тем комплексный характер гумобстановки, наложение друг на друга последствий боевых действий, природных катаклизмов и низкого уровня экономического развития, а также необходимость создания универсальных структур международного гуманитарного реагирования привели к тому, что положения основополагающей резолюции ГА ООН 46/182 экстраполируются на всех нуждающихся вне зависимости от причины гуманитарного бедствия.

Сама резолюция состоит всего из двух пунктов; главную роль играют содержащиеся в Приложении к ней Руководящие принципы оказания

---

[361] Резолюция СБ ООН 1894 (2009). S/RES/1894. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 11 ноября 2009. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0960247&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[362] Резолюция ГА ООН 44/236. A/RES/44/236. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 декабря 1989. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/1033 (дата обращения: 30.08.2024)

международной гуманитарной помощи, которые, как предполагалось, не будут нуждаться в корректировке.[363]

Наибольший интерес представляет первый раздел Приложения к резолюции ГА ООН 46/182, озаглавленный «Руководящие принципы». Именно он де-факто служит международно признанным мандатом для деятельности ооновских гумработников, особенно в условиях природных бедствий, когда де-юре принципы МГП не покрывают усилия гуманитарщиков. В указанном разделе содержатся двенадцать комплексных принципов. В частности, гуманитарная помощь «должна оказываться в соответствии с принципами гуманности, нейтралитета и беспристрастности»,[364] правительства должны уделять внимание «предупреждению бедствий и обеспечению готовности к ним», а гуманитарное финансирование не должно наносить ущерб международному сотрудничеству в целях развития, то есть «перетягивать» на себя ресурсы, предназначенные на мероприятия по СМР.[365]

Хотя гуманитарная помощь оказывается не государству (!), а нуждающемуся населению,[366] особое внимание в тексте Руководящих принципов уделяется роли пострадавшего государства в оказании гумпомощи населению своих территорий и ограничениям для гуманитарщиков. В частности, гумработники должны полностью уважать «суверенитет, территориальную целостность и национальное единство» пострадавшего государства; именно оно несёт «основную ответственность за оказание помощи жертвам стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имеющих место на его территории». В этой связи пострадавшее государство должно играть «ключевую роль» в инициировании такого гумсодействия, его

---

[363] Действительно, за более чем 30 лет лишь резолюция ГА ООН 58/114 скорректировала текст Руководящих принципов, добавив в п. 2 дополнительную ссылку на принцип независимости, определяемый как «самостоятельное определение гуманитарных целей без учета политических, экономических, военных или других целей, которые та или иная сторона может иметь в районах, где осуществляется гуманитарная деятельность». См. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. A/RES/58/114 [Электронный ресурс]. – ООН, 2003. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0350144&t=pdf. (дата обращения 26.08.2024)

[364] Резолюция ГА ООН 46/182. A/RES/46/182. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1991. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/587/14/img/nr058714.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[365] Ibid.

[366] Такой подход призван обеспечить неполитизированный характер гумсодействия и соблюдение принципов нейтральности и беспристрастности при оказании международной гуманитарной помощи, в том числе и по каналам агентств и спецучреждений системы ООН.

координации и соответствующей оперативной деятельности. При этом помощь должна предоставляться исключительно с согласия пострадавшего государства и «в принципе на основе [его] просьбы».

Таким образом, хотя в резолюции ГА ООН 46/182 отдельно подчёркивалось, что страны-члены призывают пострадавшие государства сотрудничать с гумработниками, её текст остаётся государственно-центричным и не только содержит упоминания прав гумработников, но и накладывает на них обязательства по взаимодействию со страной пребывания. Ссылки на «полное уважение суверенитета» недвусмысленно говорят о невозможности нахождения международных гуманитарщиков на территории пострадавшего государства без его согласия, а некие трансграничные механизмы помощи, не поддерживаемые самой страной-донором, исключаются.

Подобный подход постепенно перестал устраивать западных доноров, не гнушавшихся использовать гуманитарную помощь в качестве рычага давления на правительство пострадавшего государства.[367] После распространения положений резолюции ГА ООН 46/182 и на вооружённые конфликты встал вопрос о *гуманитарном доступе*: если в случае стихийного бедствия пострадавшее правительство само заинтересовано в предоставлении гумработникам доступа к пострадавшему населению, то в случае боевых действий пострадавшее государство может ограничить доступ по соображениям военно-оперативного характера или в нарушение норм международного гуманитарного права использовать голод как средство ведения войны и блокировать доставку международной продовольственной помощи в мятежный регион. Текст же резолюции не содержал для гуманитарщиков «лазеек» по обходу положений о полном уважении суверенитета пострадавшей страны.

В результате западные делегации обратили внимание, что слово «принципы» упоминается в тексте резолюции ГА ООН 46/182 на двух «уровнях»: с одной стороны, все двенадцать положений первого раздела Приложения (включая роль пострадавшего государства и обязанности

---

[367] Подробнее см., например, разделы 3.1. и 3.3 настоящего исследования, посвящённые гумреагированию ООН в Сирии и Судане.

гумработников) именуются «Руководящими принципами»; именно на них ссылаются, например, Российская Федерация и Китай, говоря о «Руководящих принципах международной гуманитарной помощи ООН». С другой стороны, в пункте 3 раздела I в рамках двенадцати обозначенных выше принципов упоминается, что гумпомощь должна оказываться «в соответствии с *принципами* гуманности, нейтралитета и беспристрастности» (а с 2003 г. — ещё и «независимости). Этот абзац можно рассматривать как один «триединый» принцип среди вышеобознченных двенадцати, или же подчеркнуть, что «принципы оказания международной гуманитарной помощи» сводятся именно к этим четырём «принципам». Права и обязанности пострадавшего государства в таком случае становятся полем для дебатов вплоть до угрозы применения т.н. гуманитарной интервенции.

Обычно переговоры по резолюциям, включая «торг» по отдельным формулировкам, остаются за закрытыми дверями.[368] В этой связи для исследователя особую ценность представляют случаи голосований в Генассамблее и СБ ООН, когда отдельные делегации в качестве политического жеста выносят на голосование собственные правки к выложенному «в синьку» проекту резолюции. Хотя обычно такие поправки не проходят, общественности становятся известны отдельные запросные позиции стран-членов и не прошедшие в финальную версию документа формулировки, которые отстаивали эти делегации.

В этой связи приведём пример принятия резолюции СБ ООН 2504 (2020) по продлению действия трансграничного механицизма оказания гумпомощи в Сирии.[369] На соответствующем заседании Совета от 10 января 2020 г. Российская Федерация вынесла на голосование формулировку пункта 6 оперативной части проекта документа, посвящённого перспективам использования КПП «эль-Ярубия» в рамках упомянутого механизма. Вместо предложенного гумдвойкой текста, заканчивавшегося словами «и в соответствии с гуманитарными принципами гуманности, нейтральности,

---

[368] Лебедева О.В. Институты многосторонней дипломатии / О.В.Лебедева. — М.: Аспект Пресс, 2019. — 268 с.
[369] Резолюция СБ ООН 2504 (2020). S/RES/2504. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 10 января 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2000931&t=pdf (дата обращения: 26.08.2024)

беспристрастности и независимости» (то есть отграничивавшегося не всеми положениями резолюции ГА ООН 46/182, а только одним из её принципов, умалчивая в то же время об уважении суверенитета принимающего государства), российская делегация представила Совету следующую формулировку: «в соответствии с руководящими принципами оказания чрезвычайной гуманитарной помощи, содержащимися в резолюции ГА ООН 46/182» (англ. «and in accordance with guiding principles of humanitarian emergency assistance, as contained in UNGA resolution 46/182»).[370] Хотя поправка не прошла, и итоговый вариант резолюции был принят с указанием лишь на «принципы гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости», упомянутый случай наглядно демонстрирует разницу в подходах к восприятию резолюции ГА ООН 46/182, заложившей архитектуру всей системы координации оказания международной гумпомощи ООН.

### *2.2.2. Резолюции ГА ООН, составляющие мандат структур гуманитарного «крыла» всемирной Организации*

Помимо основополагающей резолюции ГА ООН 46/182 мандат гуманитарщиков ООН содержится в четырёх ежегодных «омнибусных» резолюциях Генеральной Ассамблеи: «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций», «Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций», «Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию» и «Снижение риска бедствий». Остановимся на каждой из них подробнее.

Резолюция «***Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций***» (последняя на

---

[370] Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А.Небензи перед голосованием по предложенной Россией поправкой к проекту резолюции СБ ООН по механизму трансграничной гумпомощи в Сирии, представленному гумдвойкой // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2020. 10 января. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria1100120 (дата обращения: 26.08.2024).

момент написания работы редакция — 78/119 от 8 декабря 2023 г.)[371] выступает продолжением резолюции 46/182 и содержит общую характеристику эволюции гуманитарной среды, указывает на проблемы, с которыми сталкиваются гумработники в своей деятельности, а также на направления сотрудничества между гуманитарщиками и странами-членами и иными заинтересованными сторонами. Она выступает в роли ключевой «гуманитарной» резолюции всемирной Организации. В отличие от своей первой версии, последующие редакции резолюции охватывают как ситуацию реагирования в условиях природного бедствия, так и нужды населения, страдающего от вооружённого конфликта.

Ясно демонстрируется взаимосвязь мероприятий по оказанию гумпомощи и в области СМР, тем самым указывая на невозможность гармоничного развития страны без удовлетворения базовых потребностей её населения и, наоборот, эффективного оказания гумпомощи без проектов долгосрочного развития затронутых кризисом территорий. Резолюция неоднократно обращается одновременно к «организациям, занимающимся гуманитарной деятельностью и вопросами развития»; конечно, среди многих из них (например, ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА) нет разделения на гумагентства и спецучреждения в области техсодействия, однако использование подобной формулировки по тексту указывает на необходимость гармонизации усилий по оказанию гумсодействия и СМР.[372] Кроме того, в частности, в резолюции обращён призыв к заинтересованным сторонам способствовать «восстановлению и долгосрочному развитию, в соответствующих случаях, в том числе путём многолетнего финансирования и использования в приоритетном порядке, в частности, таких инструментов оказания гуманитарной помощи, укрепляющих потенциал противодействия, как денежные трансферты, местные закупки продовольствия и услуг, в том числе

---

[371] Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. A/RES/78/119 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340636&t=pdf. (дата обращения 26.08.2024)

[372] Громогласова Е.С. Гуманитарная дипломатия в современных международных отношениях: опыт системного исследования / Е.С. Громогласова. — М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 124 с.

для программ школьного питания,[373] и создание систем социальной защиты». Как было отмечено в разделе 1.1 настоящего исследования, такие программы находятся на стыке оказания гумпомощи и СМР.

Упоминание отдельных кризисов, по нашему мнению, очерчивает предметное поле, в котором могут работать гуманитарные структуры ООН. Например, ссылка в последних редакциях «гуманитарных» резолюций на вопросы репродуктивного здоровья, защиты от секснасилия, в том числе в условиях конфликта, и пр. даёт формальное основание работающим в этих сферах спецучреждениям всемирной Организации (в приведённом случае — Фонду ООН в области народонаселения (ЮНФПА) и структуре «ООН — Женщины») запрашивать средства на реализацию гумпроектов, а механизмам гумфинансирования ООН, в первую очередь — Центральному фонду чрезвычайного реагирования (ЦФЧР), — выделять деньги на эти цели.

Среди таких острых кризисов традиционно важное место уделяется проблеме обеспечения продовольственной безопасности. Борьба с голодом раскрывается как в привязке к повышению уровня социально-экономического развития (страны-члены призывают «срочно активизировать меры по предотвращению голода и смягчению и решению проблемы острого отсутствия продовольственной безопасности и недоедания»), так и в условиях вооружённого конфликта (ссылка на запрет в соответствии с нормами МГП подвергать гражданское население голоду в качестве метода ведения войны, а также призыв защищать «объекты гражданской инфраструктуры, которая имеет решающее значение для […] обеспечения надлежащего функционирования агропродовольственных систем и рынков в ситуациях вооруженного конфликта»[374]). Вместе с тем резолюция проходит через Второй (социально-экономический, не политический) комитет Генеральной Ассамблеи ООН по пункту 72 а) повестки дня «Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае бедствий, предоставляемой Организацией

---

[373] Положение в области школьного питания в мире: науч. здание. — М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2014. — 124 с.

[374] Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. A/RES/78/119 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340636&t=pdf. (дата обращения 26.08.2024)

Объединенных Наций, включая специальную экономическую помощь: укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций», а потому излишний акцент на ситуации вооружённого конфликта представляется нам симптомом, указывающим на размывание мандата социально-экономических органов ООН и распределение компетенций между Генассамблеей и Советом Безопасности.

К иным кризисным ситуациям, упоминаемым в резолюции, относятся, например, борьба с пандемиями и оказание профильной помощи (призыв «повысить готовность и укрепить возможности реагирования в связи с теми вспышками инфекционных заболеваний, которые приводят к возникновению или усугублению гуманитарного кризиса») и гумсодействие в контексте борьбы с негативными последствиями изменения климата («сведение к минимуму гуманитарных последствий негативного воздействия изменения климата и экологических рисков и подготовки к ним»). Со ссылкой на упомянутую формулировку, в частности, заместитель Генсекретаря - Гуманитарный координатор ООН М. Гриффитс (Великобритания) объявил об открытии «климатического окна» в рамках ЦФЧР.[375]

Второй крупный круг вопросов, затрагиваемых в резолюции ГА ООН «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций» — взаимодействие гуманитарщиков и доноров. Оно раскрывается в двух плоскостях. В «практической» плоскости к организациям системы ООН обращён призыв использовать единую систему гуманитарных обзоров для оценки потребностей нуждающегося населения и проведения гумопераций, а также обмениваться «взаимно понятными, дезагрегированными и унифицированными данными, для обеспечения более точной оценки и анализа потребностей в интересах повышения готовности и эффективности гуманитарного реагирования». Стран-членов в этой связи просят выделять гуманитарное финансирование именно на основе публикуемых УКГВ гумпризывов.

---

[375] Deputy Relief Chief Launches New Climate Action Account [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 03.12.2023. — URL: https://www.unocha.org/news/deputy-relief-chief-launches-new-climate-action-account (accessed: 30.08.2024)

В «финансовой» плоскости отмечаются задачи как гуманитарщиков, так и доноров. Большое внимание уделяется подотчётности и предоставлению контрольным органом своевременной и должным образом оформленной информации, поскольку «эффективная гуманитарная помощь и подотчетность неотделимы друг от друга». Такую же ответственность гумработники несут в том числе и перед странами-членами, включая пострадавшие государства. В свою очередь, от доноров ждут «достаточных ресурсов на своевременной, предсказуемой и гибкой основе», то есть планового долгосрочного, а не чрезвычайного финансирования.

К странам-членам в принципе обращён призыв сотрудничать с гуманитарщиками на всех этапах их работы, а к гуманитарным агентствам — укреплять «на глобальном уровне партнерские отношения с Международным движением Красного Креста и Красного Полумесяца, соответствующими гуманитарными неправительственными организациями, другими членами Межучрежденческого постоянного комитета и другими соответствующими заинтересованными сторонами». Отдельное внимание уделяется к сотрудничеству на самом низком уровне (то, что в ооновских документах обычно называется термином «местные общины» — англ. *local communities*), способствуя наращиванию потенциала «местных органов власти и общенациональных и местных неправительственных и низовых общественных организаций».

Наконец, ещё одна цель рассматриваемой резолюции — подтвердить приверженность государств-членов ООН нормам МГП. Резолюции Второго комитета Генассамблеи ООН традиционно имеют консенсусный характер, в отличие от некоторых ключевых документов международного гуманитарного права, в том числе Дополнительных протоколов от 1977 г. к Женевским конвенциям от 1949.[376] В этой связи цитирование (зачастую дословное) положений таких документов без их прямого упоминания призвано

[376] К Протоколам, например, не присоединились США.

распространить содержащиеся в них положения и на страны, не являющиеся их членами.

Вместе с тем порой такое дублирование представляется нам избыточным. Например, что касается МГП, резолюция содержит настоятельный призыв ко всем сторонам вооружённого конфликта (1) «выполнять свои обязательства по международному гуманитарному праву, и в частности соблюдать принципы избирательности и соразмерности», а также (2) обеспечивать безопасность и защиту «медицинского персонала и гуманитарного персонала, выполняющего исключительно медицинские функции, а также его объектов, оборудования, транспортных средств и материалов». Если первые формулировки взяты из Дополнительного протокола I и формально не имеют всеобщего признания, то вторые относятся к универсально признанным Женевским конвенциям от 1949 г., а потому использование их «языка» вместо простой ссылки лишь утяжеляет текст и без того объёмной (в редакции от 2023 г. — 27 страниц) и содержащей дублирующие друг друга положения резолюции.

Вопросам обеспечения нормальной работы гуманитарщиков и их безопасности во время гумопераций посвящена ежегодная резолюция ГА ООН «***Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций***» (последняя редакция — 78/118 от 8 декабря 2023 г.).[377] Обращает на себя громоздкая формулировка тех, на кого распространяется данная резолюция (в тексте она расширена до «гуманитарный персонал, персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал»). Подобная точность связана с тем, что оказание помощи может служить прикрытием для псевдогуманитарной деятельности, направленной на сбор информации или проведение информационных операций. Как отмечает российский дипломат М.С. Ходынская-Голенищева, «[д]еятельность гуманитарных агентств ООН носит закрытый характер, отчёты этих структур не раскрывают и малой части того, чем они в действительности занимаются. Одновременно именно гуманитарные организации ООН имеют возможность

---

[377] Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций. A/RES/78/118 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340630&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

собирать эксклюзивную информацию об обстановке в стране, входить в прямой контакт с обеими сторонами конфликта, включая вооруженные группировки. Именно это привлекает в гуманитарные агентства ООН большое количество представителей специальных служб».[378] В этой связи положения упомянутой резолюции не должны распространяться, например, на сирийских «белых касок» (не путать с аргентинскими «белыми касками», чья деятельность получила высокую оценку в том числе и ООН), а потому формулировка «гуманитарный персонал, персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал» воспроизводится не только в тексте профильной резолюции Генассамблеи ООН, но и в согласуемых на межправительственном уровне документах всемирной Организации в целом.

С одной стороны, в резолюции страны-члены «особо отмечают и подтверждают», что гумработники обвязаны уважать и соблюдать «внутригосударственное законодательство страны, в которой он действует, в соответствии с международным правом и Уставом». Кроме того, гуманитарные организации должны проводить мероприятия, с тем чтобы «гуманитарный персонал, персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал знал и уважал национальные и местные обычаи и традиции в странах, в которые он направлен». Таким образом, накладываются ограничения на гуманитарщиков.

От гуманитарных организаций также ожидается инициативная интеграция аспектов обеспечения безопасности в гуманитарные операции. Так, в соответствии с текстом резолюции, «вопрос о защите и безопасности гуманитарного персонала и персонала Организации Объединенных Наций, включая национальный и набираемый на местной основе персонал, неизменно и в полной мере учитывался при планировании гуманитарной деятельности».

С другой стороны, в документе описываются модальности взаимодействия принимающего государства с гумработниками. В частности, к такой стране обращён призыв гарантировать «*безопасный* и

---

[378] Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. — С. 294.

*беспрепятственный* [курсив автора — А.Ш.] доступ гуманитарного персонала и доставку предметов снабжения и имущества». Эта формулировка представляется нам важной как компромисс между делегациями, отстаивающими суверенитет и территориальную целостность принимающего государства, и теми, кто ратует за снятие дополнительных препон для гуманитарной деятельности. Хотя гумдоступ в принципе должен быть «беспрепятственным», он всегда уравновешивается соображениями безопасности, а правительство принимающей страны имеет право отказать в нём для блага самих гуманитарщиков. Таким образом, дополнение слова «безопасный» (англ. *safe*) к традиционно запросному «беспрепятственный» (англ. *unhindered*) призвано найти баланс между принципиально разными подходами стран-членов, а данная формулировка стала устойчивой в ооновском «языке», иногда в случае вооружённого конфликта расширяясь до «быстрый, безопасный, беспрепятственный и непрерывный» (англ. *rapid, safe, unhindered and sustained*).[379] Подобные требования не лишены оснований: даже в самой резолюции ГА ООН 78/118 выражается озабоченность «актами терроризма и нападениями на автоколонны с гуманитарным грузом».

Кроме того, государства-члены просят с опорой на Женевские конвенции от 1949 г. уважать и защищать «медицинский персонал и гуманитарный персонал, выполняющий исключительно медицинские обязанности, его транспортные средства и имущество», «своевременно предоставлять адекватную информацию в случае ареста или задержания лиц из состава гуманитарного персонала или персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала», а также укреплять «тесное взаимодействие между Организацией Объединенных Наций и принимающей страной в планировании действий в чрезвычайных ситуациях, обмене информацией и оценке рисков в рамках добросовестного взаимного сотрудничества в вопросах, касающихся безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала».

---

[379] См., например, резолюцию СБ ООН 2736 (2024) по гуманитарной ситуации в Судане. Резолюция СБ ООН 2736 (2024). S/RES/2736. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 июня 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2417005&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

Некоторые положения резолюции касаются не только принимающего государства, но и негосударственных образований. Например, призыв не похищать, не брать в заложники и не захватывать с целью вымогательства лиц из состава гуманитарного персонала или персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала обращён ко «всем вовлеченным в вооруженные конфликты сторонам».

Наконец, обратим внимание на защиту гуманитарного персонала от дезинформационных атак. Дезинформация традиционно рассматривается как один из факторов, подрывающих международную информационную безопасность,[380] а потому неудивительно, что авторы резолюции упоминают её наравне с «традиционными» угрозами в области безопасности. В частности, выражается обеспокоенность угрозами, которые представляют «кампании по дезинформации и распространение недостоверной информации, подрывающие доверие к Организации Объединенных Наций и гуманитарным организациям и подвергающие риску гуманитарный персонал, персонал Организации Объединенных Наций и связанный с ней персонал».

Таким образом, если ежегодная резолюция ГА ООН «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций» очерчивает общие рамки сотрудничества государств-членов и гуманитарных организаций, а также формулирует мандат гуманитарщиков, то резолюция ГА ООН «Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций» призвана на уровне «мягкого права» сформировать основу для обеспечения физической безопасности гумработников и мер, регулирующих гуманитарный доступ, особенно в условиях вооружённого конфликта.

Наконец, ежегодные резолюции ГА ООН «***Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию***» (последняя редакция —

---

[380] Булва В.И.. Международная информационная безопасность в деятельности ООН (1998-2021): проблемы и перспективы : дисс. … к-та ист. наук. М., 2023. — С. 50.

78/120 от 8 декабря 2023 г.)[381] и «***Снижение риска бедствий***» (78/152 от 19 декабря 2023 г.)[382] посвящены вопросам уменьшения опасности бедствий (УОБ) в гуманитарной деятельности. Во многом они опираются на Сэндайскую рамочную программу действий по УОБ на 2015-2030 гг. — ключевой международный рамочный документ в указанной сфере. В первую очередь к странам-членам обращён призыв финансировать мероприятия в области предупреждения стихийных бедствий и раннего восстановления, а гуманитарным организациям — содействовать им при осуществлении соответствующих мероприятий. От участников международного гуманитарного сотрудничества ожидают «принятия комплексных и всеохватных экономических, структурных, правовых, социальных, медицинских, культурных, образовательных, экологических, технических, политических, финансовых и организационных мер, направленных на предотвращение и уменьшение угрозы бедствий и уязвимости для них, повышение готовности к принятию мер реагирования и восстановления и укрепление тем самым потенциала противодействия».[383] В этом контексте необходимо обеспечивать «плавный переход от оказания чрезвычайной помощи к развитию».[384]

В целом, четыре перечисленные резолюции ГА ООН создают «правила игры» для гуманитарных организаций. Безусловно, резолюции Генассамблеи не имеют юридически обязывающего характера для стран-членов, однако для агентств и спецучреждений системы ООН они задают вектор развития, и ооновцы должны им подчиняться в своей деятельности и отчитываться перед Генеральной Ассамблеей. Резолюции, таким образом, формируют мандат гуморганизаций, включая тематический охват их операций, а также базовые нормы взаимодействия гуманитарщиков с властями и населением страны их пребывания. Как следствие, главный адресат упомянутых документов — не

---

[381] Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию. A/RES/78/120 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340648&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

[382] Снижение риска бедствий. A/RES/78/152 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2341810&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

[383] Ibid.

[384] Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию. A/RES/78/120 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340648&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

сами государства, а собственно гуманитарщики, выступающие в роли объекта международного нормотворчества в области гумреагирования. Вместе с тем бросается в глаза, что трактовка гуманитарной деятельности, предложенная в соответствующих резолюциях, намного шире той, содержащейся в документах МГП.

### *2.2.3. Резолюции СБ ООН, составляющие мандат структур гуманитарного «крыла» всемирной Организации*

Необходимо отметить, что в соответствии с Уставом ООН в своей деятельности всемирная Организация руководствуется ясным «разделением труда» между различными уставными органами, организациями и агентствами её системы[385]. Так, Совет Безопасности (СБ) ООН несёт «главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности». В сферу его деятельности входят вопросы кризисного реагирования, войны и мира и пр.[386]

Проблематика социально-экономического развития, гуманитарной помощи и т.д. относится к компетенции Генассамблеи ООН, ЭКОСОС, а также специализированных организаций, фондов и учреждений системы ООН. Советский Союз и Россия неоднократно высказывались в пользу укрепления данного направления деятельности всемирной Организации, однако на площадке профильных учреждений.[387] Включение несвойственной органу тематики в его работу и «сопряжение» традиционно разведённых сфер деятельности ООН, руководствующихся различными мандатами и курируемых различными организациями, способствует разрастанию бюрократического аппарата Организации и отрицательно влияет на эффективность ООН.[388]

Конечно, в соответствии с правилами процедуры Совета Безопасности, страны-члены имеют право запросить брифинг Генсекретаря ООН по

---

[385] Торкунов А.В. ООН — 70 лет! / А.В. Торкунов // Международное публичное и частное право. – 2015. – № 5. – С. 3.
[386] Федоров В.Н. Совет безопасности ООН / В.Н.Федоров. — М.: Международные отношения, 1965. — С. 37.
[387] Орлов А.А. ООН в современном мире: взгляд из Москвы : к 75-летию ООН: монография / А.А. Орлов, Г.Г. Мачитидзе. — М.: МГИМО-Университет, 2020. — С. 147.
[388] Лебедева О.В. Приоритеты современной российской дипломатии: между ООН и «порядком, основанным на правилах» / О.В. Лебедева // Международная жизнь. – 2023. – № 3. – Текст: непосредственный – С. 10-19.

определенной тематике, а он вправе поручить это представителям гуманитарного «крыла» всемирной Организации.[389] Вместе с тем заслушивание и обсуждение пунктов повестки дня, посвященных гуманитарной ситуации в отдельной стране, само по себе не позволяет говорить об интеграции проблематики гумреагирования в мандат СБ ООН.[390]

Таким образом, гуманитарные вопросы относятся к компетенции Совета лишь по касательной. Вместе с тем СБ ООН за свою историю принял ряд резолюций, затрагивающих тематику гуманитарного реагирования. Обычно соответствующие вопросы рассматривались только по двум пунктам повестки дня: «Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте» и, реже, «Дети и вооружённый конфликт».

В первую очередь, речь идёт о трёх тематических документах, посвящённых защите гуманитарных работников в условиях вооружённого конфликта и дополняющих профильную резолюцию ГА ООН «Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций»: резолюциях СБ ООН 1502 (2003), 2175 (2014) и 2730 (2024). Первая из них была принята в ответ на террористическое нападение на штаб-квартиру Миссии ООН по оказанию помощи в Ираке (МООНПИ) в Багдаде 19 августа 2003 г., в результате которой погибло 22 человека, включая Верховного комиссара ООН по правам человека С. Виейру ди Меллу (Бразилия).[391]

В отличие от описанных выше решений Генассамблеи ООН, профильные резолюции СБ ООН рассчитаны не столько на гуманитарщиков (хотя они и содержат формулировки о необходимости уважать законодательство и обычаи страны пребывания), сколько на стороны конфликта. Более того, речь идёт не

---

[389] Sievers, L., Daws S. The Procedure of the UN Security Council / Oxford University Press. — 2014.

[390] Шаталов А.С. Гуманитарные аспекты деятельности Совета Безопасности ООН / А.С. Шаталов // Международная жизнь. – 2025. – № 4. – С. 111.

[391] Top UN Envoy Sergio Vieira de Mello Killed in Terrorist Blast in Baghdad [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2003. 19 August. — URL: https://news.un.org/en/story/2003/08/77212-top-un-envoy-sergio-vieira-de-mello-killed-terrorist-blast-baghdad (accessed: 21.08.2024)

только о государствах — многие положения относятся ко «всем тем, кого это касается».[392]

Помимо непосредственного призыва обеспечивать физическую безопасность гумработников, три вышеупомянутые решения СБ ООН выполняют ещё две функции. Во-первых, они призывают согласовывать «в соответствии с международным гуманитарным правом, включая Женевские конвенции и Гаагское положение, полный и беспрепятственный доступ гуманитарного персонала ко всем нуждающимся в помощи лицам»,[393] то есть формируют основу для возможных «генерических» документов Совета по вопросам гумдоступа. Во-вторых, в резолюциях содержится требование расследовать преступления против гуманитарщиков, в том числе с привлечением структур международного уголовного правосудия,[394] таких как Международный уголовный суд (МУС).[395]

Конечно, подобные документы могут решать и более точечные задачи. Так, в соответствии с резолюцией СБ ООН 2175 (2014) предполагалась возможность интеграции «когда это возможно и в зависимости от конкретных обстоятельств» вопросов обеспечения гумдоступа в мандаты миротворческих миссий ООН, с тем чтобы «способствовать созданию безопасных условий для доставки гуманитарной помощи».[396] Однако эффективность таких решений не

---

[392] Резолюция СБ ООН 2730 (2024). S/RES/2730. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 24 мая 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2414567&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[393] Резолюция СБ ООН 1502 (2003). S/RES/1502. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 26 августа 2003. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0347804&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[394] Hannay D. New World Disorder: The UN after the Cold War: an Insider's view / D. Hannay. – London: I.B.Tauris. – 2008. – p. 197

[395] Российская Федерация с 2022 г. ставит на голосование параграфы, содержащие упоминание этой структуры, и при их наличии в тексте обычно воздерживается. Причины этому кроются в низкой эффективности МУС, достаточности национальных юридических систем и высокой политизации его деятельности, что было описано выше. Например: «Вместе с тем, вызывает сожаление, что из-за давления ряда западных делегаций «за скобками» остался ряд замечаний, касающихся привлечения к ответственности за нарушение международного гуманитарного права в привязке к неким международным судам и трибуналам…». См. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по защите гуманитарных работников, персонала ООН и связанного с ней персонала // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 24 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/240524 (дата обращения: 27.08.2024)

[396] Резолюция СБ ООН 2175 (2014). S/RES/2175. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 29 августа 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1452302&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

была доказана временем,[397] и «сопряжение» гуманитарной деятельности ООН и операций по поддержанию мира не прижилось.[398]

Три описанные выше резолюции относятся к многочисленному типу более широких решений СБ ООН, посвящённых защите гражданских лиц в условиях вооружённого конфликта. Их тематика может сужаться — отдельные «продукты» Совета посвящены защите медицинского персонала[399] или журналистов,[400] однако общие принципы, то есть главный посыл по защите соответствующей категории лиц и наступления неминуемой уголовной ответственности в случае посягательства на неё, будут константой.

Несмотря на важность тематики защиты лиц в гражданском конфликте, необходимо помнить, что МГП не содержит упоминания каких-либо групп лиц, нуждающихся в особом обращении, помимо медицинских работников, выполняющих свою прямую функцию. В этой связи представители России не раз заявляли о порочной практике изобретения «новых международно-правовых концепций, якобы призванных восполнить «пробелы» в режиме защиты Женевских конвенций […] [н]е надо увлекаться бесконечным выделением неких новых категорий лиц, нуждающихся в особой защите по международному гуманитарному праву».[401] Кроме того, возникает вопрос отнесения конкретного человека к подобной категории лиц в отсутствие формальных признаков: например, некоторые делегации настаивали на расширительном толковании понятия «журналист», относя к нему де-факто

---

[397] Binder M. The United Nations and the Politics of Selective Humanitarian Intervention / M.Binder. – Cham: Palgrave Macmillan. – 2017. – 297 p.

[398] См. Bove V., Ruffa C., Ruggeri A. Composing peace: mission composition in UN peacekeeping / V.Bove, C.Ruffa, A.Ruggeri. – Oxford: Oxford University Press, 2020. – 264 p.; Foley C. UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians: Saving Succeeding Generations / C. Foley. – Cambridge: Cambridge University Press, 2017. – 418 p.

[399] Резолюция СБ ООН 2286 (2016). S/RES/2286. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 3 мая 2016. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1612509&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[400] Резолюция СБ ООН 1738 (2006). S/RES/1738. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 23 декабря 2006. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0668162&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024);
Резолюция СБ ООН 2222 (2015). S/RES/2222. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 27 мая 2015. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1515383&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[401] Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Г.В.Кузьмина в ходе принятия проекта резолюции СБ ООН S/2019/503 // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2019. 20 июня. URL: https://russiaun.ru/ru/news/scr_2006 (дата обращения: 27.08.2024)

любого пользователя Интернета, даже если он не занимается профессиональной журналистикой.[402]

В целом, основная «гуманитарная» функция подобных «продуктов» СБ ООН — создать условия для нормального снабжения нуждающегося населения гуманитарной помощью. Формулировки о важности «безопасного и беспрепятственного доступа гуманитарного персонала к гражданским лицам в вооружённом конфликте, включая беженцев и вынужденных переселенцев, и защиты гуманитарной помощи для них»,[403] а также защиты гуманитарного персонала остаются практически неизменными с 1999 г. Вместе с тем наблюдается явный отход от принятых в МГП терминов (в частности, первые резолюции содержали требования к «комбатантам»;[404] сегодня же терминология Женевских конвенций в этом контексте не используется). Со временем такой подход вместе с созданием новых категорий особо защищаемых лиц может грозить размыванием системы МГП в целом.

Резолюции СБ ООН, посвящённые защите гражданского населения в условиях конфликта, также затрагивают проблему уничтожения «гражданских объектов», а также объектов, «обязательных для выживания [гражданского населения]», и долгосрочные гуманитарные последствия таких акций.[405] Иногда список таких объектов сужается до школ и больниц, как, например, в резолюции 1998 (2011).[406] Несмотря на очевидные гуманитарные последствия разрушения подобных строений, выделение их в отдельную защищённую категорию противоречит нормам МГП. Имели место попытки принять отдельные международно-правовые соглашения и политические декларации в области защиты такого рода объектов (например, речь идёт о Декларации о

---

[402] Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Е.Т.Загайнова на заседании Совета Безопасности ООН по теме «Защита журналистов в условиях вооруженного конфликта» // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2015. 27 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/journprotect27052015 (дата обращения: 27.08.2024)

[403] Резолюция СБ ООН 1265 (1999). S/RES/1265. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 17 сентября 1999. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N9926796&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[404] Резолюция СБ ООН 1296 (2000). S/RES/1296. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 апреля 2000. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0039905&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[405] Резолюция СБ ООН 2573 (2021). S/RES/2573. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 27 апреля 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2110501&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[406] Резолюция СБ ООН 1998 (2011). S/RES/1998. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 12 июля 2011. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1141120&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

безопасности школ от 2015 г. (Англ. *Safe School Declaration*)).[407] Однако *здание* больницы или школы само по себе не может выступать в роли объекта, защищаемого в соответствии с международным гуманитарным правом. МГП как таковое не содержит определения сугубо гражданского объекта, и любое здание может стать законной мишенью для комбатантов, в случае если оно используется противником в военных целях. Точно так же здание школы само по себе может пользоваться защитой, только если в нём проходят обучение дети.

СБ ООН в данном случае не просто «уточняет» лакуны МГП, но создаёт основу мониторинга таких нападений; впоследствии информацию о них Генсекретарь должен доводить до членов Совета в своём докладе. Вместе с тем зачастую в гуманитарной деятельности ооновцы используют информацию «партнёров на земле», не раскрывая их и в действительности не проверяя подлинность таких сведений. В этой связи «гуманитарные» инициативы СБ ООН по защите таких объектов в условиях конфликта могут стать основой для оказания политического давления на ту или иную сторону.[408] Кроме того, в силу перечисленных положений резолюции ГА ООН 46/182 об уважении суверенитета и территориальной целостности пострадавшего государства, по мнению ряда делегаций, включая Россию, контакты ооновских гуманитарщиков с неправительственными вооружёнными группировками должны осуществляться только с согласия принимающей страны, даже если она и выступает в роли одной из сторон немеждународного вооружённого конфликта.[409]

Особняком в области «гуманитарных» решений СБ ООН стоит резолюция 2417 (2018), посвящённая вопросам обеспечения продовольственной

---

[407] Safe School Declaration [Электронный ресурс]. — Oslo. May 2015. — URL: https://ssd.protectingeducation.org (accessed: 30.08.2024)

[408] Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Е.Т.Загайнова на заседании Совета Безопасности ООН по вопросу о здравоохранении в условиях вооруженного конфликта // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2016. 3 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_prtc (дата обращения: 27.08.2024)

[409] Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН А.А.Панкина на заседании Совета Безопасности ООН по вопросу «Дети и вооруженный конфликт» // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2011. 12 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_children_and_armed_conflicts (дата обращения: 27.08.2024)

безопасности в условиях вооружённого конфликта. Хотя понятие «продовольственной безопасности» шире ситуации использования голода как средства ведения войны, а её обеспечение также зависит от широкого спектра социально-экономических причин, включая колебания мировых цен на сырьевые и производственные товары, дисбалансы в распределении мирового продовольствия, последствия стихийных бедствий и изменения климата и пр.,[410] на момент принятия резолюции 75% всех детей с задержкой роста в возрасте до пяти лет проживало в странах, затронутых вооружённым конфликтом, а всего с ситуацией отсутствия продовольственной безопасности в условиях вооружённого конфликта столкнулись 74 млн человек. В этой связи реакция СБ по такой «генерической» теме представляется оправданной.

В практическом плане резолюция СБ ООН 2417 (2018) отличается от стандартных резолюций Совета, посвящённых защите гражданского населения в условиях вооружённого конфликта, двумя положениями. Во-первых, так как использование голода как средства ведения войны является военным преступлением по МГП,[411] ссылки на международное гуманитарное право здесь целесообразны, а СБ ООН уже принимал санкционные меры и вправе рассмотреть возможность ввести санкции, «которые могут применяться в отношении физических или юридических лиц, препятствующих доставке гуманитарной помощи или доступу к гуманитарной помощи или ее распределению».[412] Примечательно, что в этом случае прослеживается актуальность применяемых СБ ООН инструментов принуждения[413]: если на рубеже 1990-х —2000-х гг. приоритет отдавался миротворческим миссиям,[414] то с 2010-х гг. в условиях кризиса ооновского миротворчества[415] основное внимание Совета сместилось на использование санкций ООН. Во-вторых, СБ

---

[410] Бартенев В.И. Влияние санкционного давления на продовольственную безопасность: традиционные и новые измерения / В.И. Бартенев // Пути к миру и безопасности. — 2022. — № 2. — С. 11-37.

[411] Cassese A. International Criminal Law / A. Cassese. – Oxford: Oxford University Press. – 2003. – 472 p.

[412] Резолюция СБ ООН 2417 (2018). S/RES/2417. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 24 мая 2018. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1815938&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[413] Громыко Ал.А. Куда идёт мир? Летопись грандиозной трансформации / Ал.А. Громыко // Современная Европа. – 2023. – № 2. – С. 181.

[414] Никитин А.И. Международные конфликты: вмешательство, миротворчество, урегулирование / А.И. Никитин. — М.: Аспект-пресс, 2018. — 384 с.

[415] De Coning C., Peter M. United Nations Peace Operations in a Changing Global Order / C. De Coning & M.Peter. – London: Palgrave Macmillan, 2019. – 334 p.

ООН просит Генсекретаря «представлять доклады Совету о ситуациях, в которых возникает риск голода в результате конфликта и широкомасштабная проблема отсутствия продовольственной безопасности в условиях вооружённого конфликта», тем самым закладывая основу для принятия в дальнейшем точечных мер в указанной области на основе данной «генерической» резолюции.

Наконец, принимая во внимание, что СБ ООН всё активнее обращался к санкционному инструментарию, Совет разработал резолюцию 2664 (2022) о гуманитарных изъятиях из мер по замораживанию активов для осуществления гуманитарной помощи.[416] В соответствии с этим документом, «предоставление, обработка и выплата денежных средств, других финансовых активов или экономических ресурсов и предоставление товаров и услуг, необходимых для обеспечения своевременной доставки гуманитарной помощи… разрешаются и не являются нарушением мер по замораживанию активов, введённых Советом или его комитетами по санкциям». При этом в тексте содержится перечень гуманитарных работников, на чью деятельность распространяются данные гуманитарные изъятия.[417] За исключением санкционных режимов против Аль-Каиды и ИГИЛ,[418] а также Гвинеи-Бисау, не предполагающего заморозку активов, перечисленные в документе гумизъятия применяются бессрочно.

По мнению инициировавшей принятие резолюции 2664 (2022) делегации США, документ призван свести к минимуму как задержки в оказании жизненно важной помощи, так и издержки, связанные с соблюдением санкций[419]. Кроме того, по предложению делегации Российской Федерации в текст резолюции

---

[416] Резолюция СБ ООН 2664 (2022). S/RES/2664. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 9 декабря 2022. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2273677&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

[417] К таковым относятся ООН, включая ее программы, фонды и другие структуры и органы, а также ее специализированные учреждения и связанные с ними организации, международные организации, гуманитарные организации, имеющие статус наблюдателя при Генассамблее ООН, и члены этих гуманитарных организаций, неправительственные организации, финансируемые на двусторонней или многосторонней основе и участвующие в осуществляемых ООН планах гумреагирования, планах оказания помощи беженцам и мобилизации средств в рамках других призывов об оказании помощи, гуманитарные тематические группы, работу которых координирует УКГВ, или их сотрудники, грантополучатели, вспомогательные структуры или партнеры-исполнители или другие стороны, добавленные любыми отдельными комитетами, учрежденными Советом.

[418] Организации, запрещённые на территории Российской Федерации.

[419] Lewis D. The U.N. Security Council Adopts a Standing Humanitarian “Carve-Out”/ Dustin Lewis, Naz Modirzadeh [Электронный ресурс]. — The Lawfare Institute. 2022. — URL: https://www.lawfaremedia.org/article/un-security-council-adopts-standing-humanitarian-carve-out (accessed: 27.08.2024)

удалось включить положения о важности оценки потенциальных гуманитарных последствий до принятия решения СБ ООН о введении режима санкций, готовности проводить обзор, корректировать и прекращать действие санкционных режимов в случае необходимости, а также о том, что санкции должны носить временный характер[420]. В тексте содержится просьба к Генсекретарю подготовить письменный доклад о непреднамеренных негативных гуманитарных последствиях санкций СБ ООН. Таким образом, сам факт принятия резолюции по такому чувствительному вопросу в то время, когда нормальная работа Совета де-факто парализована из-за двусторонних противоречий между его постоянными членами, указывает на назревшую необходимость создания всеохватного режима гумизъятий.

Вместе с тем резолюция 2664 (2022) никак не затрагивает вопросы «вторичных» односторонних принудительных мер, которые вводятся западными государствами в дополнение к санкциям СБ ООН. Однако именно они представляют собой реальное препятствие для полномасштабного функционирования гумизъятий и приводят к т.н. эффекту «перестраховки» (англ. *overcompliance*).[421] Под угрозой применения национальных, а порой и экстерриториальных карательных мер Вашингтона, Брюсселя и иных западных столиц, экономоператоры предпочитают не заключать контракты на закупку разрешенной Советом гумпомощи, а транспортные компании — осуществлять ее доставку; возникают проблемы с проведением банковских и страховых операций. Примером может служить ситуация вокруг КНДР, когда компании из-за санкций опасаются поставлять в страну сухие смеси для детского питания или молоко.[422] В результате сфера применения упомянутой резолюции весьма ограничена.

---

[420] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по резолюции СБ ООН по гуманитарным изъятиям // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2022. 9 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/091222_evst (дата обращения: 27.08.2024)

[421] Mallard G., Sabet F., Sun J. The humanitarian gap in the global sanctions regime // Global Governance. — 2020. — № 1. — pp. 121–153.

[422] Политика санкций: цели, стратегии, инструменты: хрестоматия. Изд. 3-е, перераб. и доп. / Сост. И.Тимофеев, П.И.Чуприянова, К.В.Троцкая; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2023. — с. 507-514.

Тематика гуманитарной деятельности, включая обеспокоенность гуманитарной обстановкой в стране, вопросы гуманитарного доступа и пр., может содержаться и в страновых резолюциях Совета Безопасности ООН; в рамках данного исследования в Главе 3 мы подробно остановимся на реагировании СБ ООН на гуманитарные кризисы в Сирии, секторе Газа, Судане и Эфиопии. Однако иных тематических блоков «генерических» гуманитарных вопросов, чем описанные выше, Совет в своей работе не затрагивал. Принятые им резолюции призваны упростить работу гуманитарщиков «на земле» и содержат требования как к самим гумработникам, так и к сторонам конфликта, а потому могут считаться неотъемлемой частью документов, составляющих мандат гуманитарного «крыла» ООН.

### 2.3. Координационные и административно-бюджетные аспекты оказания гуманитарной помощи в системе ООН

За координацию оказания гуманитарной помощи в системе ООН отвечает Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) Секретариата ООН, созданное в соответствии с резолюцией ГА ООН 46/182. Хотя базовые координационные механизмы несильно изменились с 1991 г., современная архитектура координации гумсодействия системы ООН сложилась после реформ 2005 г.,[423] о новациях которых пойдёт речь ниже.

Необходимо оговориться, что УКГВ не занимается доставкой и распределением гуманитарной помощи как таковой; в этой связи некорректно говорить о «гуманитарной системе» ООН как о едином механизме. Оперативная деятельность относится к ведению различных агентств и спецучреждений системы ООН (ВПП, БАПОР, ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и пр.), а также партнёрским НПО (англ. *implementing partners*) «в поле».[424] Доноры традиционно выделяли ресурсы именно профильным организациям, как

[423] Weiss, T. Would the World Be Better Without the UN? / Thomas G. Weiss. — New York: Polity, 2018. — 240 p.
[424] Индикаторы мирового развития / под ред. Л.М. Капицы. — М.: КноРус, 2021. — 556 с.

межправительственным, так и негосударственным, в соответствии со своими приоритетами.[425]

### *2.3.1. Механизмы координации оказания международной гуманитарной помощи в системе ООН*

Функции же гуманитарной системы ООН заключаются именно в координации гуманитарных усилий и мобилизации донорского финансирования. Для повышения эффективности этих механизмов, более оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и выделения средств на «забытые» кризисы в 2005 г. в рамках масштабной реформы в гумдеятельность ООН был введён т.н. кластерный подход и учреждён Центральной фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР).

***Кластерная система*** разрабатывалась офисом Гуманитарного координатора ООН с целью повышения предсказуемости, подотчётности и эффективности гуманитарного реагирования[426]. Подобный подход предполагал совместную работу гуманитарных кластеров или групп гуманитарных организаций и других заинтересованных сторон с целью коллективного выявления недостатков и повышения эффективности гумреагирования. На глобальном уровне он был призван укрепить общесистемную готовность и технический потенциал путём назначения глобальных «руководителей кластеров», ответственных за предсказуемость и эффективность межведомственных мер реагирования. Кластеры были учреждены в девяти областях, включая традиционную помощь и содействие (водоснабжение и санитария, питание, здравоохранение, убежища), предоставление услуг (телекоммуникации и логистика в чрезвычайных ситуациях) и межсекторальные вопросы (координация/управление лагерями, раннее восстановление и защита).

---

[425] Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт / под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. — М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 248 с.

[426] Humanitarian coordination and the cluster approach: quick guide for local and national organizations [Электронный ресурс]. — *Translators without borders, Save the children*. 2020. — URL: https://reliefweb.int/report/world/humanitarian-coordination-and-cluster-approach-quick-guide-local-and-national (accessed: 30.08.2024)

Кластерный подход закрепил «функциональное разделение труда» между организациями и спецучреждениями системы ООН. Например, логистические операции (вне зависимости от того, какие именно элементы помощи и по линии какой именно организации поставляются) должны осуществляться Всемирной продовольственной программой ООН, обеспечение санитарии и доступа к чистой питьевой воде — Всемирной организацией здравоохранения и т.д.

На страновом уровне задача кластерного подхода состояла в улучшении оказания помощи путем выявления и обеспечения предсказуемости в ключевых областях/секторах укрепления партнерских отношений между игроками в критически важных областях и улучшения стратегической координации на местах и определения приоритетов. Впервые кластерный подход был реализован при ликвидации последствий землетрясения в Пакистане, а также в ДРК, Либерии, Сомали и Уганде[427].

В марте 2006 г. Генеральный секретарь обратился с глобальным кластерным призывом о выделении 39,7 млн долларов США для финансирования первоначальной реализации девяти кластеров на глобальном уровне. Параллельно был создан пул кандидатов, прошедших процедуру предварительной сертификации, которые могли быть направлены для краткосрочного и/или немедленного назначения в качестве гуманитарных координаторов.

Остановимся подробнее на практической реализации кластерного подхода в оперативной деятельности на примере реагирования ООН на землетрясение в Южной Азии 2006 г.[428] В результате катастрофы магнитудой 7,6 оказались разрушены северные районы Пакистана, Индии и Афганистана. Эпицентр землетрясения находился в 95 км к северо-востоку от столицы Пакистана

---

[427] Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[428] The Evolving UN Cluster Approach. In the Aftermath of the Pakistan Earthquake: an NGO Perspective [Электронный ресурс]. — *ActionAid International*. London, 2006. — 32 p. — URL: https://inee.org/sites/default/files/resources/doc_1_91_ActionAid_Report_on_UN_Cluster_Approach_April_2006.pdf (accessed: 30.08.2024)

Исламабада[429]. Около 75 тыс. человек погибли, 70 тыс. получили ранения, а примерно 3,5 млн человек остались без крова[430].

Впервые учреждения системы ООН, которые по-прежнему сохраняли финансовую и оперативную самостоятельность, оказались вовлечёнными в осуществление единой операции с единой целью под началом УКГВ. В рамках Управления поддержку межучрежденческой операции в Южной Азии оказывали:

- ЮНДАК, которая проводила оценку ситуации и оказывала поддержку национальным властям и резиденту-координатору ООН;
- Созданный УКГВ на месте Центр гуманитарной помощи;
- Учреждённые полевые центры ООН (в четырёх местах в пострадавшем районе), отвечавшие за операции по координации оказываемого на местном уровне гумсодействия.

В рамках нового подхода к координации ведущая организация назначалась руководителем каждого критически важного сектора и содействовала эффективному использованию ресурсов. Руководство десятью кластерами осуществлялось совместно агентствами ООН и их партнерами, а также правительством Пакистана. Такой же кластерно-секторальный подход был воспроизведён в каждом из четырех стратегических полевых центров, расположенных в пострадавших районах, а также в дополнительных полевых центрах отдельных гумагентств системы ООН, например, ВОЗ.[431]

По итогам первых двух лет функционирования кластерной системы УКГВ опубликовало доклад о реализации наращивания глобального потенциала данного механизма. Управление подчёркивало, что подобный алгоритм планирования и осуществления гумопераций является ключевым элементом

---

[429] Consolidates Appeals Process (CAP): Flash Appeal 2005 for South Asia Earthquake [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 26.10.2005 — URL: https://reliefweb.int/report/pakistan/consolidated-appeals-process-cap-flash-appeal-2005-south-asia-earthquake-0 (accessed: 30.08.2024)

[430] South Asia: Earthquake - Oct 2005 [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2005. — URL: https://reliefweb.int/disaster/eq-2005-000174-pak (accessed: 30.08.2024)

[431] Hicks, E., Pappas, G. Coordinating disaster relief after the South Asia earthquake // Social Science and Modern Society. — 2006. — № 6. — P. 43.

пакета проводимых реформ[432]. Среди преимуществ кластерного подхода отмечалось улучшение взаимодействия с национальными и местными органами власти, повышение предсказуемости и подотчетности при оказании гуманитарной помощи и более чёткое понимание ролей и обязанностей международных гуманитарных организаций[433].

В то же время, кластерный механизм вместе с расширением координационных функций УКГВ спровоцировал рост забюрократизованности системы оказания многосторонней гумпомощи ООН при отсутствии чёткого распределения функций между различными участниками. Соответствующие проблемы включали отсутствие ясного географического и тематического распределения ролей и обязанностей, неэффективность меж- и внутрикластерной коммуникации и дублирование функций. В силу того, что гумучреждения системы ООН управляются и финансируются независимо друг от друга, у них отсутствуют реальных стимулы для сотрудничества, а также механизм определения ответственных за его срыв.[434] Во многом те же самые причины наблюдались до 1991 г., когда предпринимались попытки создать отдельную координационную структуру (ЮНДРО) или назначить организацию-координатора среди имеющихся гумагентств (ПРООН, УВКБ), как об этом было сказано выше. Вместе с тем именно интеграция кластерного подхода в деятельность УКГВ позволяет говорить о наличии реальных координационных механизмов внутри Управления.

Для обеспечения предсказуемости и своевременности реагирования на гуманитарные кризисы и чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, а также решения проблемы недофинансирования отдельных гумпланов, Генеральный секретарь ООН К. Аннан рекомендовал Генеральной Ассамблее ООН усовершенствовать ЦЕРФ. В соответствии с резолюцией ГА

---

[432] Report on implementation of global cluster capacity-building, 1 April 2006 - 31 March 2007. OCHA/CAP/2007/5. [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2007. — 60 p. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/597986?ln=ru&v=pdf (accessed: 18.08.2024)

[433] Доклад Генерального Секретаря ООН. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединённых Наций. A/62/87-E/2007/70. [Электронный ресурс]. – ООН. 29 мая 2007. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n07/361/38/pdf/0736138.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[434] Hicks, E., Pappas, G. Coordinating disaster relief after the South Asia earthquake // Social Science and Modern Society. — 2006. — № 6. — pp. 44-45.

ООН 60/124 «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи ООН» от 15 декабря 2005 г. он был преобразован в ***Центральный фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР)*** с общим целевым фондом в 500 млн долл. США, включая существовавший ранее кредитный элемент в размере 50 млн долл. США и новый дотационный элемент в размере 450 млн долл. США, пополняемый за счёт ежегодных добровольных взносов[435].

В рамках дотационного элемента действуют два «окна»: на мероприятия по чрезвычайному гумреагированию и на поддержку недофинансированных планов. Распоряжается ими заместитель Генсекретаря - Гумкоординатор, глава УКГВ. Так, в 2011 г. из средств ЦФЧР было выделено 342 млн долл. США на поддержку гумопераций в 43 странах и территориях, из которых 215,6 млн долл. США было направлено из окна чрезвычайного реагирования Фонда, а 126,5 млн долл. США — из окна поддержки операций с недостаточным финансированием.

Условия функционирования ЦФЧР содержались в октябрьском бюллетене Генсекретаря[436]. До двух третей общей суммы грантов Фонда предполагалось направить на реализацию жизненно важных инициатив быстрого реагирования, обеспечение финансовой ликвидности соответствующих гуманитарных организаций для покрытия неотложных гуманитарных потребностей. Рекомендации по использованию ЦФЧР формулирует специально созданная независимая Консультативная группа[437], а его функционирование обеспечивает Межучрежденческий постоянный комитет.

В области оперативного гумреагирования «новым словом» в деятельности УКГВ стала ***превентивная работа по предупреждению бедствий*** (англ.

---

[435] Резолюция ГА ООН 60/124. A/RES/60/124. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 15 декабря 2005. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0549506&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[436] Secretary-General's bulletin ST/SGB/2006/10 [Электронный ресурс]. — *United Nations. Central Emergency Response Fund.* 2006. 10 October. — URL: https://cerf.un.org/document/secretary-generals-bulletin-stsgb200610 (accessed: 30.08.2024)

[437] Консультативная группа (КГ) ЦФЧР осуществляет контроль за пополнением и расходованием средств Фонда, оценку соответствия его деятельности задачам, определённым в резолюциях Генассамблеи ООН, разработку рекомендаций по мобилизации дополнительных ресурсов. В состав КГ традиционно входят представители стран-доноров, международных и национальных гуманитарных организаций, а также научных кругов. Заседания проходят два раза в год. Срок членства в КГ — 3 года, эксперты выступают в личном качестве. Состав Группы ежегодно обновляется на треть, а новые члены утверждаются Генсекретарём ООН.

*anticipatory action*).[438] Она была выдвинута Управлением в рамках ряда исследований и раундов технических консультаций в 2018-2019 гг. и состояла в прогнозировании природных бедствий и эпидемий и использовании полученных данных для оценки будущих гумпотребностей и выработки реакции «на упреждение». «Упреждающий подход» предполагает на основе данных метеорологических служб подготовить население затрагиваемых стихийным бедствием районов к возможной передислокации, заготовив необходимый объем предметов первой необходимости. По данным финансистов ЦФЧР, издержки такой работы значительно ниже расходов на потенциальные гумоперации, проводимые после природных катастроф.[439]

Кроме того, «упреждающий подход» в гумдеятельности ООН подразумевает дополнительные усилия по укреплению инфраструктуры гуманитарной готовности. Речь идёт о размещении складов с грузами ближе к местам, подверженным стихийным бедствиям, усиленном мониторинге ситуации и выявлении новых потенциальных очагов, мероприятиях по адаптации к бедствиям природного характера и по уменьшению опасности бедствий в целом[440]. Соответствующие шаги призваны уменьшить масштаб последствий бедствий для населения и сократить объёмы гумпотребностей.

Имплементацией данной концепции занимается именно Центральный фонд чрезвычайного реагирования. Координирующую роль играют секретариат ЦФЧР и Подразделение УКГВ по стратегии и анализу в области гуманитарного финансирования, работающие «в связке» с региональными координаторами и страновыми командами УКГВ. Программы в рамках «упреждающей помощи» направлены на повышение роли региональных координаторов, выявление наиболее подверженных рискам территорий, создание условий для быстрого

---

438 Anticipatory Action [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/anticipatory-action (accessed: 30.08.2024)

439 CERF Anticipatory Action. As of November 2021 [Электронный ресурс]. — *United Nations. Central Emergency Response Fund*. 2021. 11 November. — URL: https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/211117%20CERF%20Anticipatory%20Action.pdf (accessed: 30.08.2024)

440 Iazzolino G. Seeing is predicting. Anticipatory Action in Violent Conflicts / Gianluca Iazzolino, Caitlyn McGeer, Nicole Stremlau [Электронный ресурс]. — University of Oxford. Centre for Socio-Legal Studies. 2022. — 26 p. — URL: https://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2022/12/Seeing-is-Predicting-Report-16-Dec.pdf (accessed: 27.08.2024)

реагирования на местном уровне и выработку прогностических методов для формирования «упреждающих» планов и систем финансирования.

Пилотный проект был запущен в 2019 г. для реагирования на засуху в Сомали[441]. По информации УКГВ, за последние два года из ЦФЧР на экспериментальные программы в рамках данного подхода уже выделено 89 млн долл. США. Речь идет о гумсодействии, предвосхищающем засухи (проекты в Нигере, Эфиопии, Сомали), наводнения (Бангладеш, Южный Судан, Непал), вспышки холеры (ДР Конго). Еще 43 млн долл. США направлено на финансирование проектов по сокращению негативных последствий прогнозируемых стихийных бедствий (включая борьбу с голодом) в Буркина-Фасо, Чаде, Нигере, наводнений на Филиппинах.[442]

Управление на основе анализа реализуемых проектов утверждает, что выделенные на эти цели средства позволяют при меньших затратах достигать больших масштабов спасения людей от гибели и бедствий (в качестве базы взяты расходы ЦФЧР на Бангладеш в 2017 г. и 2021 г.).[443] В этой связи планируется расширить сферу охвата упреждающего содействия, уделять под него большую долю в ЦФЧР и страновых гуманитарных фондах, наращивать продвижение подобного подхода среди партнеров и доноров, в том числе международных финансовых институтов, включая Всемирный банк и его Механизм быстрого реагирования.[444]

Сегодня на упреждающую помощь приходится не более 2% всего гуманитарного финансирования.[445] В части дополнительных источников поддержки этого вида гумсодействия западные доноры видят средства, предусмотренные на финансирование борьбы с изменением климата и проектов

---

[441] Somalia Anticipatory Action Against Food Insecurity 2020. 20-RP-SOM-44036 [Электронный ресурс]. — *United Nations. Central Emergency Response Fund.* 2020. — URL: https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/20-RR-SOM-44036_Somalia_CERF_Report.pdf (accessed: 30.08.2024)

[442] Pichon F. Anticipatory humanitarian action: what role for the CERF? Moving from rapid response to early action / F. Pichon. — Working paper 551. — London: ODI. — 2019. — 43 p.

[443] Gettliffe E. UN OCHA Anticipatory Action. Lesson Learned / E. Gettliffe. — London: Centre for Disaster Protection. — 2021. — 35 p.

[444] Milante, G. Chronic Crisis Financing? Fifty Years of Humanitarian Aid and Future Prospects / Gary Milante, Jannie Lilja. — SIPRI Insights on Peace and Security. №2022/5. — April 2022. — 19 p.

[445] Anticipatory Action in 2022: A Global Overview [Электронный ресурс]. — German Red Cross, IFRC. 2023. — URL: https://reliefweb.int/report/world/anticipatory-action-2022-global-overview (accessed: 30.08.2024)

по содействию развитию, отталкиваясь от того, что упреждающая помощь так или иначе связана с укреплением инфраструктуры.

Вместе с тем механизмы раннего предупреждения отличаются недостаточной прозрачностью, а их реализации по линии ЦФЧР, то есть принятие решений лично ооновскими чиновниками без жёсткой подотчётности странам-членам, позволяет говорить о превращении ооновцев не просто в объектов, но и в субъектов глобальных усилий по оказанию международной гуманитарной помощи.

На это же указывала и Комиссия ревизоров ООН. По мнению Комиссии, «информация в пользу выбора стран для экспериментальных проектов упреждающих действий Координатором чрезвычайной помощи не является исчерпывающей, в особенности процесс консультаций, связанный с принятием окончательного решения Координатором чрезвычайной помощи». Кроме того, например, Секретариат ООН не приводит обоснований, почему именно эти 43 государства были выбраны для участия в пилотном проекте и не предоставляет странам-членам «письменных материалов о процессе внутренних консультаций, в результате которых Координатору чрезвычайной помощи было предложено принять окончательное решение осуществить эти проекты в 13 странах и одной тематической области» из 43 предложенных.[446]

Таким образом, введение кластерного подхода в международные усилия по оказанию гумпомощи и создание ЦФЧР, управляемого самими ооновцами и ставшего для ООН механизмом апробации новых подходов к гуманитарной деятельности, привели к складыванию единой координационной архитектуры гумреагирования ООН. Секретариат ООН превратился в самостоятельного игрока на гуманитарной «арене», в том числе и в области распределения гуманитарного финансирования. Вместе с тем у УКГВ до сих пор отсутствуют оперативные возможности гумреагирования: Управление полагается на ресурсы иных агентств и спецучреждений ООН, а самостоятельность заключается исключительно в возможности распоряжаться средствами ЦФЧР.

---

[446] Финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости за год, закончившийся 31 декабря 2022 года, и Доклад Комиссии ревизоров Том I. A/78/5 (Vol. 1). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/164/07/pdf/n2316407.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

### *2.3.2. Административно-бюджетные аспекты координации гуманитарной деятельности внутри ООН*

В соответствии со ст. 17 Устава ООН бюджет всемирной Организации утверждается Генеральной Ассамблеей по представлению Генерального Секретаря.[447] Хотя обсуждение административно-бюджетных вопросов — прерогатива Пятого комитета Генассамблеи ООН, эти полномочия также делегированы Консультативному комитету по административно-бюджетным вопросам (ККАБВ)[448] и Комитету по программам и координации (КПК).[449] В этой связи особую ценность для нашего исследования представляют также доклады о работе сессий ККАБВ и КПК, публикуемые по итогам проходящих в закрытом формате заседаний.

Бюджет всемирной Организации, утверждаемый странами-членами, представляет собой набор т.н. финансово-административных циклов («фасиклов»), содержащих предполагаемую смету по отдельным программам и подпрограммам на отчётный период. На 2024 г. эти сметы представляются на следующий год (до 2020 г. — утверждались на следующее двухлетие). Вопросы административно-бюджетного сопровождения мероприятий ООН по координации и оказанию международной гуманитарной помощи, включая обеспечение деятельности различных структур УКГВ, относится к разделу (англ. *section*) «Гуманитарная помощь»[450] Части VI «Права человека и гуманитарные вопросы».

Основное внимание в рамках упомянутых программ уделяется бюджетным ассигнованиям, которые идут на финансирование постов и создание новых должностей. Их число и уровень напрямую коррелируют с

---

[447] Статья 17.
1. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает бюджет Организации.
2. Члены Организации несут её расходы по распределению, установленному Генеральной Ассамблеей.
3. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает любые финансовые и бюджетные соглашения со специализированными учреждениями, упомянутыми в статье 57, и проверяет административные бюджеты таких специализированных учреждений с той целью, чтобы сделать рекомендации заинтересованным учреждениям.

[448] Учреждён в соответствии с резолюцией ГА ООН 14 (I) от 13 февраля 1946 г. Подробнее см. Правила процедуры Генеральной Ассамблеи ООН. URL: https://undocs.org/ru/A/520/Rev.20 (дата обращения: 30.08.2024)

[449] Вспомогательный орган ЭКОСОС. Учреждён в соответствии с резолюцией ЭКОСОС 920 (XXVI) от 3 августа 1962 г. Круг ведения определён резолюцией ЭКОСОС 2008 (LX) от 14 мая 1976 г.

[450] До 2012 г. — Раздел 26, впоследствии — Раздел 27 предлагаемого Генсекретарём бюджета.

значимостью того или иного направления деятельности всемирной Организации, а потому вопросам создания и/или упразднения постов, а также их переводу из одного отделения в другое уделяется повышенное внимание стран-членов.[451] Для исследователя же изучение административно-кадровых аспектов функционирования механизмов координации гуманитарной помощи системы ООН позволяет выявить проблемы ооновской бюрократии и её эффективность на современном этапе.[452]

Бюджет гуманитарщиков ООН складывается из двух составляющих: бюджетные средства из начисленных на страны-члены взносов (т.н. регулярный бюджет ООН) и внебюджетные средства, в первую очередь представленные добровольными донорскими отчислениями.[453] Внебюджетное финансирование поступает на счета УКГВ из различных фондов, таких как Целевой фонд по укреплению Управления Координатора чрезвычайной помощи, Целевой фонд по безопасности человека или Специальный счёт для вспомогательного обслуживания программ, а также из компонента вспомогательного обслуживания программ Центрального фонда чрезвычайного реагирования (ЦФЧР).

Между этими двумя источниками финансирования координирующих механизмов всемирной Организации традиционно наблюдался диспаритет: если из средств регулярного бюджета на гуманитарные цели выделялось от 15 до 27 млн долл. США в год, то из внебюджетных ресурсов — до 415,7 млн долл. в год (подробнее см. представленную ниже Таблицу № 2 «Соотношение бюджетных и внебюджетных ресурсов в финансировании механизмов координации гуманитарной помощи системы ООН (на основе докладов ККАБВ)»).

---

[451] Лебедева О.В. Современные методы и практики дипломатии / О.В.Лебедева. — М.: Аспект Пресс, 2021. — 237 с.

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

[453] Mingst, K. The United Nations in the 21st Century / K. Mingst, M. Karns & A. Lyon. — New York: Routledge, 2018. — p. 194

*Таблица 2.*

**Соотношение бюджетных и внебюджетных ресурсов в финансировании механизмов координации гуманитарной помощи системы ООН (на основе докладов ККАБВ)**

| *Доклад ККАБВ* | *Годы* | *Смета, предложенная Генсекретарём (бюджетные средства, млн долл. США)* | *Прогнозируемый объём внебюджетных ресурсов (млн долл. США)* |
|---|---|---|---|
| **A/60/7** | 2006-2007 | 26,6 | 218,4 |
| **A/62/7** | 2008-2009 | 28,9 | 368,8 |
| **A/64/7** | 2010-2011 | 29,9 | 499,2 |
| **A/66/7** | 2012-2013 | 29,7 | 496,1 |
| **A/68/7** | 2014-2015 | 30,8 | 630,2 |
| **A/70/7** | 2016-2017 | 31,3 | 751,2 |
| **A/72/7** | 2018-2019 | 37,2 | 707,0 |
| **A/74/7** | 2020 | | |
| **A/75/7** | 2021 | 15,8 | 344,5 |
| **A/76/7** | 2022 | 18,1 | 346,2 |
| **A/77/7** | 2023 | 18,5 | 387,7 |
| **A/78/7** | 2024 | 27,2 | 415,6 |

*Составлено автором на основе докладов ККАБВ за 2006-2024 гг.*

С одной стороны, потребность во внебюджетном финансировании и его высокая доля в общих расходах на координационную деятельность по оказанию гуманитарной помощи системы ООН объясняется самой спецификой осуществляемой УКГВ деятельности, которая затрудняет точное определение потребностей в гуманитарном финансировании.[454] Напомним, что гуманитарная помощь бывает плановой (призвана решать проблемы хронических кризисов, низкого уровня социально-экономического развития и пр.) и чрезвычайной (реагирование на отдельные стихийные бедствия, вооружённые конфликты и пр.). УКГВ занимается обоими видами многосторонней гумпомощи, причём от ооновцев зачастую требуют именно оперативного чрезвычайного реагирования. В этой связи акцент на внебюджетные ресурсы, особенно в отношении миссий УКГВ «на земле», представляется нам оправданным.

---

[454] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов. A/62/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2007. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0745154&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 158.

Генеральный секретарь ООН неоднократно говорил о намерении постепенно увеличивать долю *регулярного* бюджета в финансировании УКГВ по сравнению с внебюджетными ресурсами.[455] К тому же призывали и страны-члены, заявляя, что необходимо обеспечить «адекватное и более предсказуемое финансирование» гуманитарной деятельности ООН.[456]

Подобная деятельность заключается в первую очередь в учреждении новых должностей и переводе постов с внебюджетного на бюджетное финансирование. Однако, как видно из приведённой ниже Таблицы № 3 «Распределение постов УКГВ, финансируемых из регулярного бюджета и внебюджетных ресурсов (на основе докладов ККАБВ)», с 2006 г. число финансируемых из регулярного бюджета постов изменилось незначительно (добавилось по одной должности уровней Д-1, С-5 и С-4), что резко контрастирует с аналогичными изменениями числа постов, финансируемых из внебюджетных ресурсов: за этот же период число должностей уровня Д-1 увеличилось с 9 до 37, а С-5 — с 67 до 105. Таким образом, как абсолютное число постов, финансируемых из регулярного бюджета и из внебюджетных ресурсов, так и их изменение демонстрирует, что в своей деятельности УКГВ полагается в первую очередь на страны-доноры. В 2024 г. объём внебюджетных средств более чем в 20 (*sic!*) раз превышал объём начисленных взносов. Как следствие, доноры, в первую очередь — западные, — получают финансовый рычаг для оказания влияния на Управление и ооновских гуманитарщиков в целом.

---

[455] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов. A/62/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2007. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0745154&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 156.

[456] Резолюция ГА ООН 67/153. A/RES/67/153. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 марта 2013. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1248780&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

*Таблица 3.*

**Распределение постов УКГВ, относящихся к категории специалистов и выше, финансируемых из регулярного бюджета и внебюджетных ресурсов (на основе докладов ККАБВ)**

| | | ***Регулярный бюджет*** | | | | | | | | ***Внебюджетные ресурсы*** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Документ** | **Годы** | **ЗГС** | **ПГС** | **Д-2** | **Д-1** | **С-5** | **С-4** | **С-3** | **С-2** | **ПГС** | **Д-2** | **Д-1** | **С-5** | **С-4/3** | **С-2/1** |
| **A/60/7** | 2006-2007 | *Доклад не содержит данных о кадровых ресурсах в рамках подраздела «Гуманитарная помощь»* | | | | | | | | | | | | | |
| **A/62/7** | 2008-2009 | 1 | 1 | 3 | 3 | 10 | 15 | 14 | 5 | - | 1 | 9 | 67 | 323 | 33 |
| **A/64/7** | 2010-2011 | 1 | 1 | 3 | 3 | 10 | 16 | 14 | 5 | 1 | 1 | 10 | 83 | 491 | 69 |
| **A/66/7** | 2012-2013 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 16 | 14 | 5 | 1 | 1 | 12 | 79 | 537 | 58 |
| **A/68/7** | 2014-2015 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 15 | 13 | 5 | 1 | 1 | 14 | 98 | 659 | 41 |
| **A/70/7** | 2016-2017 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 30 | | 5 | 1 | 1 | 25 | 114 | 742 | 43 |
| **A/72/7** | 2018-2019 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 30 | | 5 | 1 | 1 | 30 | 92 | 656 | 32 |
| **A/74/7** | 2020 | | | | | | | | | | | | | | |
| **A/75/7** | 2021 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 16 | 14 | 5 | 1 | 1 | 35 | 102 | 610 | 30 |
| **A/76/7** | 2022 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 16 | 14 | 5 | 1 | 1 | 35 | 103 | 627 | 24 |
| **A/77/7** | 2023 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 16 | 14 | 5 | 1 | 1 | 37 | 105 | 661 | 30 |
| **A/78/7** | 2024 | 1 | 1 | 3 | 4 | 11 | 16 | 14 | 5 | 1 | 1 | 37 | 105 | 690 | 33 |

*Составлено автором на основе докладов ККАБВ за 2006-2024 гг.*

Сами ооновцы объясняют необходимость внебюджетных ресурсов «масштабами и потребностями, которые могут возникнуть в сложных чрезвычайных ситуациях, включая вопросы защиты, повсеместную нищету и отсутствие продовольственной безопасности».[457] При этом не только страны-члены в лице КПК, но и ККАБВ неоднократно выражали обеспокоенность тем, что основной объём деятельности УКГВ финансируется из добровольных

[457] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2010–2011 годов. A/64/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2009. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0945224&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 182-183.

взносов, призывая к его «укреплении за счёт альтернативных источников финансирования».[458]

Ключевая проблема нам видится в том, что страны-доноры через своих граждан получают возможность де-факто формировать повестку дня и конкретные модальности реализации гуманитарных операций (подробнее см., например, раздел 3.1, посвящённый гуманитарному реагированию ООН в контексте сирийского кризиса). Хотя, безусловно, создание новых должностей зачастую вызвано деградацией гуманитарной обстановки в отдельном регионе (например, как отмечается в докладе ККАБВ A/64/7, одна из должностей была «испрошена, в частности, для осуществления гуманитарных операций в регионе Африканского рога, где в настоящее время отмечается острая нехватка продовольствия», поскольку «[о]коло 20% глобальной продовольственной помощи направляется в этот регион»,[459] прозрачность выбора регионов для них не всегда очевидна, что отмечалось и в докладах Комиссии ревизоров ООН. Кроме того, «пригляд» стран-членов за такими назначениями слабый: в соответствии с резолюцией ГА ООН 35/217, ККАБВ рассматривает назначения на посты, финансируемые из внебюджетных средств, только на уровне Д-1 и выше (т.н. должности старшего уровня),[460] которые «не подлежат рассмотрению каким-либо межправительственным органом».[461] При этом должности старшего уровня составляют 16% всех постов, финансируемых из начисленных на страны-члены взносов, и лишь 4% постов, финансируемых из внебюджетных средств. Таким образом, реальную кадровую политику внутри Секретариата всемирной Организации на гуманитарном направлении определяет узкий круг преимущественно западных доноров.

---

[458] Доклад Комитета по программе и координации. Сорок шестая сессия (14 августа — 8 сентября 2006 года). A/61/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2006. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/583619?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 102.

[459] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2010–2011 годов. A/64/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2009. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0945224&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 182.

[460] Резолюция ГА ООН 35/217. A/RES/35/217. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 17 декабря 1980. — URL: http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1980/220.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[461] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2022 год. A/76/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2122532&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

Как результат, нарушается принцип справедливой географической представленности. Например, на одном из направлений, по данным ККАБВ, на 31 мая 2023 г. из 49 должностей уровня С-2 и выше 33 поста (67,3%) занимали представители группы Западной Европы и других государств[462], 7 постов (14,3%) — Африки, 6 постов (12,2%) — стран Азиатско-Тихоокеанского региона, 2 поста (4,1%) — государств Латинской Америки и Карибского бассейна, 1 пост (2%) — Восточной Европы.[463] В реальности ситуация может быть ещё хуже: по сложившейся практике, лица с двумя гражданствами традиционно отражаются как представители страны, недопредставленной в Секретариате ООН: так, обладающий гражданствами США и Сомали кандидат будет отражён в системе как представитель Африки, а сотрудник с подданством Великобритании и гражданством Пакистана — как представитель стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Страны-члены неоднократно указывали на то, что подобная кадровая представленность негативно сказывается на проводимой Секретариатом деятельности и приводит к её политизации.[464] На гуманитарном направлении это означает приоритизацию реагирования на отдельные кризисы в ущерб реальным гумпотребностям нуждающегося населения и неравномерное медийное освещение гуманитарных нужд в отдельных странах. Например, как указывала «одна делегация»[465] на заседании КПК в 2018 г., «когда речь идет о кризисах, Управление должно руководствоваться принципами нейтральности и недискриминации и ставить интересы нуждающихся людей выше всех других соображений».[466] Напротив, как акцентировала эта делегация, с 2013 по 2016 гг. УКГВ выпустило 127 информационно-разъяснительных материалов,

---

[462] К этой группе относятся также США и Канада.

[463] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2024 год. A/78/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4022436?ln=en&v=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 496.

[464] Выступление представителя Российской Федерации В.Н.Лапутина в ходе первой части возобновлённой 78-й сессии Пятого комитета ГА ООН по теме «Организация работы» // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 26 февраля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/2260224 (дата обращения: 30.08.2024)

[465] В докладах КПК высказанные мнения не атрибутируются конкретным странам; указывается лишь позиция той или иной «делегации».

[466] Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят седьмая сессия (5–30 июня 2017 года). A/72/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2017. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/1291409?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 34

посвящённых Сирии, при этом количество аналогичных публикаций, посвящённых Йемену, где число нуждающихся было в два раза выше, чем в САР, составляло лишь 64 материала; по отношению к странам Африки в принципе наблюдалась недопустимая «дискриминация в области информационно-разъяснительной работы»[467].

В силу упомянутых выше причин как страны-члены в национальном качестве, так и Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам полагали, что документы бюджетного планирования ООН не содержат достаточно подробных разъяснений относительно использования внебюджетных средств и распределения финансируемых за их счёт должностей. В частности, ККАБВ «вновь» (*sic!*) рекомендовал Генеральной Ассамблее просить Генсекретаря ООН включать в будущие бюджеты по программам следующие сведения: «подробную информацию и таблицы, в разбивке по разделам и подразделам, об использовании внебюджетных ресурсов в сопоставлении с ресурсами регулярного бюджета, включая отклонения; функциях, возлагаемых на сотрудников, занимающих должности, которые финансируются за счет внебюджетных ресурсов […]; и механизмах надзора, действующих в Секретариате в отношении внебюджетных ресурсов».[468] На август 2024 г. (то есть спустя ещё два года после вынесенных рекомендации ККАБВ) можно констатировать, что улучшения ситуации в области контроля над использованием внебюджетных средств не наблюдается.

Вместе с тем вопросы контроля за расходованием как бюджетных, так и внебюджетных средств сегодня представляют особую важность для бюджетных структур всемирной Организации.[469] Секретариат ООН сталкивается с непростой бюджетной ситуацией (т.н. «кризис ликвидности» — англ. *liquidity crisis*), вызванной несвоевременной выплатой начисленных взносов

---

[467] Доклад Управления служб внутреннего надзора. Оценка Управления по координации гуманитарных вопросов. E/AC.51/2017/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2017. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/074/05/pdf/n1707405.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

[468] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2022 год. A/76/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2122532&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 40.

[469] Барышев А.П. Мировая политика и ООН. 1945 – 2009 / А.П. Барышев. – М.: О-во дружбы и развития сотрудничества с зарубежными странами: АВИТИ, 2009. – 1342 с.

отдельными странами-членами.[470] На момент октября 2018 г. дефицит составлял 488 млн долл. США, а в ноябре 2019 г. — 520 млн долл. На конец 2023 г. совокупная задолженность по взносам составляла 859 млн., а в полном объёме начисленные на соответствующие страны взносы выплатили лишь 142 государства.[471] Для финансового оздоровления ООН с 2018 г. введён временный запрет на найм новых сотрудников, сокращается число официальных командировок, откладываются закупки товаров и услуг, если их приобретение не является критически важным для работы Организации.[472] При возможности агентства и спецучреждения закупают услуги друг у друга: например, интернет-сайт УКГВ ReliefWeb размещён на серверах Международного союза электросвязи, а почта и доступ в интернет осуществляются Отделением ООН в Женеве (ЮНОГ).[473]

Дефицит регулярного бюджета, безусловно, заставляет Секретариат ООН обращаться к внебюджетным ассигнованиям. Другая возможная стратегия — сотрудничество с частным сектором и международными кредитными организациями, в первую очередь — группой Всемирного банка.[474] О таких планах заявляло в том числе и УКГВ. Однако, как представляется, сама специфика гуманитарной работы противоречит характеру частного бизнеса, ориентированного на получение прибыли. Как отметила одна делегация на

---

[470] Оговоримся, что в отдельных случаях невыплата или несвоевременная выплата начисленных взносов странами-членами вызвана не их принципиальной позицией, а незаконными односторонними ограничительными мерами США, затрагивающими банковскую сферу. Например, по причине ОПМ Венесуэла с 2019 г. не может выплатить начисленные на неё взносы в бюджет ООН, в связи с чем Каракас лишён права голосовать в Генассамблее. В первой половине 2024 г., по словам представителя России на заседании Пятого комитета ГА ООН, российский платёж был возвращён направляющей стороне, так как «американский банк отказал в переводе денежных средств по причине незаконных односторонних ограничительных мер». См. Despite Better-than-Expected Collections in First Quarter, Several Speakers Point to Top Contributor's Large Outstanding Arrears [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 20 May. — URL: https://press.un.org/en/2024/gaab4462.doc.htm (accessed: 01.09.2024)

[471] Доклад Генерального Секретаря ООН. Финансовое положение Организации Объединённых Наций. A/78/524/Add.1. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 мая 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2413333&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

[472] Chen E. A The Liquidity Crisis at the United Nations: How We Got Here and Possible Ways Out / Eugene Chen. — *Center on International Cooperation.* — New York: New York University. — 2024. — 18 p. — URL: https://s42831.pcdn.co/wp-content/uploads/2024/08/The-UN-Liquidity-Crisis-How-We-Got-Here-and-Possible-Ways-Out-2024.pdf (accessed: 01.09.2024)

[473] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на на двухгодичный период 2006-2007 годов. A/60/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2005. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0545569&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 167.

[474] Scott R. Financing in Crisis? Making Humanitarian Finance Fit for the. Future / Rachel Scott. — OECD Development co-operation working paper 22. — Paris: OECD. — 2015. — 26 p.

заседании КПК, «сотрудничество с частным сектором в гуманитарной сфере должно осуществляться прежде всего на основе принципа социальной ответственности, гуманитарного императива и гуманитарных принципов оказания помощи»,[475] изложенных в резолюции ГА ООН 46/182. В этой связи такое партнёрство не может по своей природе компенсировать не выплачиваемые странами-членами средства.

В ООН предусмотрена жёсткая система надзора за расходованием средств. Аудит осуществляется как внешними ревизорами (обычно — аудиторскими ведомствами стран-членов), так и внутренними. Вторую функцию выполняет Управление служб внутреннего надзора Секретариата ООН (УСВН). Работа УСВН в отношении гуманитарных проектов ООН приобретает особую важность в связи с объёмами средств, расходуемых на гуманитарную деятельность. Вместе с тем объёмы и срочность проводимой гуманитарщиками работы зачастую связана с низким уровнем контроля.

В качестве примера приведём результаты ревизии УСВН применяемых УКГВ механизмов по управлению деятельностью Общего гуманитарного фонда для Судана (2014 г.). Как было установлено ревизорами, эти механизмы «не предусматривали никаких требований в отношении контроля, оценки и проверки достигнутых результатов в процессе утверждения проектов и выделения финансовых средств».[476]

Аудиторская работа необходима и в отношении расходуемого гумработниками внебюджетного финансирования, причём контроль, по мнению ККАБВ, должны осуществлять страны-члены посредством специально созданного надзорного органа.[477] Так, контроль за деятельностью УВКБ осуществляет Исполнительный комитет[478], а БАПОР — Консультативная

---

[475] Доклад Комитета по программе и координации. Шестьдесят четвертая сессия (13 мая — 14 июня 2024 года). A/79/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4053998?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 132-133.

[476] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на на двухгодичный период 2014-2015 годов. A/68/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2013. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/759571?ln=en (дата обращения: 25.08.2024). — С. 257.

[477] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2024 год. A/78/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4022436?ln=en&v=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

[478] Резолюция ЭКОСОС 672 (XXV). E/RES/672 (XXV). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 30 апреля 1958. — URL: https://www.refworld.org/legal/resolution/ecosoc/1958/en/18678 (дата обращения: 01.09.2024)

комиссия.[479] Эти межправительственные структуры обычно упоминаются в резолюциях, учреждающих соответствующие спецучреждения системы ООН или подразделения Секретариата всемирной Организации. Однако в случае УКГВ основополагающая резолюция ГА ООН 46/182 не содержит аналогичного контрольного механизма. Принимая во внимание, что, как было отмечено в разделе 2.2, резолюция «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций» является омнибусной и принимается на ежегодной основе, создание механизма контроля за гумдеятельностью ООН зависит в первую очередь от политической воли стран-членов.

Таким образом, административно-бюджетное планирование деятельности ооновских гуманитарщиков осуществляется посредством подготовки программы «Гуманитарная деятельность», которую Генсекретарь ООН выносит на рассмотрение Пятого комитета Генеральной Ассамблеи ООН и профильных контрольных органов (ККАБВ, КПК, Комиссия ревизоров). Общая специфика гуманитарной деятельности и переживаемый сегодня всемирной Организацией «кризис ликвидности» вынуждают гуманитарное «крыло» ООН полагаться в первую очередь на внебюджетное финансирование. Вместе с тем такой подход сопряжён с недостаточным уровнем надзора за расходованием выделяемых УКГВ и его партнёрам средств, а попадание в зависимость от ведущих, в первую очередь — западных доноров приводит к эвентуальной политизации гумсодействия и отхода Секретариата ООН от принципов нейтральности и беспристрастности в работе международных чиновников.

### *2.3.3. Актуальные проблемы административно-бюджетного характера в работе гуманитарного «крыла» Секретариата ООН*

Координация гуманитарной деятельности ООН предполагает выработку общих подходов к проведению мероприятий по оказанию гуманитарной помощи. Именно с этой целью принимаются, например, регулярные резолюции

---

[479] Резолюция ГА ООН 302 (IV). A/RES/302(IV). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 8 декабря 1949. — URL: https://www.unrwa.org/content/general-assembly-resolution-302 (дата обращения: 01.09.2024)

Генассамблеи ООН по гуманитарным вопросам (см. Раздел 2.2), составляющие «мандат» ооновских гуманитарщиков и, шире, гумработников в целом. Вместе с тем необходимо различать унификацию концептуальных подходов по проведению гуманитарных акций и собственно оперативной деятельности.

Страны-члены высказали озабоченность относительно подобной унификации деятельности «в поле» и разработки общих «методичек» УКГВ, обязательных к исполнению.[480] С одной стороны, каждая гуманитарная ситуация уникальна, а при реагировании на неё и взаимодействии с местным населением необходимо учитывать этно-конфессиональные, социальные, исторические и пр. особенности пострадавшего региона; навязывание чуждых местному населению практик может не просто помешать проведению мероприятий по оказанию международной гумпомощи, но и поставить под угрозы жизни гумработников[481]. С другой стороны, уникален и правовой ландшафт каждого государства, а взаимодействие с правительством пострадавшей страны, а также «региональными и субрегиональными организациями» должно лежать в основе любых операций по оказанию гумсодействия нуждающемуся населению на её территории.[482] Показателен пример гумреагирования в Мьянме, где основным проводником гумсодействия для пострадавшего населения стали деполитизированные асеаноцентричные структуры, чьё эффективное посредничество было позитивно воспринято военным правительством страны.[483] Однако Управление всё равно придерживается курса на унификацию деятельности «в поле».[484]

---

480 Доклад Комитета по программе и координации. Сорок восьмая сессия (9 июня — 3 июля 2008 года). A/63/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2008. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/632194?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 84.

481 Щербак И.Н. Антикризисная стратегия международных организаций / И.Н. Щербак. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — С. 7.

482 Резолюция ГА ООН 46/182. A/RES/46/182. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1991. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/587/14/img/nr058714.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

483 ASEAN Humanitarian Assistance to the People of Myanmar in Response to the Impact of Tropical Cyclone MOCHA [Электронный ресурс]. — *ASEAN*. 22.05.2023. — URL: https://asean.org/asean-humanitarian-assistance-to-the-people-of-myanmar-in-response-to-the-impact-of-tropical-cyclone-mocha/ (accessed: 01.09.2024)

484 United Nations Disaster Assessment and Coordination (UNDAC) Missions in 2022 (as of 31 Dec 2022) [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 01.05.2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/afghanistan/united-nations-disaster-assessment-and-coordination-undac-missions-2022-31-dec-2022 (accessed: 01.09.2024)

При этом УКГВ традиционно стремится децентрализовать собственные координационные механизмы. Изначальное разделение на Женевский и Нью-Йоркский офисы способствовало, с одной стороны, дроблению институциональной архитектуры гуманитарной составляющей Секретариата ООН, а, с другой, постепенному открытию новых подразделений и передачи им части полномочий штаб-квартиры. В результате, к 2019 г. УКГВ подготовило стратегию по децентрализации, следовавшей в общем русле целеустановок А. Гутерреша, и в этом же году приступила к её осуществлению. Она предполагала, в частности, следующие элементы:

1) перевод ряда функций из офисов в Женеве и Нью-Йорке в региональные и страновые офисы Управления, включая механизмы военно-гражданской координации;

2) укрепление связки между мероприятия по оказанию срочной гуманитарной помощи и в области содействия международному развитию, в том числе за счёт сотрудничества с агентствами и спецучреждениями системы развития ООН;

3) интенсификацию работы по оценке гумпотребностей, планировании мероприятий, обеспечения осведомлённости о гумситуации в отдельных странах и информационно-пропагандистской деятельности, в первую очередь путём повышения числа публикуемых Управлением аналитических и информационных материалов и увеличения их объёма.[485]

Кроме того, УКГВ инициировало внедрение «коллективной оперативной модели» взаимодействия гуманитарщиков «на земле» и штаб-квартиры, включая создание механизмов экстренного развёртывания полевых операций и их дистанционной поддержки. Региональные офисы получили больше полномочий в области закупок и решения кадровых вопросов, что было призвано «укрепить управленческий потенциал руководителей на местах».[486]

---

[485] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2021 год. A/75/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2020810&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). —С. 236.

[486] Ibid.

Некоторые из указанных новаций выглядели сомнительными. Необходимо отметить, что до начала 2000-х гг. доля гуманитарной помощи составляла менее 5% от общего объёма ОПР. После 2015 г. этот показатель увеличился до 23%[487]. В этой связи подчеркнём, что срочное гумфинансирование и содействие международному развитию (СМР) не являются взаимозаменяемыми каналами финансирования нуждающихся государств. Как показано выше, гуманитарная помощь, основанная на Руководящих принципах гуманитарного реагирования ООН, направлена на устранение симптомов кризиса или его последствий, т.е. на спасение жизней людей и облегчение их страданий. Цель же СМР, особенно в наименее развитых государствах, заключается в устранении глубинных причин бедности и конфликтов; этот вид помощи должен быть более устойчивым, с более длительным горизонтом планирования. Следовательно, при постепенном сокращении выделяемых донорами средств на ОПР (гумпомощь плюс СМР), рост расходов на гуманитарные нужды и их увязку с мероприятиями по СМР можно трактовать как удар по системе содействия развитию ООН в целом, в первую очередь — за счёт «перетягивания» на себя финансирования.[488] Мероприятия же по раннему восстановлению, несмотря на заявления ооновских гуманитарщиков, к гумпомощи не относятся и являются в чистом виде содействием международному развитию.[489]

Подобные реформы привели к созданию дублирующих друг друга подразделений в штаб-квартире и на местах и размыванию мандата ооновских гуманитарщиков, о чём неоднократно информировали административно-бюджетные и надзорные структуры ООН. Остановимся на этом подробнее.

Во-первых, создаваемые подразделения УКГВ дублировали ряд функций системы резидентов-координаторов ООН, которые, хотя и финансировались целиком из внебюджетных средств, должны были играть координирующую роль для ооновского присутствия в стране, включая гуманитарное «крыло»

---

[487] Milante, G. Chronic Crisis Financing? Fifty Years of Humanitarian Aid and Future Prospects / Gary Milante, Jannie Lilja. — SIPRI Insights on Peace and Security. №2022/5. — April 2022. — p. 3.

[488] Лебедева О.В., Шаталов А.С. Многосторонняя гуманитарная помощь как инструмент внешней политики Британии / О.В. Лебедева, А.С. Шаталов // Современная Европа. — 2024. — № 4. — С. 54.

[489] Содействие международному развитию : учебник / Н.В. Галищева, Л.М. Капица, В.В. Карлусов [и др.]; под ред. Н.В. Галищевой, Л.М. Капицы; МГИМО МИД России, кафедра мировой экономики. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — 993 с.

всемирной Организации, и собственно гуманитарного координатора, если такой пост существовал. В ответ на соответствующий запрос ККАБВ представители УКГВ информировали, что «координатор-резидент или назначенный координатор по гуманитарным вопросам отвечает за руководство усилиями гуманитарных организаций и их координацию, в то время как Управление оказывает поддержку, в числе прочего путем координации гуманитарной деятельности, проведения информационно-пропагандистской работы в защиту прав нуждающихся, разработки политики в области гуманитарной деятельности и её анализа, управления системами информации о гуманитарной деятельности и управления совместными гуманитарными фондами», а «[р]уководитель полевого отделения Управления по координации гуманитарных вопросов подчиняется Координатору по гуманитарным вопросам, который осуществляет общее стратегическое руководство».[490] Неудивительно, что такое объяснение не устроило стран-членов, которые со ссылкой на резолюцию ГА ООН 72/279 призвали к дальнейшему устранению дублирования функций различных подразделений Секретариата ООН на региональном уровне.[491]

В дальнейшем УКГВ предприняло ряд попыток по ликвидации подобного дублирования на местах. В частности, Управление работало в государствах преимущественно по линии гуманитарной страновой группы, возглавляемой координатором по гуманитарным вопросам. Такие группы готовят документы координационного и гуманитарного планирования, включая обзоры гуманитарных потребностей (англ. *Humanitarian Overview*) и планы гуманитарного реагирования, на которые ориентируются прочие структуры, включая агентства и спецучреждения ООН и гуманитарные НПО, в своей деятельности.[492] Кроме того, Управление не предоставляет сотрудников для поддержания работы системы резидентов-координаторов. В результате, «в

---

490 Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2021 год. A/75/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2020810&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

491 Резолюция ГА ООН 72/279. A/RES/72/279. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 31 мая 2018. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1816726&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

492 Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2023 год. A/77/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2022. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2246520&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 354-355.

таких условиях не происходит дублирования усилий в рамках вспомогательных функций Управления и функций координатора-резидента и/или координатора по гуманитарным вопросам, в частности потому, что глава странового отделения Управления не состоит в подчинении у координатора по гуманитарным вопросам, а оказывает ему непосредственную поддержку, а роль координатора по гуманитарным вопросам заключается в регулярном обеспечении общего стратегического руководства деятельностью Управления по координации гуманитарных вопросов через главу его странового отделения».[493] Вместе с тем акцент на подготовке аналитических материалов привёл к тому, что к 2023 г. обзоры гуманитарных потребностей в отдельных странах стали занимать более ста страниц и публиковаться к апрелю-маю года, на которых требовались средства; такая система очевидно неэффективна и препятствует оперативному реагированию на гуманитарные кризисы, в первую очередь — «затяжные» (англ. *protracted*).

При этом УКГВ нередко нарушает свой мандат — как относительно используемых в документах Управления формулировках, так и в своей деятельности. Будучи подразделением Секретариата ООН, УКГВ должно следовать стратегическим рамкам и решениям директивных органов всемирной Организации, в первую очередь — консенсусным резолюциям Второго комитета Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета ООН. Однако в последнее время ооновские гуманитарщики регулярно стремятся расширить своё поле деятельности.

Что касается используемого Управлением «языка», примеры нарушений, отмеченные странами-членами, варьируются от технических терминов до не согласованных в межправительственном формате формулировок. В частности, указывалось на понятие «стихийное бедствие», которое «является слишком узким», «идёт вразрез с согласованной терминологией» и «не охватывает другие виды бедствий, которые могут не относиться к категории стихийных, а

---

[493] Ibid.

вызываться другими факторами (антропогенным, техническим и т.д.)».[494] Больше противоречий вызывает использование Управлением в своих документах таких формулировок, как «маргинализованные» (согласованный «язык» — «наиболее уязвимые»), а также терминов «всеохватность», «другие аспекты многообразия», «конкретные группы населения» и «усовершенствованный подход», которые могут в дальнейшем быть использованы для продвижения ультралиберальных подходов в том числе к вопросам гендерной повестки.[495]

Более того, принимая во внимание, что вопросы оказания гуманитарной помощи зачастую связаны с вооружёнными конфликтами и получениям гуманитарного доступа к нуждающимся (то есть де-факто соприкасаются с мандатом Совета Безопасности ООН), УКГВ неоднократно пыталось «расширить» своё поле деятельности за счёт тематик СБ. Например, странам-членам приходилось подчёркивать, что Управление не имеет мандата, связанного с «защитой гражданского населения», так как данный вопрос относится к компетенции правительств пострадавших государств и СБ ООН.[496] Имелись случаи включения в результаты профильной подпрограммы показателей, связанных с «голодом и конфликтом», тогда как, опять же, тематика продовольственной безопасности в условиях вооружённого конфликта — прерогатива СБ ООН, принявшего ряд резолюций на эту тему.[497]

Попытки расширить мандат УКГВ наблюдались и до инициированных Управлением внутренних реформ. Примером может служить «Механизм 3R: Relief, Recovery, Reconciliation» (чрезвычайная помощь, восстановление и примирение), запущенный в 2007 г. в рамках Миссии ООН по стабилизации в

---

[494] Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят шестая сессия (31 мая — 24 июня 2016 года). A/71/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2016. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/834170?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 175.

[495] Доклад Комитета по программе и координации. Шестидесятая сессия (8 июня — 3 июля 2020 года). A/75/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2020. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3872448?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 129.

[496] Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят шестая сессия (31 мая — 24 июня 2016 года). A/71/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2016. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/834170?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 175-176.

[497] Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят девятая сессия (3–28 июня 2019 года). A/74/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2019. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3812804?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 81.

Гаити (МООНСГ). Созданный при поддержке Норвегии и Швеции Механизм включал в себя два многосторонних донорских целевых фонда (МЦДФ), которые обеспечивали финансирование мероприятий по реагированию на стихийные бедствия, восстановление разрушенной и/или утраченной инфраструктуры и национального примирения под руководством координатора по гуманитарным вопросам/резидента-координатора. Это предполагало учреждение специального фонда восстановления и примирения, направленного на содействие демократическим процессам в Гаити, и фонда для принятия чрезвычайных ответных мер, благодаря которому организации и учреждения системы ООН и партнёрские НПО могли по согласованию получать финансирование на программы оказания чрезвычайной помощи пострадавшим от последствий стихийных бедствий. Несмотря на то, что Объединённая инспекционная группа ООН сочла деятельность фонда восстановления и примирения необходимым механизмом переходного финансирования, он был ликвидирован, так как не соответствовал мандату УКГВ.[498]

Подобным «поползновениям» УКГВ в целом благоволил Секретариат ООН в лице профильных внутренних надзорных органов. Так, УСВН подчёркивало, что «брифинги, проводимые заместителем Генерального секретаря/Координатором чрезвычайной помощи [*то есть главой УКГВ — А.Ш.*] для Совета [Б]езопасности, являются определяющими при принятии резолюций Совета».[499] При этом проведение подобных брифингов — далеко не главная функция этого ооновского чиновника, а он сам выступает в СБ ООН только по приглашению членов Совета в качестве одного из нескольких бриферов. В этой связи рассмотрение числа выступлений заместителя Генсекретаря/гуманитарного координатора ООН в СБ в качестве отчётного показателя для УКГВ нецелесообразно, тем более, что при голосовании резолюций Совета его члены принимают во внимание множество других

---

[498] Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024). — С. 29.

[499] Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят седьмая сессия (5–30 июня 2017 года). A/72/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2017. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/1291409?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 35.

факторов не только социально-гуманитарного, но и политического характера[500]; ситуация в секторе Газа и соответствующие решения СБ ООН в 2023-2024 гг. — наглядное тому подтверждение: несмотря на алармистские выступления ооновских гуманитарщиков, реагирование СБ ООН подчинялось в первую очередь политическим соображениям, а тяжёлая гуманитарная ситуация в Газе не оказала решающего влияния на позицию главного союзника Израиля — США — по резолюциям Совета.[501]

При этом нельзя смешивать *тематическое* расширение мандата УКГВ, против которого выступают страны-члены, и поиск Управлением инновационных подходов к осуществлению гуманитарной деятельности. Так, УКГВ поощряет широкое применение новых технологий в работе гуманитарщиков, включая «мобильные приложения, чат-боты и социальные сети; цифровые денежные переводы; карты кризисных ситуаций и цифровые панели; биометрические данные и технологии цифровой идентификации; беспилотники; технологии блокчейна; трехмерную печать; искусственный интеллект; прогностическую аналитику; и интернет вещей».[502] Оговоримся, что само УКГВ не обязано использовать эти технологии, так как оно не занимается оперативной деятельностью как таковой; его задача — помогать партнёрам в интеграции этих решений, например, Всемирной продовольственной программе ООН.

Вместе с тем использование новых технологий в деятельности гумработников не должно приводить к полному вытеснению традиционных технологий и средств связи. Например, как отметила одна делегация на заседании КПК при обсуждении роли социальной сетей в оказании гумпомощи, в некоторых регионах функцию основа средства массовой коммуникации выполняет радио, «особенно для людей, живущих в нищете, и жителей

---

[500] Зонова Т.В. Дипломатия: модели, формы, методы : учебник для вузов — 2-е изд., испр. / Т.В.Зонова. — М.: Аспект Пресс, 2017. С. 125.

[501] Подробнее см. раздел 3.2 настоящего исследования.

[502] Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2022 год. A/76/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2122532&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

отдаленных районов, и его значение ни в коем случае не следует умалять в сравнении с новыми технологиями».[503]

Таким образом, сегодня Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН стремится повысить собственную самостоятельность и расширить мандат, в инициативном порядке продвигая новые тематические сферы деятельности, по его мнению, относящиеся к тематике многостороннего гуманитарного реагирования. Подобная практика приводит к появлению дублирующих структур не только внутри УКГВ как такового, но и внутри системы ООН в целом, а потому, как представляется, должна пресекаться странами-членами для сохранения ясного «разделения труда» внутри всемирной Организации.[504]

### 2.4. Выводы к главе 2

Современная система координации гуманитарной деятельности ООН формально существует с 1991 г., когда в соответствии с резолюцией ГА ООН 46/182 был создан Департамент по гуманитарным вопросам (ДГВ) Секретариата ООН. Вместе с тем координационные структуры в области гумреагирования существовали и ранее: еще во время Второй Мировой войны действовала Администрация Объединённых Наций по оказанию помощи и восстановлению (ЮНРРА), а Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), созданное в конце. 1940-х гг. как временный механизм помощи палестинцам, продолжает свою работу вплоть до сегодняшнего дня.

Актуальная архитектура координации в области оказания гуманитарной помощи сложилась к 2005 г. В это время произошёл ряд важных реформ: в работу гуманитарщиков и гуманитарное планирование был введён т.н. кластерный подход, закрепивший разделение труда между различными ооновскими гумагентствами и спецучреждениями, страны-члены

---

[503] Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят четвертая сессия (2–27 июня 2014 года). A/69/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2014. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/775047?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024). — С. 123.

[504] Лебедева О.В. Приоритеты современной российской дипломатии: между ООН и «порядком, основанным на правилах» / О.В. Лебедева // Международная жизнь. — 2023. — № 3. — Текст: непосредственный. — С. 10-19.

трансформировали Центральный чрезвычайный оборотный фонд (ЦЕРФ) в Центральный фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР), что позволило эффективнее решать проблемы хронически недофинансированных и «забытых» гуманитарных кризисов. Нельзя сказать, что появилась система гумреагирования ООН; вместе с тем механизмы Управления по координации гуманитарных вопросов, несмотря на ряд дублирующих моментов и общую забюрократизованность, способствовали гармонизации усилий различных гуманитарных агентств ООН и международных НПО «на земле», упорядочивая и взаимодействие по линии «донор-реципиент».

Нормативная база данных структур была заложена ещё в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 46/182 от 1991 г. В ней соблюдался баланс между интересами гуманитарных работников и уважением суверенитета и территориальной целостности пострадавшего государства, что было напрямую зафиксировано в приложенных к резолюции Руководящих принципах оказания гуманитарной помощи. Однако в последующей эволюции корпуса профильных ежегодных резолюций ГА ООН («Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций», «Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций», «Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию» и «Снижение риска бедствий») этот баланс сместился в пользу прав гуманитарщиков в ущерб положению принимающей страны. Сегодня прямые ссылки на резолюцию ГА ООН 46/182 уже представляют собой исключение.

Указанные резолюции посвящены описанию тематического охвата мероприятий в области гуманитарного реагирования, вопросам защиты гуманитарных работников, их обязанностям и пр. Они адресованы как странам-членам, так и представителям гуманитарного сообщества, хотя для государств и не являются юридически обязывающими. В настоящее время наблюдается расширение возможного поля гумдеятельности, и в этой связи целесообразно отметить, что содержащиеся в документах «мягкого права» подходы к оказанию

гуманитарной помощи намного шире «консервативных» трактовок, присущ МГП. Однако до сих пор не существует ясного разделения на гумреагирование и получение гумдоступа в случае вооружённого конфликта и в случае стихийного бедствия, что присуще и профильным резолюциям ГА ООН.

В мандат гумработников также входят и тематические резолюции СБ ООН, которые можно условно разделить на три типа. Их отличает то, что они действует в первую очередь во время вооружённого конфликта, дополняя нормы МГП, и ориентированы в первую очередь на государства-члены и иные стороны военного противостояния. Во-первых, это широкий пласт резолюций, посвящённых защите гражданских лиц в условиях военного конфликта, включая их тематические подвиды (защита гумработников, медицинского персонала, журналистов и пр.). Во-вторых, речь идёт о тематических документах по узкопрофильным темам, связанным с состоянием гуманитарной обстановки (продовольственная безопасность в условиях вооружённого конфликта, гуманитарные изъятия из санкций СБ ООН и др.). Два этих типа резолюций относятся к «генерическим» и не имеют конкретного странового приложения. Наконец, третья группа резолюций СБ ООН касается отдельных страновых кризисов и гуманитарной обстановки в них. Ключевой вопрос в этом случае — обеспечение доступа гуманиитарщиков к нуждающимся (гуманитарный доступ); примеры таких документов будут подробно рассмотрены в Главе 3 настоящего исследования.

Бюджет ооновских гумструктур складывается из двух частей: обязательная часть, начисляемая на страны-члены, и внебюджетные средства, причём второй компонент на порядок превосходит первый. В этой связи ооновцы регулярно заявляют об отсутствии у них возможностей долгосрочного планирования, так как даже финансирование административных аспектов деятельности гумработников ООН напрямую зависит от щедрости доноров. Такой подход создаёт предпосылки для возможной политизации гуманитарной деятельности: большая часть постов занимается представителями стран Западной Европы, США и Канады, а, ориентируясь на запросы крупнейших

доноров, само УКГВ формулирует бюджетные запросы и тематические планы, исходя из их подходов к гумреагированию.

Вместе с тем, несмотря на зависимость от гуманитарного финансирования и сугубо технические функции тематического подразделения Секретариата ООН, можно говорить о том, что сегодня УКГВ (и ООН в лице Управления) постепенно превращается в самостоятельного игрока в области оказания гуманитарной помощи. На это указывают возможность распоряжаться отдельной частью финансирования (счета ЦФЧР), формировать гуманитарную повестку путём выпуска гуманитарных обзоров, на которые ориентируются гумработники, и запрашивать бюджетные средства, самим определяя критерии эффективности и отдельные тематические направления деятельности. Хотя бюджет УКГВ проходит обсуждение в ККАБВ, КПК и Пятом комитете Генеральной Ассамблеи ООН, и страны-члены имеют широкие возможности для его корректировки, сам факт подготовки таких документов Управлением говорит об определённой степени его самостоятельности. В то же время, на сегодняшний день о полноценной акторности ООН в оперативном сегменте гуманитарной деятельности речи не идёт.

# ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ГУМАНИТАРНОГО РЕАГИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ООН НА ПРИМЕРЕ КЛЮЧЕВЫХ ГУМАНИТАРНЫХ КРИЗИСОВ СОВРЕМЕННОСТИ

При отборе кейсов для демонстрации функционирования архитектуры оказания гумпомощи ООН как системы мы руководствовались следующими факторами. Во-первых, предпочтение отдавалось комплексным кризисам, вызванным одновременно стихийными бедствиями или общим низким уровнем социально-экономического развития и вооружённым конфликтом. В частности, такой подход позволил рассмотреть практическое преломление нормативного регулирования системы, включая нормы МГП, а также проанализировать роль СБ ООН как «стабилизатора» системы по К. Уолтцу.[505]

Во-вторых, во внимание принимались кризисы с наиболее тяжёлой гуманитарной ситуацией. Масштабность гумпотребностей повышает вероятность широкой вовлечённости стран-членов ООН в урегулирование конфликта и смягчение его последствий для гражданского населения[506], что для исследователя означает возможность оценить более широкий спектр инструментов и практик взаимодействия между акторами системы.

В-третьих, так как цель исследования заключается в том числе в изучении стратегий политизации вопросов оказания гумпомощи отдельными донорами, приоритет отдавался конфликтам, вызвавшим резонанс и широко освещавшимся в прессе, в первую очередь — западной, так как именно страны Западной Европы, США и Канады относятся к основным донорам гумагентств системы ООН. Кроме того, во внимание принималось расхождение интересов постоянных членов СБ ООН в рамках кризисной ситуации, что позволило оценить их приверженность следованию нормам системы и варианты гуманитарного реагирования в случае блокирования рассмотрения ситуации в СБ ООН.

---

[505] Waltz, K. Realism and International Politics / Kenneth N. Waltz. — London: Routledge, 2008. — 376 p.
[506] Федоров В.Н. Организация Объединённых Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке / В.Н. Федоров. — М.: Логос, 2005. — С. 770.

Исходя из приведённых выше критериев, мы остановились на четырёх конфликтах, олицетворяющих собой четыре возможные реакции системы оказания международной гуманитарной помощи ООН в случае комплексного гуманитарного кризиса: Сирийский конфликт (2012-2024 гг.), война в секторе Газа (2023-2024 гг.), гражданская война в Судане (2023-2024 гг.) и конфликт в Тыграе, Эфиопия (2020-2022 гг.).

### 3.1. Гумреагирование системы ООН в сирийском конфликте (2012–2024 гг.)

Гражданская война и война с терроризмом в Сирии спровоцировали гуманитарную катастрофу в стране. За 2011-2015 гг. общее число сирийцев, нуждавшихся в гуманитарной помощи, превысило 12,2 млн человек, количество внутренне перемещённых лиц (ВПЛ) — 7,6 млн человек. Более 3,8 млн беженцев оказались в Египте, Ираке, Иордании, Ливане и Турции, в том числе 1,9 млн детей.[507]

Деградировала экономическая ситуация. Уже к концу 2013 г. около 75% населения страны жило за чертой бедности, из них 54% — в условиях крайней бедности;[508] к 2018 г. этот показатель вырос до 69%.[509] В 2017-2018 гг. число нуждающихся достигало 13,5 млн человек.

Резкое ухудшение гумобстановки произошло после 2020 г., когда США ввели т.н. «Акт Цезаря», предусматривавший дополнительные односторонние санкционные ограничения против Дамаска, в том числе и экстерриториальные. В частности, если в 2021 г. по оценкам УКГВ гуманитарная помощь требовалась 13,4 млн человек,[510] то в 2023 г. число нуждающихся выросло до

---

[507] Syrian Emergency Response Fund. Annual Report 2014 // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2014. URL: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/Syria ERF_Annual Report 2014.pdf (accessed: 18.08.2024)

[508] Ibid.

[509] 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2017. 20 November. URL: https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/2018-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic-enar (accessed: 18.08.2024)

[510] 2021 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic (March 2021) // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2021. 31 March. URL: https://www.unocha.org/publications/report/syrian-arab-republic/2021-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic-march-2021-enar (accessed: 18.08.2024)

15,3 млн,[511] а в 2024 г. достигло рекордных 16,7 млн человек — 71% всего населения Сирии.[512]

Катастрофическая ситуация сложилась в области продовольственной безопасности. В 2018 г. более 10,5 млн человек (почти половина населения страны) нуждались в продовольственной помощи. В 2022 г. этот показатель достиг 13,9 млн человек, а в 2024 г. — уже рекордные 15,4 млн человек. В настоящее время, по оценкам УКГВ, 650 тыс. детей в Сирии в возрасте до пяти лет отстают в росте, что на 150 тыс. больше, чем в 2019 г. Показатели отставания в росте по всей Сирии увеличились с 12,6% (2019 г.) до 16,1% (2023 г.). По меньшей мере каждый четвертый ребенок страдает от анемии (указывает на пагубные последствия неоптимального рациона питания, лишенного основных питательных веществ). Среди девушек этот показатель достигает 50%.

По данным ВПП, к октябрю 2023 г. стоимость продуктовой корзины достигла 77% среднего дохода домохозяйства[513] (с 2020 г. рост составил 715%); с февраля по сентябрь 2023 г. продовольственная инфляция составила 88%. Одна из причин — упадок сельского хозяйства (например, производство пшеницы в 2023 г. составляло лишь 54% от докризисных показателей). Низкий уровень производства сельскохозяйственной продукции вызван постоянной деградацией экономической ситуации, снижением обменного курса и покупательной способности большинства населения, занятого в сельском хозяйстве, высокими цены на средства производства, низким качеством семян, погодными аномалиями, нехваткой воды, разрушением ирригационных систем и каналов, нехваткой энергоносителей, особенно топлива, и электроэнергии. Решение указанных проблем требует реализации проектов технического содействия в стране; без них выправление гумситуации невозможно.

---

511 Humanitarian Needs Overview 2023 // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2022. 22 December. URL: https://humanitarianaction.info/plan/1114 (accessed: 18.08.2024)

512 Syrian Arab Republic: 2024 Humanitarian Needs Overview (February 2024) // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 3 March. URL: https://www.unocha.org/publications/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-2024-humanitarian-needs-overview-february-2024 (accessed: 18.08.2024)

513 Global Humanitarian Overview 2024 // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 17.08.2024)

Сохраняется тяжёлая обстановка в области здравоохранения. Из-за падения уровня вакцинации населения, особенно детей, наблюдаются вспышки опасных инфекционных и неинфекционных заболеваний, включая грипп, корь и менингит. Проблемы с санитарией и нехватка чистой пресной воды провоцируют вспышки заболеваний холерой и гепатитом А. Например, в сентябре 2022 г. Министерство здравоохранения Сирии объявило о высоком риске заболеваемости холерой; по состоянию на октябрь 2023 г. число предполагаемых случаев превысило 217,5 тыс. Кроме того, почти 40% учреждений первичной и вторичной медико-санитарной помощи либо не работают вовсе, либо функционируют лишь частично. При этом число нефункционирующих учреждений первичной медико-санитарной помощи и специализированных учреждений увеличилось с 16% и 18% в 2022 г. до 24% и 31% в 2023 г. соответственно.

Дополнительный урон населению нанесло землетрясение 6 февраля 2023 г. на границе Сирии и Турции магнитудой в 7,8 балла. Более 5 тыс. человек погибло, более 10 тыс. было ранено; разрушены жилые дома и объекты инфраструктуры. В гуманитарной помощи нуждались 4,9 млн человек, в основном — на территориях, не подконтрольных правительству Б. Асада.[514] Хотя из бюджета ЦФЧР в первые часы после бедствия на цели содействия Сирии и Турции было выделено 50 млн долл., этих средств явно не доставало. В результате ООН опубликовала т.н. срочный гумпризыв (англ. *flash appeal*) с просьбой к донорам направить 397 млн долл. на оказание гумпомощи пострадавшему населению.[515]

Для скорейшей доставки гумсодействия на территорию теранклава Дамаск пошел на беспрецедентный шаг и открыл для ооновцев два погранперехода на границе с Турцией: Баб аль-Хаву и ар-Раи.[516] После

---

514 Flash Appeal: Syrian Arab Republic Earthquake (February - May 2023) // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2023. 18 February. URL: https://syria.un.org/en/220126-flash-appeal-syrian-arab-republic-earthquake-february-may-2023 (accessed: 18.08.2024)

515 Secretary-General's press encounter on the Earthquake in Türkiye and Syria // United Nations. 2023. 9 February. URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2023-02-09/secretary-generals-press-encounter-the-earthquake-türkiye-and-syria (accessed: 03.08.2024)

516 Syria’s Assad agrees to open two more entry points for aid to earthquake victims // The Guardian. 2023. 13 February. URL: https://www.theguardian.com/world/2023/feb/13/syrias-assad-agrees-to-open-two-more-entry-points-for-aid-to-earthquake-victims (accessed: 03.08.2024)

прекращения действия трансграничного механизма, о котором будет подробно сказано ниже, эти контрольно-пропускные пункты (КПП) станут единственным «окном» для гуманитарщиков ООН по доставке помощи в Идлиб,[517] однако их продление уже было в руках не внешних игроков в лице СБ ООН, а суверенного правительства Сирии.

В целом, последствия землетрясения 6 февраля 2023 г. должны были подтвердить необходимость отхода от «трансгранички» и перевода международного гуманитарного содействия на «нормальные рельсы», то есть с согласия Дамаска. Кроме того, недостаток у сирийцев необходимых объемов помощи как таковой, дефицит топлива и фактический широкий запрет на ввоз в страну материалов, техники и оборудования, квалифицируемых как «товары двойного назначения», делали эффективное гумреагирование невозможным. Однако практика показала, что даже катастрофа такого масштаба и запросы гумагентств системы ООН не привели к снятию незаконных односторонних принудительных мер (ОПМ), введенных США и их союзниками.

О негативном влиянии западных ОПМ на социально-экономическую ситуацию в Сирии неоднократно писали и спецучреждения ООН. Например, в подготовленном ПРООН и БАПОР совместном исследовании отмечалось, что именно по причине рестрикций к 2014 г. ВВП Сирии сократился на 60%, объемы торговли и промышленного производства — на 80%, добыча нефти — на 45%.[518] Была полностью уничтожена фармацевтическая промышленность.[519] ОПМ привели к резкому падению уровня жизни, спровоцировав рост «серого» и «черного» рынков.[520]

Урон экономике Сирии нанесли не только запреты на торговлю отдельными видами товаров и банковские ограничения, введенные на первом

---

[517] Syria: UN chief welcomes reopening of life-saving aid corridor // United Nations. 2023. 19 September. URL: https://news.un.org/en/story/2023/09/1140987 (accessed: 03.08.2024)

[518] Syria. Squandering Humanity. Socioeconomic Monitoring Report on Syria. Combined third and fourth quarter report (July – December 2013) // *United Nations Development Program*. 2014. 3 November. URL: https://www.undp.org/arab-states/publications/syria-squandering-humanity-socioeconomic-monitoring-report-syria-combined-third-and-fourth-quarter-report-july-december-2013 (accessed: 18.08.2024)

[519] Syria War on Development: socioeconomic monitoring report of Syria. Second Quarterly Report (April – June 2013) // *United Nations Development Program*. 2017. 23 October. URL: https://www.undp.org/publications/syria-war-development-socioeconomic-monitoring-report-syria-second-quarterly-report-april-june-2013 (accessed: 18.08.2024)

[520] Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. — С. 207.

этапе сирийского конфликта в 2012-2013 гг.[521] В 2020 г. Вашингтон принял т.н. «Акт Цезаря» — санкционный пакет, вводивший в т.ч. запрет на экспорт товаров «двойного назначения» в максимально широкой трактовке (под таковые попадали, например, катетеры и расходные части для рентгеновских аппаратов, строительные материалы, топливо и пр.).[522] Кроме того, американские рестрикции носили экстерриториальный характер, то есть могли применяться и к экономоператорам третьих стран, которые хотели работать с правительством Б. Асада. При этом из-под ОПМ выводились американские компании, действовавшие на оккупированной территории; например, единственное исключение из «Акта Цезаря» в нефтегазовой сфере — «Delta Crescent Energy LLC», работающая с сирийскими нефтяными месторождениями, находящимися под контролем США.[523]

В результате, ограничения, наложенные на топливно-нефтяной сектор Сирии, негативно повлияли не только на экономику страны, но и на гуманитарную обстановку и работу гумагентств на подконтрольной правительству Б. Асада территории. По оценкам УКГВ, из-за топливного кризиса в конце 2022 - начале 2023 гг. было отменено 40% миссий по доставке и распределению непродовольственной помощи; число оставшихся без поддержки составило 4,1 млн сирийцев.[524]

По линии как самой ООН, так и ее партнерских организаций уменьшилось количество полевых миссий, начались задержки в реализации проектов, гуманитарщики вынуждены существенно сократить трудочасы. Среди наиболее пострадавших кластеров гуманитарных работ — здравоохранение: приостановили работу 30-40% передвижных госпиталей; на 70% пострадала система скорого медицинского реагирования; все 87

---

[521] Матвеев И. А. Политэкономия Сирии в конфликте: в 2 т. Т. 1: Битва за выживание / отв. ред. В. А. Кузнецов; ФГБУН ИВ РАН. — М.: ИВ РАН, 2022. — 344 с. — С. 163-168.

[522] H.R.31 - Caesar Syria Civilian Protection Act of 2019 (U.S.). 3 January 2019. URL: https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/31# (accessed: 01.09.2024)

[523] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи в ходе видеоконференции членов СБ ООН по гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2020. 27 августа. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria_270820 (дата обращения: 03.08.2024).

[524] Syrian Arab Republic - Fuel Crisis in Syria (As of 15 January 2023) [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 15.01.2023. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-fuel-crisis-syria-15-january-2023 (accessed: 01.09.2024)

патронируемых ВОЗ больниц сократили предоставление услуг; на 70-80% выросла стоимость работ по обнаружению и лечению вспышек заболеваний.

По сведениям гуманитарщиков, занятых в сфере сельскохозяйственного содействия и продовольственной безопасности, 60% их коллег не смогли добраться до своего офиса в Дейр Эз-Зоре, 40% — в южных провинциях, а также в прибрежной зоне. По информации одного из партнеров ООН, стоимость аренды транспорта, необходимого для реализации проектов в этой области, выросла на 200%.[525] При этом, что симптоматично, напрямую введенные странами Запада рестрикции ооновские гуманитарщики не упоминают.

Хотя сами представители США неоднократно заявляли, что американские санкции — «умные» (англ. *smart*) и «точечные» (англ. *targeted*) и не сказываются на жизни обычных сирийцев, публикуемые правительством США документы говорят об обратном. Например, в отчете Агентства США по международному развитию (англ. *USAID*) от 2 августа 2021 г. под названием «Сирия: Ситуационный анализ iMMAP/DFS COVID-19 (июль 2020 г. — июль 2021 г.) — первый ежегодный обзор — секторы жизнеобеспечения, продовольственной безопасности, сельского хозяйства и защиты» отмечалось, что «[с]анкции США, вступившие в силу в июне 2020 г., в значительной степени способствовали девальвации сирийского фунта и разрастанию экономического кризиса».[526] Кроме того, «[о]дновременно с введением экономических санкций США […] резко возросло число людей, страдающих от нехватки продовольствия. […] Борьба с COVID-19 и нехватка топлива, обесценивание валюты и экономические санкции, ограничения на импорт и высокие транспортные расходы — все это способствовало общему росту цен на основные средства производства и продукты сельского хозяйства с марта 2020 г.».[527]

---

[525] Ibid.

[526] Syria: iMMAP/DFS COVID-19 Situation Analysis (July 2020 - July 2021) - First Annual Review - Livelihoods, Food Security, Agriculture and Protection Sectors [Электронный ресурс]. — *iMMAP Inc.* 2021. 2 August. — URL: https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syria-immapdfs-covid-19-situation-analysis-july-2020-july-2021-first (accessed: 01.09.2024)

[527] Ibid.

Из-за ОПМ не могут быть отремонтированы и насосные станции, обеспечивающие пресной водой население. Так, хотя 70% жителей территорий на севере Сирии и в районе пересечения Евфрата испытывают проблемы с доступом к чистой питьевой воде, не ремонтируется станция «Алюк», обслуживающая около 615 тыс. человек.[528] Страдает и сельское хозяйство, сталкивающееся с истощением Евфрата.

К аналогичным выводам приходили и эксперты Экономической и социальной комиссии ООН для Западной Азии (UNESCWA), которые выпустили доклад о влиянии санкций на гумситуацию в Сирии.[529] Хотя в исследовании не содержится списка «товаров двойного назначения» или конкретных фактов блокирования ОПМ гуманитарной деятельности в стране, а рекомендации сосредоточены не на призыве к отмене незаконных санкций, а на способах к приспособлению к ним, это первый страновой доклад ООН о рестрикциях США и ЕС. Он также содержит четкий вывод: ОПМ имеют негативное (хотя и с оговоркой «непреднамеренное») влияние на сферы здравоохранения, образования и водообеспечение (например, отмечается, что по причине санкций 47% сирийцев не имеют доступа к чистой питьевой воде), а также на продовольственную безопасность и оказание гуманитарной помощи. Кроме того, прямо говорится о неэффективности т.н. «гуманитарных изъятий».

Вместе с тем случай Сирии в области гуманитарного реагирования системы ООН уникален не только тяжестью гумситуации, рекордным числом введенных против Дамаска ОПМ и не прекращающегося состояния вооружённого конфликта, но, в первую очередь, активностью СБ ООН в гуманитарной сфере и усилиях по обеспечению гуманитарного доступа и «новациях» УКГВ, впервые примененных именно в Сирии. Остановимся на этих аспектах подробнее.

---

[528] Statement by Deputy Permanent Representative Dmitry Chumakov at UNSC briefing on the humanitarian situation in Syria // Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations. 2021. 15 September. URL: https://russiaun.ru/en/news/syria15092021 (accessed: 03.08.2024).

[529] Dynamics and unintended effects of unilateral coercive measures against the Syrian Arab Republic. E/ESCWA/CL3.SEP/2023/TP.8. *United Nations Economic and Social Commission for Western Asia*. July 2024. https://unescwa.org/publications/dynamics-effects-measures-syrian-arab-republic (accessed: 03.08.2024)

### *3.1.1. Деятельность СБ ООН в области гумреагирования в Сирии*

Вопросы оказания гуманитарного содействия нуждающемуся населению отдельных стран относятся к компетенции Совета Безопасности ООН лишь по касательной[530]. Вместе с тем в том случае, когда ухудшение гуманитарной обстановки в одном государстве может привести к появлению угрозы миру и безопасности, в том числе на территории его соседей, в соответствии со ст. 39 Устава ООН СБ «делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять […] для поддержания или восстановления международного мира и безопасности».[531] Как было показано выше, деградация гуманитарной ситуации в Сирии и вызванный ею кратный рост числа беженцев, с одной стороны, представляли реальную проблему для соседних Турции, Иордании и Ирака (впоследствии — и для европейских государств), а, с другой, дали противникам правительства Б. Асада возможность использовать эту тематику для оказания давления на сирийские власти, в том числе с задействованием инструментария СБ ООН.

Первым документом, принятым Советом Безопасности ООН с целью содействовать выправлению гуманитарной обстановки в Сирии, стало заявление Председателя СБ ООН от 2 октября 2013 г. S/PRST/2013/15. Как и в рамках дальнейшей дискуссии по сирийскому сюжету в СБ ООН, в нем делался акцент в первую очередь на обеспечении беспрепятственного гуманитарного доступа ко всем нуждающимся.

Так, помимо традиционного выражения озабоченности ситуацией в стране, в заявлении Председателя СБ ООН S/PRST/2013/15 высказывались требования как к правительству Сирии, так и к антиправительственным и террористическим группировкам принять «незамедлительные меры по содействию обеспечению безопасной и беспрепятственной доставки гуманитарной помощи в масштабах всей страны, включая области и районы, в

---

[530] Щербак И.Н. О деятельности Совета Безопасности ООН на современном этапе / И.Н. Щербак // Вестник МГИМО-Университета. — 2013. — № 6 (33). — Текст: непосредственный — С. 9-14.

[531] Устав ООН: принят на заключительном заседании Конференции Объединённых Наций по созданию Международной Организации 26 июня 1945 г. — Текст : электронный // Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text (дата обращения: 27.07.2024)

которых отмечаются особо острые гуманитарные потребности».[532] Принимая во внимание хроническую нехватку финансирования, к мировому сообществу был обращен призыв «оперативно откликаться на гуманитарные призывы [ООН] к удовлетворению стремительно растущих потребностей населения в самой Сирии, включая внутренне перемещенных лиц, и сирийских беженцев в соседних странах и обеспечить, чтобы все принятые обязательства выполнялись в полном объеме». Доноров просили нарастить объемы выделяемых средств и в рамках т.н. региональных «беженских» планов ООН, реализуемых на территории стран-соседей. Наконец, начиная именно с этого заявления Председателя СБ ООН Совет просил Генерального Секретаря всемирной Организации «регулярно информировать […] о гуманитарной ситуации в Сирии».

В связи с тем, что заявление Председателя СБ ООН S/PRST/2013/15 не возымело эффекта, Совет 22 февраля 2014 г. принял первое юридически обязывающее решение, содержащее гуманитарный «язык» — резолюцию 2139 (2014). Хотя в целом в документе основное внимание уделялось необходимости соблюдения норм международного гуманитарного права (МГП) и международного права защиты и поощрения прав человека. (МППЧ), включая обращенное ко всем сторонам конфликта требование прекратить использовать запрещенные методы ведение войны,[533] СБ ООН впервые в своей резолюции призвал одновременно к наращиванию объемов гумсодействия и «расширению [географии] чрезвычайных гуманитарных операций в соответствии с применимыми положениями международного гуманитарного права и Руководящими принципами Организации Объединенных Наций оказания чрезвычайной гуманитарной помощи».[534]

---

[532] Заявление председателя СБ ООН. S/PRST/2013/15. *ООН*. 2 октября 2013. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n13/496/87/pdf/n1349687.pdf?token=XuylLIVSfKQMXsapKL&fe=true (дата обращения: 27.07.2024)

[533] К таковым в резолюции, в частности, отнесены уничтожение культурного наследия, все формы сексуального и гендерного насилия, насилие в отношении детей, их вербовка, использование гражданского населения в качестве «живого щита», неизбирательные артиллерийские обстрелы и воздушные бомбардировки, в частности использование «бочковых бомб», а также методы ведения войны, способные «причинить чрезмерные повреждения или ненужные страдания».

[534] Резолюция СБ ООН 2139 (2014). S/RES/2139. *ООН*. 22 февраля 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1424341&t=pdf (дата обращения: 27.07.2024)

Кроме того, в соответствии с резолюцией СБ ООН 2139 (2014) от участников конфликта требовали «без промедления разрешить оперативный, безопасный и беспрепятственный гуманитарный доступ всем гуманитарным учреждениям [ООН] *и их партнерам по осуществлению*». В этой связи примечательно, что список НПО, традиционно называемых ООН «партнерами по осуществлению» (англ. *implementing partners*), всемирная Организация никогда не предоставляла странам-членам, ссылаясь на «соображения безопасности».[535] Как результат, механизмы проверки реальной деятельности неправительственных организаций «на земле» предполагались только для ООН, в то время как такое отсутствие транспарентности вызывало вопросы у ряда членов СБ ООН, включая Российскую Федерацию.

Именно закрепленный в резолюции СБ ООН 2139 (2014) «язык» о необходимости наращивать поставки гуманитарной помощи как через линии боевого соприкосновения, так и через границы, то есть де-факто с территории третьих стран в обход правительства Б. Асада, заложил предпосылки для создания единственного в истории санкционированного Советом Безопасности ООН без фактического согласия принимающей стороны трансграничного механизма оказания гуманитарного содействия, учрежденного в соответствии с резолюцией СБ ООН 2165 (2014) и просуществовавшего до июля 2023 г.[536]

Генеральный Секретарь ООН неоднократно докладывал СБ ООН, что ни резолюция Совета 2139 (2014), ни заявление Председателя S/PRST/2013/15 не выполнялись.[537] Число нуждающихся в помощи достигло 10 млн человек, из которых 4,5 млн находились в труднодоступных районах, а более 240 тыс. — в осаждаемых воюющими сторонами населенных пунктах. За полгода с момента

---

[535] Интервью Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И.Чуркина «Российской Газете», приуроченное ко Дню дипломатического работника // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2016. 10 февраля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/intrv_rg0902 (дата обращения: 27.07.2024).

[536] Barber, R. What Blocked the UN's Response to the Earthquakes in Northwest Syria? Reflections on a Humanitarian System Premised on Government Consent // Journal of International Humanitarian Legal Studies. — 2023. — № 1. — pp. 83-114.

[537] См., например, Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2139 (2014) Совета Безопасности. S/2014/365. [Электронный ресурс]. – ООН. 22 мая 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1440439&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024);
Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2139 (2014) Совета Безопасности. S/2014/427. [Электронный ресурс]. – ООН. 20 июня 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1443413&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

принятия резолюции СБ ООН 2139 (2014) Сирию покинуло более 300 тыс. человек. Было необходимо переходить к мерам, предусмотренным предыдущей резолюцией Совета и содействовать в прекращении нарушения норм МГП и МППЧ, а также в борьбе с терроризмом на территории Сирии.[538]

В этой связи СБ ООН своим решением в соответствии с резолюцией 2165 (2014) открыл для предоставления гуманитарной помощи на неподконтрольные Дамаску территории четыре контрольно-пропускных пункта (КПП): Эр-Рамта на границе с Иорданией, Эль-Ярубия на границе с Ираком и два КПП на границе с Турцией — Баб эс-Саляма и Баб эль-Хава. Хотя правительство Сирии не имело доступа к осуществлению проверок гумгрузов, направляемых на его суверенную территорию, эти функции должны были осуществляться с внешней стороны границы подотчетным Генсекретарю ООН мониторинговым механизмом.[539] Автоматического продления работы механизма не предполагалось: само его существование и функционирующие КПП необходимо было подтверждать в новых резолюциях СБ ООН по истечении 180 дней.

Впоследствии именно продление трансграничного механизма оказания гуманитарной помощи Сирии (ТГМ) и его возможная модификация стали ключевым вопросом взаимодействия в СБ ООН по сирийской тематике. Хотя в дальнейшие решения Совета неминуемо добавлялись призывы и требования политического характера (например, в первой продлившей действие ТГМ резолюции 2191 (2014) отмечалось, что СБ ООН «с нетерпением ожидает» (*sic*!) от Специального посланника Генсекретаря ООН по Сирии С. Де Мистуры предложений, направленных на «сокращение масштабов насилия, в том числе посредством создания ‘зон заморозки’»[540]), ключевой вопрос заключался именно в функционировании механизма доставки гумпомощи в

---

[538] Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И.Чуркина в связи с принятием резолюции Совета Безопасности ООН по гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2014. 14 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_srhmres (дата обращения: 28.07.2024).

[539] Резолюция СБ ООН 2165 (2014). S/RES/2165. *ООН*. 14 июля 2014. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1446594&t=pdf (дата обращения: 27.07.2024)

[540] Резолюция СБ ООН 2191 (2014). S/RES/2191. *ООН*. 17 декабря 2014. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1470024&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

неподконтрольные правительству Б. Асада районы, включая теранклавы. С течением времени модальности существования ТГМ и его имплементации «на земле» все меньше устраивали Москву и Дамаск.[541]

Во-первых, как было отмечено в Главе 1, в соответствии с нормами международного гуманитарного права и Руководящими принципами оказания гуманитарного содействия ООН, ключевая роль в координации и осуществлении соответствующих программ лежит на пострадавшем государстве в лице его правительства (в данном случае — правительстве Б. Асада).[542] Суверенитет и территориальная целостность страны-реципиента должны соблюдаться. Однако в случае с ТГМ эти принципы не работали. Ни в одну другую страну мира помощь не доставлялась без координации с ее правительством. Таким образом, сирийский трансграничный механизм являлся прецедентом в международном гуманитарном праве и нарушал сложившуюся международно-правовую базу регулирования гумреагирования.

Исправить этот врожденный «дефект» ТГМ, позволявший обходить суверенное право государства санкционировать оказание гуманитарного содействия на своей территории, была призвана прямая ссылка на резолюцию ГА ООН 46/182, впервые включенная в решение СБ ООН 2504 (2020). Такой пассаж четко и недвусмысленно предусматривал согласование всех вопросов оказания помощи с правительством страны-реципиента при неукоснительном уважении ее суверенитета, территориальной целостности и национального единства.[543] Однако впоследствии прямое упоминание резолюции 46/182 было заменено ссылкой на «принятые в Организации Объединенных Наций руководящие принципы оказания чрезвычайной гуманитарной помощи» (резолюция СБ ООН 2585 (2021)[544]), а в двух последних резолюциях СБ ООН

---

[541] Чуркин В.И. Трудности перевода / В.И. Чуркин. — М.: Абрис/ОЛМА, 2020. — с. 325-327.

[542] Ст. 70 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям от 1977 г. и приложение 2 к резолюции ГА ООН 46/182

[543] Резолюция СБ ООН 2504 (2020). S/RES/2504. *ООН*. 10 января 2020. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2000931&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[544] Резолюция СБ ООН 2585 (2021). S/RES/2585. *ООН*. 9 июля 2021. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2118675&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

по ТГМ 2642 (2022)[545] и 2672 (2023)[546] подобные ссылки отсутствуют в принципе.

Во-вторых, транспарентность трансграничных поставок в контролируемые оппозицией районы оставляла желать лучшего.[547] Содействие доставлялось преимущественно с территории Турции в Идлиб (место размещения террористической «Джабхат ан-Нусры», а с 2017 г. — и созданной ею группировкой «Хейят Тахрир Аш-Шам»; обе признаны террористическими СБ ООН[548]). Так, по данным УКГВ, с июля 2014 г. по сентябрь 2017 г. через КПП Баб эль-Хава прошло 11 580 грузовиков, через Баб эс-Саляма — 1 554, через эр-Рамта — 3 290.[549] УКГВ де-факто подыгрывало террористам: например, просьбы Дамаска работать через Ливан оставались без ответа. В результате в 2014 г. гумсодействие населению Восточной Гуты (пригород Дамаска; контролировался боевиками группировок «Джейш аль-Ислам» и «Фейляк ар-Рахман») доставлялось из Турции транзитом через районы, контролируемые «Джабхат ан-Нусрой», а не по кратчайшему маршруту из соседней страны.[550] Наконец, существовали реальные опасения, что контроль ооновцев за содержанием груза был недостаточным (проверялись только пломбы на первом и последнем грузовиках колонны, а целостность брезента на автомашинах зачастую была нарушена, что делало проверку пломб бессмысленной),[551] а КПП могли использоваться для снабжения боевиков оружием (не только Турцией, но и США через де-факто контролируемый ими

---

[545] Резолюция СБ ООН 2642 (2022). S/RES/2642. *ООН*. 12 июля 2022. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2242174&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[546] Резолюция СБ ООН 2672 (2023). S/RES/2672. *ООН*. 9 января 2023. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2300970&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[547] Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. С. 207.

[548] Security Council ISIL (Da'esh) and Al-Qaida Sanctions Committee Amends One Entry on Its Sanctions List. *United Nations*. 05.06.2018. https://press.un.org/en/2018/sc13365.doc.htm (accessed: 28.07.2024)

[549] Syrian Arab Republic: United Nations cross-border operations under UNSC resolutions 2165/2191/2258/2332 (July 2014 to September 2017). *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 17.10.2017. https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-united-nations-cross-border-operations-under-12 (accessed: 28.07.2024)

[550] Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. С. 307.

[551] Ходынская-Голенищева М.С. Сирия: трудный путь от войны к миру. Многосторонняя дипломатия сирийского урегулирования / М.С. Ходынская-Голенищева. — М.: Абрис, 2019. — 719 с. — С. 241-242.

контрольно-пропускной пункт эль-Ярубия на границе с Ираком) и вывоза добытой в Заевфратье нефти.[552]

Для выправления ситуации в резолюцию СБ ООН 2393 (2017) по инициативе России было включено поручение Генсекретарю ООН в течение полугода «провести в письменном виде независимый обзор операций [ООН] по трансграничной доставке гуманитарной помощи, и в том числе представить рекомендации о путях дальнейшего укрепления механизма контроля [ООН] с учетом мнений соответствующих сторон, включая сирийские власти».[553] В результате в очередном докладе Генсекретаря содержалась более подробная информация об использовании ТГМ для доставки гумсодействия в Алеппо, Идлиб, Латакию и Хаму из Турции, а также Дераа, Кунейтру и Свейду – из Иордании[554]. Вместе с тем долгосрочного эффекта этот шаг не имел, а претензии Дамаска и Москвы к функционированию «трансгранички» высказывались до июля 2023 г. Подчеркивалось, что ТГМ был «допустимым в силу обстоятельств 5-7 лет назад, но [выглядит] абсолютным анахронизмом сегодня».[555]

В-третьих, оставался риск использования «гуманитарных» резолюций СБ ООН по Сирии как первого этапа перед продавливанием «силового» решения Совета по аналогии с резолюцией 1973 (2011), послужившей обоснованием «гуманитарной интервенции» НАТО в Ливии.[556] Хотя США, Великобритания и др. высказывались о необходимости подобных шагов на площадках иных ооновских форумов, включая Совет ООН по правам человека и Генеральную Ассамблею ООН, только резолюция СБ ООН могла дать правовое обоснование

---

[552] Россия и Сирия заявили о желании Запада открыть переход «Эль-Ярубия» для провоза оружия // ТАСС, 13 мая 2020 г. URL: https://tass.ru/politika/8458675 (дата обращения: 28.07.2024).

[553] Резолюция СБ ООН 2393 (2017). S/RES/2393. *ООН*. 19 декабря 2017. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1745255&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[554] Доклад Генерального Секретаря ООН Осуществление резолюций Совета Безопасности 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016) и 2393 (2017). S/2018/60. *ООН*. 23 января 2018. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1801543&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[555] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по подготовленному Российской Федерацией проекту резолюции СБ ООН о продлении трансграничного механизма оказания гумпомощи Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 11 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_110723b (дата обращения: 28.07.2024).

[556] Резолюция СБ ООН 1973 (2011). S/RES/1973. *ООН*. 17 марта 2011. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1126841&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

для проведения военной операции против правительства Б. Асада.[557] Политизация гуманитарных сюжетов в этой связи представляется нам необходимой подготовительной работой для такого сценария.

Уравновесить подобный антиправительственный крен в резолюциях могли бы усилия по раннему восстановлению. Как отмечалось выше, гуманитарная помощь традиционно рассматривается ООН и крупными донорами как переходная фаза к содействию международному развитию (СМР). Напротив, наращивание объемов гумпоставок без усилий по восстановлению экономики и инфраструктуры страны может восприниматься как политизация гуманитарного досье: гуманитарная помощь напрямую связана с образом внешнего донора, тогда как позитивный эффект от выправления социально-экономического положения в государстве принесет политические дивиденды в первую очередь правительству страны. Следуя этой логике, западные государства были готовы выделять финансирование на оказание гумсодействие Сирии (преимущественно на территории, неподконтрольной Дамаску), но не на проекты СМР. С их подачи был также принят внутренний документ Секретариата ООН, запрещавший спецучреждениям и агентствам системы развития всемирной Организации реализовывать проекты СМР в районах, подконтрольных правительству Б. Асада, до достижения успехов на политическом треке внутрисирийского урегулирования.[558]

Решение СБ ООН могло бы способствовать выправлению ситуации. Однако западные страны были не готовы брать на себя обязательства по оказанию помощи «режиму». «Язык» по раннему восстановлению появился в резолюции СБ только через семь лет после принятия резолюции 2191 (2014) — в резолюции 2585 (2021), проект которой был подготовлен совместно Москвой и Вашингтоном и вынесен на голосование Совета вместо «базового» проекта, представленного неформальными кураторами гуманитарного досье в СБ ООН,

---

[557] Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. С. 298-299.

[558] Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по политической и гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 27 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria27102021#! (дата обращения: 28.07.2024).

т.н. «гумдвойкой» (на 2021 г. — Норвегия и Ирландия).[559] В документе приветствуется позитивный опыт Международного Комитета. Красного Креста (МККК) «по расширению гуманитарной деятельности в Сирии, включая проекты по скорейшему восстановлению водоснабжения, санитарии, медицинского обслуживания, образования и жилья», обращен призыв к прочим сторонам поддерживать подобные инициативы, а также содержится поручение Генсекретарю ООН освещать в его докладах «общие тенденции в части проведения [ООН] операций через линии противостояния, в частности […] о проектах скорейшего восстановления».[560]

В дальнейшем формулировки в отношении раннего восстановления были еще больше расширены. Например, в резолюции СБ ООН 2672 (2023) констатируется, что «гуманитарная деятельность не ограничивается простым удовлетворением насущных потребностей пострадавшего населения» и должна также включать «содействие оказанию основных услуг по линии проектов скорейшего восстановления в сферах водоснабжения, санитарии, медицинского обслуживания, образования, энергоснабжения (в тех случаях, когда это необходимо для восстановления доступа к основным услугам) и жилья».[561] Однако реального эффекта «на земле» это не возымело: программы технического содействия реализовывались странами Запада только на территориях, не подконтрольных правительству Б. Асада (в резолюциях не уточнялась география упомянутой проектной деятельности). В районах под контролем Дамаска проекты СМР запускала Россия: например, по каналам ООН был реализован проект в размере 3 млн долл. США на проект по линии Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций

---

[559] Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН о трансграничном механизме поставок гумпомощи в Сирию // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 9 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria09072021 (дата обращения: 28.07.2024).

[560] Резолюция СБ ООН 2565 (2021). S/RES/2565. *ООН*. 9 июля 2021. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2118675&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[561] Резолюция СБ ООН 2672 (2023). S/RES/2672. *ООН*. 9 января 2023. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2300970&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

(ФАО) по оказанию помощи[562] 60 тыс. фермеров и животноводов в Алеппо;[563] на двусторонней основе Москва с 2020 г. отремонтировала и ввела в эксплуатацию более 22 тыс. социально значимых и промышленных объектов, способствовала учреждению 11 новых кооперативных хозяйств в провинциях Алеппо, Латакия, Тартус, Дераа и Сувейда, завершает строительство 921 жилого объекта в провинциях Дамаск, Дейр-Эз-Зор и Хомс.[564] Однако этого было недостаточно. Представители стран Запада же увязывали оказание техсодействия территориям под контролем Дамаска с выполнением предварительных политических условиях, которых в резолюции СБ ООН 2585 (2021) не содержалось.[565]

Подытожим: на протяжении девяти лет своего функционирования ТГМ превратился в инструмент регулярной подпитки и поддержания «на плаву» боровшихся с правительством Б. Асада вооруженных группировок, от демократической оппозиции до листированных СБ ООН террористов. При этом страны Запада после 2018 г. волновало исключительно гумнабжение идлибского анклава, находящегося под контролем группировки «Хейят Тахрир Аш-Шам», признанной террористической СБ ООН. Выполнение резолюции СБ ООН 2585 (2021), призванной активизировать комплексное гуманитарное содействие Сирии, «пробуксовывало». Запланированные кросс-лайн конвои из Алеппо в Сармаду регулярно блокировались боевиками в Идлибе.

В этой связи встал вопрос о постепенном сворачивании ТГМ. С лета 2018 г. де-факто прекратил функционировать КПП эр-Рамта на границе с Иорданией,

---

[562] Совместный с ФАО проект предусматривает восстановление в ряде населенных пунктов сети насосных мелиорационных станций, укрепление системы контроля болезней животных, помощь в выращивании овощных культур и плодовых деревьев. Подробнее см. О подписании финансового соглашения с ФАО для запуска совместного проекта в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ФАО и других международных организациях в Риме. 2018. 19 декабря. URL: https://rusfao.mid.ru/soobsenia-dla-pecati/-/asset_publisher/n7VsObv0XtCk/content/o-podpisanii-finansovogo-soglasenia-s-fao-dla-zapuska-sovmestnogo-proekta-v-sir-1? (дата обращения: 28.07.2024)

[563] Россия выделит 3 млн долларов на восстановление сельского хозяйства в сирийском Алеппо. *ООН*. 19.12.2018. https://news.un.org/ru/story/2018/12/1345451 (accessed: 28.07.2024)

[564] Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Д.С.Чумакова на заседании СБ ООН по политической и гуманитарной ситуации в Сириии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 30 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/2300524 (дата обращения: 29.07.2024).

[565] Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по гуманитарной и политической ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2022. 24 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/240322_s_p (дата обращения: 28.07.2024).

с октября 2019 г. — эль-Ярубия на границе с Ираком;[566] их формальное исключение из действовавших в рамках ТГМ контрольно-пропускных пунктов было закреплено в резолюции СБ ООН 2504 (2020).[567] Резолюция СБ ООН 2533 (2020) прекратила использование КПП Баб эс-Саляма на границе с Турцией.[568] При этом, как отмечалось в докладе Генсекретаря S/2019/949, северо-восток Сирии, включая Идлиб, снабжался гуманитарной помощью гумконвоями через территории, подконтрольные правительству Б. Асада.[569] Как следствие, поставки через линии боевого соприкосновения (т.н. «кросс-лайн») могли полностью компенсировать «трансграничку» при восстановлении суверенитета и территориальной целостности Сирии.

К июлю 2023 г. переговоры по продлению трансграничного механизма зашли в тупик. Требуемый Дамаском и Москвой «усиленный» язык по реализации программ техсодействия и восстановления гражданской инфраструктуры, беспрепятственному и устойчивому доступу во все районы страны через линии соприкосновения, разминированию — то есть мероприятиям, которые бы создали условия для возвращения беженцев и временно перемещенных лиц, — был проигнорирован «пенхолдерами», в первую очередь — Швейцарией[570]. Напротив, сохранение базовых формулировок по кросс-лайну, разминированию, возвращению беженцев и раннему восстановлению подавалось как «уступка» России.[571] Кроме того, после разрушительного землетрясения в Турции и Сирии в феврале 2023 г. правительство Б. Асада санкционировало ооновцам использование двух

---

[566] 2023 North-west Syria starts new year with new cross-border countdown. *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 13.02.2023. https://reports.unocha.org/en/country/syria/card/5qViEEllYd/ (accessed: 28.07.2024)

[567] Резолюция СБ ООН 2504 (2020). S/RES/2504. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 10 января 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2000931&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[568] Резолюция СБ ООН 2533 (2020). S/RES/2533. *ООН*. 11 июля 2020. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2017989&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[569] Доклад Генерального Секретаря ООН Осуществление резолюций 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017), 2401 (2018) и 2449 (2018) Совета Безопасности. S/2019/949. ООН. 16 декабря 2019. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1939940&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

[570] Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании ГА ООН по вопросу применения вето в СБ ООН по Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 19 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unga_190723 (дата обращения: 28.07.2024).

[571] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по подготовленному Российской Федерацией проекту резолюции СБ ООН о продлении трансграничного механизма оказания гумпомощи Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 11 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_110723b (дата обращения: 28.07.2024).

погранпереходов на границе с Турцией (Баб эс-Салям и эр-Раи) для доставки гумпомощи в Идлиб.[572] В этой связи ТГМ перестал быть, как о нем писали западные СМИ, «линией жизни» для теранклава.

В результате подготовленный «гумдвойкой» документ был заветирован Москвой, а альтернативный российской проект не нашел поддержки у западной «тройки» постоянных членов СБ ООН и их союзников. 11 июля 2023 г. трансграничный механизм оказания гумпомощи Сирии, превратившийся в инструмент политизации гумсодействия этой стране, перестал существовать.

### *3.1.2. Деятельность УКГВ в области координации гумреагирования в Сирии*

Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН (УКГВ) играло решающую роль в формировании гуманитарных призывов для Сирии и выработке модальностей осуществлявшихся гумопераций. Во многом именно Сирия стала своего рода «полигоном» для внедрения инноваций в международную гуманитарную деятельность. Как будет показано ниже, нередко подобные инициативы имели спорный характер, а «добавочная стоимость» от них не всегда была очевидна для гуманитарщиков.

Во-первых, сама архитектура присутствия УКГВ в Сирии нестандартна для гуманитарных миссий ООН. С одной стороны, имеется страновой офис Управления в Дамаске под руководством гуманитарного координатора для Сирии и его филиалы в Алеппо, Дейр эз-Зоре, эль-Камышлы и Хомсе.[573] Именно страновой офис готовит регулярные страновые гумобзоры и отвечает за оказание гумсодействия Сирии.

С другой, действуют две параллельные гумструктуры под эгидой УКГВ. В соответствии с резолюцией СБ ООН 2165 (2014) создавался Контрольный механизм ООН для Сирийской Арабской Республики с штаб-квартирой в турецком Газиантепе. Его цель заключалась в мониторинге, «с согласия

---

572 Earthquake disaster: UN chief welcomes Syria decision to open aid corridors. *United Nations*. 13.02.2023. https://news.un.org/en/story/2023/02/1133437/ (accessed: 28.07.2024)

573 United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs-UNOCHA Syria Hub [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. — URL: https://www.ocha-sy.org/ (accessed: 01.09.2024)

соответствующих соседних с Сирией стран, погрузки всех экстренных гуманитарных грузов гуманитарных учреждений [ООН] и их партнеров по осуществлению на соответствующих объектах [ООН] и любого последующего вскрытия этих грузов таможенными органами соответствующих соседних стран для отправки в Сирию через пункты пропуска через границу Баб-эс-Салям, Баб-эль-Хава, Эль-Ярубия и Аль-Рамата с подачей [ООН] соответствующих уведомлений сирийским властям с целью подтверждения гуманитарного характера таких грузов».[574] Хотя формально ТГМ перестал существовать, два КПП (Баб эс-Салям и эр-Раи) продолжают функционировать с согласия правительства Б. Асада. Как следствие, не прекращает действовать и Контрольный механизм: так, в 2024 г. Секретариат ООН для него запрашивал более 3 млн долл.[575]

Кроме того, в структуре Офиса Спецпосланника Генсекретаря ООН по Сирии работает региональный гуманитарный координатор по Сирии со штаб-квартирой в Аммане.[576] Формально именно он отвечает за региональный план для сирийских беженцев и оказание помощи им в третьих странах. Вместе с тем зачастую офис в Аммане также курировал «трансграничку» и предоставление содействия неподконтрольным правительству Б. Асада территорий, выступая в роли параллельного механизма по отношению к офису в Дамаске, который вынужден сотрудничать с легитимным правительством Сирии. Хотя с формальным закрытием ТГМ в 2023 г. и необходимостью экономить средства из-за хронического недофинансирования гумкрыла ООН высказывались резонные предложения упразднить пост регионального гумкоординатора по Сирии, назначение 28 июня 2024 г. Р.Балакришнана (Индия) заместителем Генсекретаря ООН - главой УКГВ М.Гриффитсом (Великобритания) перед самым его уходом в июле 2024 г. на пост регионального гуманитарного координатора по Сирии указывает на защиту сложившейся архитектуры

---

574 Резолюция СБ ООН 2165 (2014). S/RES/2165. *ООН*. 14 июля 2014. https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1446594&t=pdf (дата обращения: 03.08.2024)

575 Предлагаемый бюджет по программам на 2024 год. Часть VI Гуманитарная помощь. Раздел 27 Гуманитарная помощь. A/78/6 (Sect. 27). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2309896&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

576 UN Regional Humanitarian Coordinator for the Syria Crisis [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. — URL: https://reliefweb.int/organization/un-rhc-syria-crisis (accessed: 01.09.2024)

гумреагирования в Сирии, при которой реальная координирующая роль отводится офису в Аммане, а не в Дамаске.

Таким образом, за координацию гумсодействия Сирии де-факто отвечают три структуры УКГВ, размещенные в Дамаске, Аммане и Газиантепе. Прозрачность подобной архитектуры оставляла желать лучшего, о чем неоднократно высказывались и представители Российской Федерации.[577]

Во-вторых, УКГВ служило своего рода «связующим звеном» между донорами, агентствами и спецучреждениями ООН и «партнерскими организациями», то есть НПО, осуществлявшими гуманитарную деятельность «на земле». В этой связи примечательно, что если оказание помощи сирийским беженцам в Ливане, Иордании и Ираке осуществлялось преимущественно напрямую через различные НПО, то в Сирии доноры выделяли средства агентствам и спецучреждениям ООН, которые далее уже сами работали с «партнерскими» НПО на земле, отказываясь раскрывать их данные по причине безопасности. Так, например, в 2012-2014 гг. в пятерку крупнейших организаций-получателей гумфинансирования в Ливане и Иордании из организаций и фондов системы ООН вошел только БАПОР, в Ираке — только ВОЗ. Напротив, в Сирии в аналогичный список из десяти организаций вошли семь ооновских структур (ВОЗ, БАПОР, ЮНИСЕФ, МОМ, ВПП, УВКБ и ПРООН), сирийское правительственное агентство, Сирийское общество Красного Полумесяца и только одна международная НПО — Terres des Hommes (Италия).[578]

В-третьих, еще одной активно внедряемой инновацией УКГВ в рамках гумопераций в Сирии стал т.н. механизм «деконфликтинга». Механизм гуманитарного деконфликтинга (МГД) был создан УКГВ в 2014 г. с заявленной целью помочь сторонам сирийского конфликта выполнять свои обязательства по международному гуманитарному праву. Участие в нём имело сугубо

---

[577] Обстановка в Сирии и перспективы внутрисирийского диалога. Пресс-релиз МИД России // МИД России. 2018. 25 февраля. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/vnesnepoliticeskoe-dos-e/krizisnoe-uregulirovanie-regional-nye-konflikty/obstanovka-v-sirii-i-perspektivy-vnutrisirijskogo-dialoga/1564496/ (дата обращения: 01.09.2024)

[578] Syria Emergency Response Fund. Annual Report 2014 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2015. — URL: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/Syria ERF_Annual Report 2014.pdf (accessed: 01.09.2024)

добровольный характер и не являлось юридически обязывающим. Данные о деконфликтованных объектах (т.е. объектах, предположительно использовавшихся в гуманитарных целях и потому находившихся под защитой МГП) передавались международной антиигиловской коалиции, России и Турции, а также сопредседателям Международной группы поддержки Сирии в Женеве (США и России).

Передача деэскалационной информации правительству САР не была предусмотрена – подразумевалось, что всеми сведениями с сирийской стороной будет делиться Россия. При этом с рядом вооруженных формирований в Идлибской зоне деэскалации УКГВ подписало некую декларацию о приверженности нормам МГП и оказании гуманитарной помощи. Однако ооновцы не смогли ни контролировать её соблюдение боевиками, ни обеспечить её практическое выполнение, в том числе со стороны признанной СБ ООН террористической группировки «Хейят Тахрир аш-Шам».[579]

Вместе с тем Доклад комиссии по Идлибу[580] подтвердил, что в рамках МГД «защищённым» статусом выборочно наделялись объекты в зоне деэскалации, к которым у ООН не было реального доступа «на земле», а их координаты и реальное предназначение не проверялись. В этой связи в 2020 г. Российская Федерация официально проинформировала ООН о прекращении участия в данном механизме, охарактеризовав его как «произвольный и нарушающий МГП».[581] В марте 2021 г. о выходе из структуры объявили и представители ВПП, которые сформировали собственную процедуру нотификации и обеспечения безопасности полётов под названием «Система

---

[579] Fighting Continues Unabated Despite Efforts for Ceasefire in North-West Syria, Emergency Relief Coordinator Tells Security Council [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 25.06.2019. — URL: https://press.un.org/en/2019/sc13858.doc.htm (accessed: 01.09.2024)

[580] 1 августа 2019 г. Генсекретарь ООН в превышение своих полномочий сформировал Комиссию ООН по расследованию инцидентов на северо-западе САР после подписания российско-турецкого Меморандума от 17 сентября 2018 г. При этом А.Гутерреш заверил, что «комиссия по расследованию – это не судебный орган и не суд, она не выносит юридических заключений и не рассматривает вопросы о юридической и правовой ответственности» за расследованные инциденты, а ее выводы будут носить закрытый и конфиденциальный характер, предназначаться для сугубо внутриооновского пользования.

[581] О механизме ООН по гуманитарному деконфликтингу гражданских объектов в Сирии. Сообщение для СМИ // МИД России. 2020. 4 июля. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/un/1436443/? (дата обращения: 01.09.2024)

управления деконфликтингом» (англ. *Deconfliction Management System, WFP-DMS*).

Тем не менее, несмотря на явные недостатки МГД и нарекания к нему даже со стороны ооновских экспертов, А.Гутерреш сформировал в январе 2021 г. дополнительную структуру, призванную укрепить и усилить сам механизм, – Независимую консультативную группу высокого уровня по гуманитарному деконфликтингу в Сирии (англ. *Independent Senior Advisory Panel on Humanitarian Deconfliction in Syria*)[582] во главе с Я.Эгеландом (Норвегия). Год спустя (25 января 2022 г.) А.Гутерреш опубликовал резюме отчета группы Я.Эгеланда с выводами об эффективности работы МГД и перечнем рекомендаций по его улучшению.

Механизм деконфликтинга применялся ооновцами крайне выборочно. Если в Сирии и позднее на Украине[583] Секретариат ООН активно «рекламировал» МГД и направлял соответствующие уведомления в первую очередь Российской Федерации, то, например, относительно применения деконфликтинга в секторе Газа во время активной фазы операции Израиля против ХАМАС (октябрь 2023 г. — н.вр.) информации нет.[584] Такой выборочный подход указывает на двойные стандарты ооновских гуманитарщиков и явную политизацию гуманитарной деятельности ООН.

На политизацию гумсодействия со стороны УКГВ указывают и манипуляции со статистикой в публикуемых Управлением материалах. В качестве примера приведем ситуацию с оценками УКГВ численности населения пригорода Дамаска Дарайя, удерживавшегося группировкой «Лива Шухада аль-Ислам». По рекомендации УКГВ Дарайю включили в список приоритетных для оказания гумпомощи территорий. При этом если в марте 2016 г. Управление

---

582 Independent Senior Advisory Panel on Humanitarian Deconfliction in the Syrian Arab Republic [Электронный ресурс]. – *United Nations*. *Secretary General*. 2021. 21 January. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2021-01-21/independent-senior-advisory-panel- humanitarian deconfliction- the syrian-arab-republic (accessed: 01.09.2024)

583 "Remember Ukraine?" - UN relief chief urges attention as country faces 3rd year of war and occupation [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 15 January. — URL: https://www.unocha.org/news/remember-ukraine-un-relief-chief-urg

584 In Wake of Food Aid Workers' Deaths, WHO Demands Stronger 'Deconfliction' Mechanism for Gaza Relief Missions [Электронный ресурс]. — Health Policy Watch. 2024. 3 April. — URL: https://healthpolicy-watch.news/in-wake-of-food-aid-workers-deaths-who-demands-stronger-deconfliction-mechanism-for-gaza-relief-missions/ (accessed: 01.09.2024)

оценивало численность населения пригорода в 1,5 тыс. человек, то впоследствии эта цифра была увеличена до 3 тыс., а в августе 2016 г. — до 4 тыс. Российский эксперт и дипломат М.С. Ходынская-Голенищева, участвовавшая в заседаниях Гуманитарной целевой группы в Женеве, видит в этом опосредованные попытки Секретариата ООН оказать поддержку антиасадовской вооруженной оппозиции[585] и улучшить их образ в глазах сирийцев. Так, боевики «Ахрар аш-Шам», которых Россия предлагала СБ ООН листировать как террористическую группировку, занимались распространением «помощи» детям с последующим размещением публикаций в сети Интернет.[586]

При этом ООН не удавалось контролировать оппозицию и заставлять боевиков соблюдать требования о введении гумпауз и прекращении огня для доставки гумгрузов. Правительство Б. Асада регулярно оценивало безопасность гумопераций и давало соответствующие разрешения ооновцам; например, в августе-сентябре 2021 г. на момент сентября из 218 запрошенных ООН миссий Дамаском было согласовано 83%, при этом остальные 17% приходятся не на отказы, а на дольшее рассмотрение сирийским правительством.[587] Напротив, вооруженная оппозиция регулярно срывала проход гумконвоев через линию соприкосновения, настаивая на трансграничных поставках, медицинские эвакуации и пр.[588]

Таким образом, в Сирии УКГВ впервые начало применять такие инструменты, как «деконфликтинг», которые впоследствии будут использоваться Управлением для политизации гумсодействия. Беспристрастность ооновцев и их «партнеров» на земле в принципе ставится нами под вопрос, особенно учитывая параллельный характер взаимодействия УКГВ с правительством Сирии и представителями вооруженной оппозиции.

---

585 Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. С. 298-299.

586 White J., Tabler A. J., Zelin A. Y.Syria’s Military Opposition. How Effective, United or Extremist? // Policy Focus 128. — 2013. — P. 26.

587 Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по политической и гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 27 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria27102021 (дата обращения: 03.08.2024).

588 Ходынская-Голенищева М.С. Сирия: трудный путь от войны к миру. Многосторонняя дипломатия сирийского урегулирования / М.С. Ходынская-Голенищева. — М.: Абрис, 2019. — 719 с. — С. 280-282.

Дублирующие координационные структуры же позволяли продолжать работать в обход официального Дамаска даже после сворачивания ТГМ.

### 3.2. Гумреагирование системы ООН в секторе Газа (2023–2024 гг.)

В нашем исследовании мы предлагаем рассмотреть гумреагирование ООН в секторе Газа после нападения боевиков ХАМАС на израильские поселения 7 октября 2023 г. и начала операции Израиля в анклаве, что спровоцировало один из тяжелейших гуманитарных кризисов современности. За год вооружённого конфликта один из самых густонаселённых районов мира был практически уничтожен. На начало августа 2024 г. количество погибших газавитян достигло 40 тыс. человек, а число раненых превысило 90 тыс., при этом две трети из них — женщины и дети.[589] Безопасных мест в анклаве практически не осталось — так, в результате удара Израиля по школе «Табиин», служившей местом временного размещения ВПЛ, погибло более ста человек; Генсекретарь ООН выступил с осуждением произошедшего.[590]

При этом, по заявлениям представителей ВПП, ни в одной другой зоне конфликта они не сталкивались с такими сложностями при выполнении своей работы. Территория условно безопасных районов стремительно сокращается из-за интенсивности боевых действий. Масштабные эвакуации существенно затрудняют передвижение гуманитарного транспортах и оказание необходимой помощи.

Приведем один пример влияния требований ЦАХАЛ об «эвакуации» населения на ухудшение гумобстановки в Газе. Так, 22 июля 2024 г. израильские военные приказали жителям покинуть Хан-Юнис. Изначально распоряжение затрагивало жителей восточной и центральной частей этого населённого пункта, а также района Аль-Салька в Дейр-эль-Бале. По первоначальным оценкам, в этих районах, состоящих из более чем 30

---

[589] Humanitarian Situation Update #203 | Gaza Strip // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 12 August. URL: https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-203-gaza-strip? (accessed: 17.08.2024)

[590] Note to Correspondents: Attack on School in Gaza // *United Nations*. *Secretary-General*. 2024. 12 August. URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2024-08-12/note-correspondents-attack-school-gaza? (accessed: 17.08.2024)

кварталов, проживало более 15,5 тыс. человек.[591] Управление по гуманитарным вопросам Секретариата ООН заявило, что приказы об эвакуации дестабилизируют работу гуманитарных организаций и препятствуют усилиям по оказанию критической помощи гражданскому населению.[592] Площадь затронутых боевыми действиями территорий стремительно разрасталась, и в результате 8 августа 2024 г. более 70 тыс. жителей Хан-Юниса были вынуждены бежать из города.

Массовые перемещения жителей, разрушение инфраструктуры и блокада сектора спровоцировали один из крупнейших кризисов в области продовольственной безопасности. По оценкам ВПП, 96% населения сектора Газа столкнулись с угрозой голода; в продовольственной помощи нуждались более 2,15 млн человек, причем 500 тыс. она требовалась в срочном порядке.[593] Рацион газавитян, включая муку, молоко, мясо, яйца и овощи, сократился вдвое — с чуть более 1 кг на человека в день до 524 г на человека в день.[594] Средняя обеспеченность водой упала до двух-девяти литров на человека в день, тогда как минимальная норма составляет 15 литров.[595]

Полностью разрушен сектор здравоохранения. Согласно данным УКГВ, в Газе не функционирует ни одна из 36 больниц; хотя 16 из них заявлены как работающие, на деле они предоставляют лишь минимальные медицинские услуги. Развёртывание дополнительных медицинских бригад в Газе затруднено из-за сохраняющейся небезопасной обстановки и наличия только одного пункта доступа для въезда и выезда гуманитарного персонала — КПП Керем-Шалом на границе с Египтом.

---

[591] Gaza: Thousands on the run again following new evacuation order // *United Nations*. 2024. 8 August. URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152971 (accessed: 17.08.2024)

[592] Highlights of the noon briefing by Farhan Haq, Deputy Spokesperson for Secretary-General António Guterres Friday, 16 August 2024 // *United Nations*. *Office for the Spokesperson for the UN Secretary-General*. 2024. 16 August. URL: https://www.un.org/sg/en/content/noon-briefing-highlight? (accessed: 17.08.2024)

[593] Emergency. State of Palestine // *World Food Programme*. 2024. 17 August. URL: https://www.wfp.org/emergencies/palestine-emergency (accessed: 17.08.2024)

[594] oPt: Total Imports Before & After 7/10/2023 - (Monthly average number of trucks) - as of 15/5/ 2024 – Karem Shalom and Rafah entry points // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 30 June. URL: https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/opt-total-imports-after-7102023-monthly-average-number-trucks-155-2024-karem-shalom-and-rafah-entry-points (accessed: 17.08.2024)

[595] Gazans need polio vaccines amid ‘deathly cycle’ of hunger, heat and disease, say UN aid agencies // *United Nations*. 2024. 30 July. URL: https://news.un.org/en/story/2024/07/1152636 (accessed: 17.08.2024)

В результате в анклаве была объявлена эпидемия полиомиелита, а количество заболевших гепатитом А превысило 40 тыс. человек. При этом кризиса можно было избежать в случае сохранения нормальных темпов вакцинации населения: по словам представителя Детского фонда ООН Джеймса Элдера, если ребёнок получает полный курс вакцины, риск заражения паралитическим полиомиелитом «ничтожно мал». На август 2024 г. в вакцинации нуждались более 640 тыс. детей в возрасте до десяти лет; проблема приобрела такой масштаб, что Генсекретарь ООН А. Гутерреш выступил с призывом об объявлении «гуманитарных пауз для борьбы с полиомиелитом» и создания необходимых условий для работы персонала ВОЗ, ЮНИСЕФ и БАПОР.[596]

Катастрофическая ситуация сложилась в сфере восстановления Газы. Согласно совместному исследованию ЮНЕП и БАПОР, в секторе скопилось более 40 млн тонн завалов, на расчистку потребуется не менее 15 лет; в этой связи ооновцы считают проведение мероприятий по раннему восстановлению невозможным.[597] Кроме того, непонятно, как отстраивать жилой фонд без эвакуации 2 млн газавитян.

Разрушена система утилизации твёрдых отходов. В подготовленном ПРООН отчёте отмечается, что в Газе отсутствовал доступ к крупным полигонам, и отходы скапливались на более чем 140 временных свалках. В свою очередь, это спровоцировало серьезные риски в области экологии и здравоохранения, включая всплеск диарейных заболеваний и острых респираторных инфекций.[598]

При этом, несмотря на деградацию гумобстановки и катастрофическое положение газавитян, гуманитарщики регулярно сталкиваются с препятствиями в своей работе. Навязываемые ооновцами в контексте сирийского и украинского

---

[596] Secretary-General's press encounter - on polio in Gaza [scroll down for Arabic version] // *United Nations*. *Secretary-General.* 2024. 16 August. URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2024-08-16/secretary-generals-press-encounter-polio-gaza-scroll-down-for-arabic-version (accessed: 17.08.2024)

[597] Environmental impact of the conflict in Gaza: Preliminary assessment of environmental impacts // *United Nations Environment Program*. 2024. URL: https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2024/06/environmental_impact_conflict_Gaza.pdf (accessed: 17.08.2024)

[598] UNDP/PAPP's Emergency Response to Solid Waste Management // *United Nations Development Program.* 2024. 29. July. URL: https://www.undp.org/papp/publications/undp/papps-emergency-response-solid-waste-management (accessed: 17.08.2024)

кризисов механизмы «деконфликтинга» и гуманитарных нотификаций в Газе не работают; в результате на август 2024 г. погибли по меньшей мере 278 гуманитарных работников, в том числе 197 сотрудников БАПОР.[599] Гумконвои регулярно подвергаются обстрелам.

Затруднён гуманитарный доступ в анклав. Грузовики с гумпомощью могут проходить только через три контрольно-пропускных пункта: «Керем абу Салем» / «Керем Шалом» на юге, «Западный Эрец» на севере и «Гейт 96» на востоке. Их работа также сопряжена с чинимыми израильской стороной препятствиями: после начала израильской операции в Рафахе в начале мая 2024 г. объём помощи, проходившей через упомянутые КПП, сократился на 56% по сравнению с апрелем того же года.[600] И даже эта помощь доходит до нуждающихся газавитян лишь частично, так как минимум 30% гумгрузов разворовывается местными мародёрами.

Сказывается и хронический недостаток гуманитарного финансирования. Объявленный в апреле 2024 г. гумпризыв для Газы объёмом 3 млрд долл. США (покрывает и нужды БАПОР) на август 2024 г. был профинансирован лишь на 36%. Аналогичный гумпризыв за 2023 г., покрывавший нужды газавитян за октябрь-декабрь указанного года, смог собрать лишь 19% запрошенных средств (238,6 млн долл. из 1,2 млрд).[601]

В сложившихся условиях тяжелейшего гуманитарного кризиса представляется целесообразным рассмотреть эволюцию реагирования на него со стороны крупнейших ооновских гумагентств (в первую очередь — БАПОР) и политизацию их деятельности со стороны Израиля и ведущих западных доноров, стратегии СБ ООН по купированию гуманитарного кризиса политическими средствами и создание альтернативных механизмов доставки гумпомощи в анклав.

---

[599] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 26 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/middleeast_260724 (дата обращения: 17.08.2024)

[600] Gaza: Evacuation orders displace thousands, disrupt aid operations // *United Nations*. 2024. 26 July. URL: https://news.un.org/en/story/2024/07/1152561 (accessed: 17.08.2024)

[601] Global Humanitarian Overview 2024 // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 17.08.2024)

### *3.2.1. БАПОР как субъект и объект гумреагирования в секторе Газа (2023-2024 гг.)*

БАПОР традиционно оставалось ключевым гуманитарным агентством ООН по оказанию помощи населению сектора Газа. Одно из двух созданных по территориальному, а не функциональному признаку агентств в истории всемирной Организации (второе — ликвидированное в 1950-х гг. Агентство ЮНКРА по оказанию содействия Корее), оно выполняло функции распределения гумпомощи среди газавитян, занималось проектами раннего восстановления и строительства инфраструктуры, образованием. Другие гумагентства ООН в своей деятельности в анклаве традиционно полагались на логистические платформы и поддержку БАПОР.[602]

С октября 2023 г. по июнь 2024 г. БАПОР провёл более 4,3 млн медицинских консультаций, обеспечил вакцинацию более 120 тыс. детей, предоставил собственную продовольственную помощь более 1,9 млн человек, а также передал более 1,4 млн человек продукты питания, предоставленные другими гумагентствами ООН и гуманитарными НПО, в первую очередь — ВПП.[603] Де-факто без деятельности БАПОР, чьи сотрудники в подавляющем большинстве представлены не иностранцами, как в случае с другими гуманитарщиками, а самими газавитянами, гуманитарное реагирование в Газе оказалось бы невозможным.

Вместе с тем З. Иерусалим рассматривал агентство в качестве проводника влияния ХАМАС, что привело к масштабной кампании против его деятельности. Непосредственной причиной проблем БАПОР стали выдвинутые в январе 2024 г. Израилем обвинения в том, что 12 из примерно 13 тыс. сотрудников агентства, работавших в секторе Газа, были причастны к

---

602 UNRWA chief on what lies next for the agency as funding freezes begin to bite // The New Humanitarian. 2024. 16 February. URL: https://www.thenewhumanitarian.org/interview/2024/02/16/gaza-unrwa-chief-what-lies-next-agency-funding-freezes (accessed: 17.08.2024)

603 UNRWA Situation Report #118 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem // *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 5 July. URL: https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-118-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-Jerusalem (accessed: 17.08.2024)

нападению ХАМАС 7 октября 2023 г.[604] После этого основные доноры, включая тройку крупнейших доноров агентства — США, Германию и Евросоюз, — заморозили финансирование БАПОР на сумму около 450 млн долл. США[605], что составляет примерно половину его операционного бюджета.

Подобная критика агентства со стороны З. Иерусалима в целом противоречила общему курса Израиля на сотрудничество с БАПОР. На протяжении десятилетий Израиль полагался на агенство в предоставлении услуг палестинским беженцам на оккупированных палестинских территориях, что Израиль как оккупирующая держава обязан делать в соответствии с нормами международного гуманитарного права[606]. В то же время израильские политики в собственных целях давно и неоднократно обвиняли БАПОР в «антиизраильской» и «антисемитской» предвзятости, а также в том, что агентство предоставляло содействие палестинским боевикам.[607]

---

[604] Details Emerge on U.N. Workers Accused of Aiding Hamas Raid // The New York Times. 2024. 28 January. URL: https://www.nytimes.com/2024/01/28/world/middleeast/gaza-unrwa-hamas-israel.html (accessed: 17.08.2024)

[605] Why donors should not suspend aid to UNRWA // *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 9 February. URL: https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/why-donors-should-not-suspend-aid-unrwa (accessed: 17.08.2024)

[606] Термин «оккупация» применительно к действиям Израиля, в том числе в секторе Газа, появился в результате Шестидневной войны 1967 г. и зафиксирован в резолюции СБ ООН 242 (1967), в которой содержится требование осуществить «вывод израильских вооруженных сил с территорий, оккупированных во время […] конфликта». В последующих резолюциях СБ по указанному вопросу Израиль именуется «оккупирующей державой». Например, в резолюции СБ ООН 446 (1979) «Совет Безопасности […] вновь призывает Израиль как оккупирующую державу […] отменить ранее принятые меры и воздерживаться от каких-либо действий, которые могут привести к изменению юридического статуса и географического характера и существенно сказаться на демографическом составе арабских территорий, оккупированных с 1967 года, в том числе Иерусалима». В резолюции СБ ООН 465 (1980) подтверждается, «что Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны применима к арабским территориям, оккупированным Израилем с 1967 года, в том числе к Иерусалиму.

В 2004 г. Международный Суд по запросу Генеральной Ассамблеи ООН вынес консультативное заключение «Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории», в котором пришел к выводу, что ссылка на ст. 51 Устава ООН о праве на самооборону (Израиль обосновывал строительство стены на оккупированных палестинских территориях соображениями самообороны), является несостоятельной применительно к действиям оккупирующей державы в отношении оккупированных территорий. Аналогичное мнение было высказано им в консультативном заключении «Правовые последствия политики и действий Израиля на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим» от 19 июля 2024 г.

*Подробнее см*. Резолюция СБ ООН 242 (1967). S/RES/242(1967). *ООН*. 22 ноября 1967. https://digitallibrary.un.org/record/90717?ln=ru&v=pdf (дата обращения: 17.08.2024);

Резолюция СБ ООН 446 (1979). S/RES/446(1979). *ООН*. 22 марта 1979. https://digitallibrary.un.org/record/1696?ln=ru&v=pdf (дата обращения: 17.08.2024);

Резолюция СБ ООН 465 (1980). S/RES/465(1980). *ООН*. 1 марта 1980. https://digitallibrary.un.org/record/11767/?v=pdf (дата обращения: 17.08.2024);

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Summary of the Advisory Opinion of 9 July 2004 // *International Court of Justice*. 2004. 9 July. URL: https://www.icj-cij.org/case/131/summaries (accessed: 17.08.2024);

Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. Summary of the Advisory Opinion of 19 July 2024 // *International Court of Justice*. 2024. 19 July. URL: https://www.icj-cij.org/node/204176 (accessed: 17.08.2024).

[607] Морозов, В. М. Палестино-израильский конфликт. Эволюция подходов к урегулированию / В. М. Морозов, С. В. Мельникова. – Москва : МГИМО, 2023. – 271 с.

Официально прозвучавшие же обвинения против сотрудников БАПОР позволило правительству Б. Нетаньяху предпринять дальнейшие практические шаги по приостановке деятельности агентства. Израиль заблокировал в порту Ашдод предназначенные для распространения БАПОР в секторе Газа контейнеры с достаточным объемом муки для 1,1 млн человек на пять месяцев[608]; отменил налоговые льготы,[609] на которые БАПОР имеет право как спецучреждение ООН в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений [ООН] от 1947 г.;[610] предпринял попытки закрыть офисы БАПОР в оккупированном Восточном Иерусалиме;[611] а также ограничил срок действия виз международных сотрудников БАПОР и затягивает их выдачу и продление с помощью бюрократических процедур.[612] При этом под ударом оказалось именно агентство, а не гуманитарная система ООН в целом: так, Израиль в конце концов разрешил поставку застрявшей в порту Ашдод муки в Газу при условии, что доставку будет контролировать ВПП, а не БАПОР.[613]

При этом в одночасье заменить БАПОР даже существующие и уже работающие в секторе Газа гумагентства ООН не могут. Сегодня БАПОР управляет более чем 700 школами, где обучается более 500 тыс. детей.[614] В распоряжении агентства 140 клиник первичной медико-санитарной помощи,

---

608 UN agency says aid shipment blocked in Israeli port // Reuters. 2024. 11 February. URL: https://www.reuters.com/world/middle-east/un-agency-says-aid-shipment-blocked-israeli-port-2024-02-11/ (accessed: 17.08.2024)

609 UNRWA staff accused by Israel sacked without evidence, chief admits // The Guardian. 2024. 9 February. URL: https://www.theguardian.com/world/2024/feb/09/head-of-unwra-says-he-followed-reverse-due-process-in-sacking-accused-gaza-staff (accessed: 17.08.2024)

610 Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Принята резолюцией 179 (II) Генеральной Ассамблеи ООН от 21 ноября 1947 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/specagencies_privileges.shtml (дата обращения: 17.08.2024)

611 UN agency closes East Jerusalem compound after arson // Reuters. 2024. 10 March. URL: https://www.reuters.com/world/middle-east/israeli-demonstrators-torch-part-un-compound-jerusalem-2024-05-10/ (accessed: 17.08.2024)

612 «Сегодня, когда я выступаю [перед вами], многим сотрудникам ООН, а также сотрудникам неправительственных организаций было отказано в выдаче въездных виз в Израиль. Срок действия визы Генерального комиссара БАПОР истек более месяца назад и до сих пор не продлен. А те сотрудники ООН, которым были выданы визы, в большинстве своем имеют срок действия всего два-три месяца, что требует повторных и длительных бюрократических процедур [для их продления]». См. Briefing to the United Nations Security Council by UNRWA Deputy Commissioner General, Ms. Antonia de Meo // *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 26 July. URL: https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/unrwa-briefing-security-council (accessed: 17.08.2024)

613 Israel's new aid ban on UNRWA in Gaza 'a wrong move': UN coordinator // *United Nations.* 2024. 25 March. URL: https://news.un.org/en/story/2024/03/1147961 (accessed: 17.08.2024)

614 UNRWA. What we do: education // *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 17 August. URL: https://www.unrwa.org/what-we-do/education (accessed: 17.08.2024)

которые посещают более 7 млн пациентов в год.[615] БАПОР оказывает чрезвычайную продовольственную помощь[616], предоставляет микрофинансирование частному сектору, восстанавливает жилые постройки и инфраструктуру, а также обеспечивает работой более 30 тыс. человек, из которых 13 тыс. — в Газе).[617] Все эти функции выходят далеко за рамки первичного мандата БАПОР, сформулированного в 1949 г.[618] По словам Генерального комиссара БАПОР Ф. Лаззарини (Италия), ликвидация агенства будет иметь и политическое измерение: данный шаг «будет воспринят палестинским сообществом, как если бы международное сообщество отвернулась от него».[619]

Кроме того, даже представители США на заседаниях СБ ООН отмечали, что негативная риторика в отношении сотрудников БАПОР может поставить под угрозу деятельность гуманитарщиков других агентств и спецучреждений системы ООН и гумкрыла всемирной Организации в целом.[620]

Для разрешения кризиса ООН начала внутреннюю (силами Управления служб внутреннего надзора (УСВН))[621] и внешнюю (Группы экспертов под

---

615 UNRWA. What we do: health // *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 17 August. URL: https://www.unrwa.org/what-we-do/health (accessed: 17.08.2024)

616 На БАПОР приходится более половины объемов поставок продпомощи в сектор Газа. Оставшуюся долю покрывают ВПП и различные международные НПО. Подробнее см. Глава БАПОР: число погибших детей в Газе ошеломляет // ТАСС, 28 апреля 2024 г. URL: https://tass.ru/interviews/20671531 (дата обращения: 17.08.2024)

617 UNRWA. Working at UNRWA // *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 17 August. URL: https://www.unrwa.org/careers/working-unrwa (accessed: 17.08.2024)

618 Gaza in-depth: Why Israel wants to end UNRWA and what its closure would mean // The New Humanitarian. 2024. 6 March. URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/03/06/gaza-depth-why-israel-wants-end-unrwa-and-what-its-closure-would-mean (accessed: 17.08.2024)

619 UNRWA chief on what lies next for the agency as funding freezes begin to bite // The New Humanitarian. 2024. 16 February. URL: https://www.thenewhumanitarian.org/interview/2024/02/16/gaza-unrwa-chief-what-lies-next-agency-funding-freezes (accessed: 17.08.2024)

620 См., например, выступление заместителя Постоянного представителя США при ООН Р. Вуда на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа (26 июля 2024 г.): «Мы призвали Израиль расследовать инциденты, в которых погибли или получили ранения сотрудники гуманитарных организаций, привлечь к ответственности всех, кто виновен в неправомерных действиях, и принять меры для предотвращения повторения подобных инцидентов. Соединенные Штаты давно выступают против любых действий, которые подрывают личную безопасность и/или способность персонала ООН выполнять свою миссию, будь то в Газе или любой другой зоне конфликта в мире. Это касается персонала всех агентств ООН. Агрессивная риторика и нападки, направленные на такие организации ООН, как БАПОР, а также на персонал ООН, выполняющий гуманитарные функции, ставят под угрозу безопасность всех сотрудников ООН и гуманитарных организаций.». См. Remarks at a UN Security Council Briefing on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 26.07.2024. URL: https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-the-situation-in-the-middle-east-34/ (accessed: 06.08.2024)

621 Управление служб внутренного надзора Секретариата ООН: официальный сайт. URL: https://oios.un.org/ru (дата обращения: 17.08.2024)

руководством бывшей министра иностранных дел Франции К. Колонна)[622] проверки. Данный шаг должен был восстановить репутацию БАПОР в глазах доноров, а заключения по итогам проверок и конкретные действия агенства в ответ на них — стать основанием для возобновления финансирования западными государствами.

Несмотря на заключения Группы экспертов о том, что обвинения Израиля в адрес сотрудников БАПОР не имели под собой достаточных оснований, а само агентство в своей деятельности следует принципу нейтральности и играет ключевую роль в оказании помощи нуждающимся палестинцам,[623] в Кнессет был внесен проект резолюции о признании БАПОР «террористической организацией». По оценкам российских дипломатов, данный шаг — часть дезинформационной кампании против агентства и «пощечина всей ООН».[624]

Что касается расследования УСВН, то ооновцы не смогли независимо подтвердить обвинения, выдвинутые Израилем против десяти сотрудников БАПОР, которые якобы участвовали в нападении Хамас 7 октября 2023 г.[625] По словам заместителя Пресс-секретаря ООН Ф. Хака (Пакистан), «в одной случае, УСВН не удалось получить никаких доказательств вовлеченности сотрудника [БАПОР], а в девяти случаях собранных УСВН данных недостаточно для доказательства [их] участия».[626] Тем не менее, девять указанных сотрудников были уволены ООН.

Таким образом, учитывая перечисленные выше ограничения визового и бюрократического характера, а также массированную информационную

---

[622] В состав группы экспертов вошли представители Института им. Рауля Валленберга (Швеция), Института им. Кристиана Миккельсена (Норвегия) и Датского института прав человека (Дания).

[623] Final report for the United Nations Secretary-General. Independent Review of Mechanisms and Procedures to Ensure Adherence by UNRWA to the Humanitarian Principle of Neutrality // United Nations. 2024. 20 April. URL: https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2024/04/unrwa_independent_review_on_neutrality.pdf (accessed: 17.08.2024)

[624] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 26 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/middleeast_260724 (дата обращения: 17.08.2024)

[625] UN completes investigation on UNRWA staff // *United Nations.* 2024. 5 August. URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152841? (accessed: 17.08.2024)

[626] Note to correspondents – on the UN Office of Internal Oversight Services (OIOS) investigation of the UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) // *United Nations. Secretary-General.* 2024. 5 August. URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2024-08-05/note-correspondents-—-the-un-office-of-internal-oversight-services-(oios)-investigation-of-the-un-relief-and-works-agency-for-palestine-refugees-the-near-east? (accessed: 17.08.2024)

кампанию против агентства, БАПОР стала объектом политизации своей деятельности со стороны Израиля и его союзников. По их мнению, агентство могло быть заменено другими структурами ООН (в первую очередь — ВПП). Однако на август 2024 г. реальной альтернативы БАПОР, как показала практика, не существует, а агентство выполняет ключевую роль в деле координации и оказания гумсодействия нуждающимся газавитянам в соответствии с принципом нейтральности, что было подтверждено проведенными в отношении него расследованиями.

### *3.2.2. Деятельность СБ ООН в области гумреагирования в секторе Газа*

Уже в первую неделю после нападения боевиков ХАМАС на Израиль 7 октября 2023 г. и начала ответной операции З.Иерусалима в секторе Газа Совет Безопасности ООН попытался принять резолюцию, в которой помимо осуждения действий ХАМАС планировалось бы указать на необходимость удовлетворения гуманитарных нужд газавитян и выражалась бы обеспокоенность стремительно деградирующей гуманитарной обстановкой в Газе. 13 октября 2023 г. Россия предложила Совету свой проект такого документа;[627] в нем СБ ООН призывал к гуманитарному прекращению огня, освобождению всех заложников, предоставлению доступа к гумсодействию и безопасной эвакуации гражданских лиц. Как отмечал Постпред России при ООН В.А. Небензя, «главный элемент [проекта резолюции] – призыв к немедленному, устойчивому и соблюдаемому гуманитарному прекращению огня. Как вы все понимаете, без прекращения огня невозможны никакие гуманитарные усилия. Кроме того, [он] предусматривает […] открытие гумкоридоров».[628] Текст предлагалось уравновесить формулировками с осуждением террористических нападений.

---

[627] Security Council rejects Russian resolution on Gaza. *United Nations*. 2023. 16 October. URL: https://news.un.org/en/story/2023/10/1142427 (accessed: 05.08.2024)

[628] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 16 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/6161023 (дата обращения: 05.08.2024)

Главным критиком документа выступил Вашингтон. Постпред США при ООН Л. Томас-Гринфилд заявила: «мы не можем позволить этому Совету несправедливо переложить вину на Израиль и оправдать ХАМАС за его десятилетия жестокости».[629] В аналогичном ключе высказались представители Великобритании, Франции и Японии. Проект резолюции не набрал необходимого числе голосов в его поддержку («за» проголосовали только пять стран при четырех «против» и шести воздержавшихся»).[630]

Вместе с тем даже не принятый российский проект документа имел важное символическое значение: голосование по нему инициировало запуск обсуждения в СБ ООН гуманитарной ситуации в секторе Газа и способов ее выправления, что впоследствии приведет к принятию четырех резолюций Совета, содержащих гуманитарный язык.[631] «Без нашего «импульса», к сожалению, дело, скорее всего, так и ограничилось бы разговорами».[632]

Судьба упомянутого проекта резолюции СБ ООН продемонстрировала также фундаментальные различия к выработке «рецептов» гумреагирования между Россией, Китаем и арабскими странами с одной стороны, и США, Францией, Великобританией и их союзниками — с другой. Для Москвы и ее единомышленников ключевой элемент возможного «продукта» Совета — призыв к установлению режима прекращения огня. Без него любые гуманитарные усилия не имели бы эффекта, а поставки гумпомощи не могли бы уменьшить страдания газавитян. Напротив, для «западных» членов СБ ООН, в первую очередь — США, важнейшее положение такой резолюции — осуждение действий ХАМАС. Гуманитарная составляющая заключалась бы только в призывах к наращиванию гумусилий и выделении дополнительного

---

[629] Explanation of Vote by Ambassador Linda Thomas-Greenfield on a Russia Drafted UN Security Council Resolution on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 16.10.2023. URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-on-a-russia-drafted-un-security-council-resolution-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 05.08.2024)

[630] UN Security Council Meeting on Mideast Situation/Palestinian Question on 16 October 2023 – Verbatim Record. S/PV.9439. *United Nations*. 16.10.2023. URL: https://www.un.org/unispal/document/un-security-council-meeting-on-mideast-situation-palestinian-question-on-16-october-2023-verbatim-record-s-pv-9439/ (accessed: 05.08.2024)

[631] Речь идет о резолюциях СБ ООН 2712 (2023), 2720 (2023), 2728 (2024) и 2735 (2024). Все они будут подробно рассмотрены ниже.

[632] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 16 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/7161023 (дата обращения: 05.08.2024)

финансирования без принуждения Израиля к установлению гумпауз или снятия блокады Газы.

Через два дня свой проект на рассмотрение СБ ООН вынесла Бразилия — член т.н. «гумдвойки» Совета (на 2023 г. — вместе с Швейцарией). Его можно считать уступкой Вашингтону (и, следовательно, Израилю): требование к прекращению огня в нем заменено на призыв к введению гуманитарных пауз, причем даже он касается только предоставления гумдоступа агентствам и спецучреждениям гуманитарного «крыла» ООН[633]. Не было в нем и осуждения действий израильской армии, обвиняемой в нарушениях МГП и неизбирательных нападениях на гражданских лиц и гражданское населения в секторе Газа.[634]

Для придания большего веса гуманитарному «языку» резолюции Россия на заседании СБ ООН 18 октября 2023 г. предложила внести две поправки: с осуждением нападений на гражданское население в Газе и новый пункт в постановляющей части «с призывом к немедленному, устойчивому и соблюдаемому гуманитарному прекращению огня».[635] Поправки ожидаемо приняты не были, а сам проект документа заветировали США (Россия и Великобритания воздержались, остальные 12 членов Совета поддержали предложенный бразильцами текст). Как отметила представитель Вашингтона, проект резолюции «не содержал упоминания права Израиля на самооборону», а

---

[633] Security Council Fails to Adopt Resolution Calling for Humanitarian Pauses in Israel-Gaza Crisis on Account of Veto by United States // *United Nations*. 2023. 18 October. URL: https://press.un.org/en/2023/sc15450.doc.htm (accessed: 17.08.2024)

[634] Например, 17 октября 2023 г. в госпитале Аль-Ахли произошел взрыв, в результате которого, по различным оценкам, погибло от 100 до 342 человек, сотни получили ранения. Министерство здравоохранения сектора Газа обвинило в Израиль в нанесении ракетного удара по больнице, с подобными оценками выступили представители ряда арабских стран, а также Российская Федерация; по заявлениям З.Иерусалима, поддержанных разведслужбами США, Канады, Великобритании и Франции, речь шла о неудачном пуске кустарной ракеты группировкой «Палестинский исламский джихад». С критикой в адрес Израиля выступили гуманитарные агентства ООН — ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА. Профильный Третий комитет Генеральной Ассамблеи ООН осудил «жестокие бомбардировки госпиталя в Газе». Подробнее см. Third Committee Condemns Brutal Bombing of Gaza Hospital, Enforced Displacement of Palestinian Civilians, Emphasizes Urgent Need for Unimpeded Humanitarian Aid. GA/SHC/4386. *United Nations*. 2023. 18 October. URL: https://press.un.org/en/2023/gashc4386.doc.htm (accessed: 06.08.2024)

[635] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по поправкам Российской Федерации к бразильскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 18 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_181023 (дата обращения: 06.08.2024)

также мог сорвать «усилия американской дипломатии ‘в поле’».[636] Вместе с тем, по мнению российских дипломатов, хотя США во время переговоров по тексту не выступали принципиально против «гуманитарной» резолюции по Газе, Вашингтон изначально не хотел использовать вето и планировал повлиять на членов СБ ООН, с тем чтобы проект не набрал необходимого числа голосов «за».[637] Ситуация же, при которой подавляющее большинство стран, включая союзников США (Франция, Япония и др.) проголосовали в поддержку резолюции, заставила Вашингтон сменить тактику.[638]

Однако по мере ухудшения обстановки «на земле» даже США стало невозможно игнорировать катастрофическую гуманитарную ситуацию в секторе Газа. Еще 17 октября 2023 г., по оценкам заместителя главы УКГВ Дж. Мсуйи (Танзания), число погибших газавитян за 11 дней боевых действий превысило аналогичный показатель за 2014 г., при том что предыдущая эскалация арабо-израильского конфликта длилась семь недель.[639] Более 1 млн жителей Газы покинуло свои дома. Перенос обсуждения на площадку Генеральной Ассамблеи ООН и возобновление 10-ой чрезвычайной спецсессии ГА ООН по защите гражданского населения Палестины ситуации не изменил:[640]

---

[636] Explanation of Vote by Ambassador Linda Thomas-Greenfield on a UN Security Council Resolution Drafted by Brazil on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 18.10.2023. URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-on-a-un-security-council-resolution-drafted-by-brazil-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 06.08.2024)

[637] В соответствии с временными правилами процедуры СБ ООН, если проект документа Совета не набирает девяти голосов «за», голосование постоянного члена «против» не рассматривается как применение права вето. Подробнее см. Sievers, L., Daws S. The Procedure of the UN Security Council / L. Sievers, S. Daws. — Oxford University Press. — 2014. — 725 p.

[638] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по мотивам голосования по бразильскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 18 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_2181023 (дата обращения: 06.08.2024)

[639] Briefing on the humanitarian situation in the Gaza Strip (17 October 2023) by Joyce Msuya, Assistant Secretary-General for Humanitarian Affairs and Deputy Emergency Relief Coordinator. *United Nations*. 17.10.2023. URL: https://www.un.org/unispal/document/briefing-on-the-humanitarian-situation-in-the-gaza-strip-17-october-2023-by-joyce-msuya-assistant-secretary-general-for-humanitarian-affairs-and-deputy-emergency-relief-coordinator/ (accessed: 06.08.2024)

[640] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 18 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_3181023 (дата обращения: 06.08.2024)

две резолюции «Защита гражданских лиц и соблюдение правовых и гуманитарных обязательств»[641] так и остались на бумаге.

Для оказания влияния на правительство Израиля и обеспечение гуманитарного доступа к нуждающемуся населения Совет Безопасности ООН с разницей в один месяц принял две «гуманитарные» резолюции, которые должны были создать архитектуру координационных механизмов оказания гумпомощи в Газе: резолюции СБ ООН 2712 (2023) и 2720 (2023). Остановимся на них подробнее.

В обоих документах Совет Безопасности ООН выражает обеспокоенность «гуманитарной ситуацией в секторе Газа и ее тяжелыми последствиями для гражданского населения, в особенности ее несоразмерно большим воздействием на детей, подчеркивая экстренную необходимость оперативно обеспечивать полный, безопасный и беспрепятственный гуманитарный доступ и особо отмечая гуманитарные принципы гуманности, беспристрастности, нейтральности и независимости и обязанность уважать и защищать персонал, оказывающий чрезвычайную гуманитарную помощь»;[642] в резолюции 2720 (2023) помимо несоразмерного влияния вооруженного конфликта опасения вызывает его воздействие на «женщин и других гражданских лиц, находящихся в уязвимом положении».[643]

В центре внимания резолюциии 2712 (2023) — введение гумпауз для нормальной работы гуманитарщиков в Газе. Так, СБ ООН требовал «безотлагательно ввести продолжительные гуманитарные паузы и создать расширенные гуманитарные коридоры на всей территории сектора Газа на

---

641 Десятая чрезвычайная специальная сессия. Пункт 5 повестки дня. Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории. Защита гражданских лиц и соблюдение правовых и гуманитарных обязательств. A/ES-10/L.25. *ООН*. 26 октября 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2331922&t=pdf (дата обращения: 17.08.2024);
Десятая чрезвычайная специальная сессия. Пункт 5 повестки дня. Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории. Защита гражданских лиц и соблюдение правовых и гуманитарных обязательств. A/ES-10/L.27. *ООН*. 10 декабря 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n23/397/11/pdf/n2339711.pdf (дата обращения: 17.08.2024)

642 Резолюция СБ ООН 2712 (2023). S/RES/2712. *ООН*. 15 ноября 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2335905&t=pdf. (дата обращения: 06.08.2024)

643 Резолюция СБ ООН 2720 (2023). S/RES/2720. *ООН*. 22 декабря 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2342490&t=pdf. (дата обращения: 06.08.2024)

достаточное количество дней, чтобы, как того требует международное гуманитарное право, оперативно обеспечивать полный, безопасный и беспрепятственный гуманитарный доступ». Не все страны-члены Совета считали подобный подход действенным: Российская Федерация уже на заседании предложила «усилить» язык резолюции, включив в него формулировку из принятой 26 октября 2023 г. Генассамблеей в ходе ее 10-й чрезвычайной спецсессии подавляющим большинством голосов резолюции «Защита гражданского населения и выполнение правовых и гуманитарных обязательств» (документ A/ES-10/L.25).[644] В частности, предлагалось дополнить постановляющую часть резолюции новым параграфом следующего содержания: «далее призывает к установлению немедленного, длительного и устойчивого гуманитарного перемирия, которое затем приведет к прекращению огня» (англ. *further calls for an immediate, durable and sustained humanitarian truce leading to a cessation of hostilities*).[645] По мнению российской стороны, такой параграф подчеркнул бы, что СБ ООН не готов «удовлетвориться исключительно предоставляемыми Израилем по его усмотрению гуманитарными паузами». Однако поправка была отклонена.

Другой важный аспект резолюции СБ ООН 2712 (2023) касается распределения гуманитарной помощи и ее достаточности для покрытия нужд пострадавшего населения Газы. Так, в тексте документа содержится призыв «способствовать непрерывному и беспрепятственному предоставлению в достаточном объеме товаров и услуг первой необходимости[646]», а также мерам раннего восстановления («экстренному ремонту важнейших объектов инфраструктуры»).

---

[644] Десятая чрезвычайная специальная сессия. Пункт 5 повестки дня. Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории. Защита гражданских лиц и соблюдение правовых и гуманитарных обязательств. A/ES-10/L.25. *ООН*. 26 октября 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2331922&t=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

[645] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи до голосования попредставленной Россией поправке к мальтийскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 15 ноября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3151123 (дата обращения: 06.08.2024)

[646] К таковым в соответствии с текстом резолюции СБ ООН 2712 (2023) отнесены вода, электроэнергия, топливо, продовольствие и предметы снабжения медицинского назначения.

Однако оставались сомнения относительно практической реализации положений резолюции. В частности, представитель Российской Федерации после принятия документа спрашивал у Совета: «Кто будет давать согласие на гуманитарные паузы? Кто их будет мониторить и верифицировать и каковы будут последствия их несоблюдения?».[647]

Данные опасения подтвердились: Израиль продолжил проведение военной операции в секторе Газа, в то время как ни о каких продолжительных гуманитарных паузах[648] или, тем более, раннем восстановлении не могло быть и речи. В этой связи Генсекретарь ООН, воспользовавшись ст. 99 Устава всемирной Организации,[649] направил Председателю СБ ООН письмо с описанием тяжелой гумситуации в Газе.[650] В частности, А. Гутерреш отмечал: «С учетом того, что люди находятся под постоянными обстрелами со стороны Армии обороны Израиля, не имея ни жилья, ни самого необходимого для выживания, я ожидаю, что общественный порядок скоро полностью нарушится из-за невыносимых условий, и это сделает невозможным даже ограниченную гуманитарную помощь. Может сложиться еще более тяжелая ситуация, включая эпидемические заболевания и усиление необходимости массового перемещения населения в соседние страны».[651] По мнению Генсекретаря ООН, в ближайшем будущем проведение полноценных гуманитарных операций стало бы невозможным; кроме того, гуманитарщики «на земле» сталкивались с нехваткой ресурсов, топлива, угрозами жизни. Как следствие, А. Гутерреш призывал «объявить прекращение огня по гуманитарным соображениям».

---

[647] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по мальтийскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 15 ноября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/5151123 (дата обращения: 06.08.2024)

[648] Напомним, во время гражданской войны в Сирии ооновцы требовали от правительства Б. Асада и ВКС России гуманитарных пауз длительностью до 72 (!) часов. К сожалению, в случае с палестино-израильским конфликтом УКГВ звучит менее напористо, что и позволяет говорить о «двойных стандартах» сотрудников Секретариата ООН.

[649] Статья 99. Генеральный Секретарь имеет право доводить до сведения Совета Безопасности о любых вопросах, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

[650] Gaza: Guterres invokes 'most powerful tool' Article 99, in bid for humanitarian ceasefire. *United Nations*. 06.12.2023. URL: https://news.un.org/en/story/2023/12/1144447/ (accessed: 06.08.2024)

[651] Письмо Генерального секретаря от 6 декабря 2023 года на имя Председателя Совета Безопасности. S/2023/962. *ООН*. 6 декабря 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2338711&t=pdf. (дата обращения: 06.08.2024)

На введение режима прекращения огня был направлен проект резолюции СБ ООН за авторством делегации ОАЭ, обсуждение которого проходило в это же время. По мнению других делегаций, документ был «по форме составлен в лучших традициях исторических решений СБ по ближневосточным сюжетам».[652] Однако и он был заблокирован США (тринадцать стран проголосовали «за», Великобритания воздержалась). По мнению Вашингтона, подготовленный Абу-Даби проект резолюции служил интересам только ХАМАС, а «нестабильный режим прекращения огня лишь посеял бы семена для новой войны».[653]

Предполагалось, что Израиль вместо этого нарастит объемы гумсодействия газавитянам и задействует новые КПП для его транспортировки в Газу. Открытие КПП Керем-Шалом 15 декабря 2023 г., хотя и было встречено гуманитарщиками с удовлетворением, ситуацию кардинально не изменило ввиду его низкой пропускной способности и длительных проверок гумгрузов со стороны израильтян.[654] Резолюция СБ ООН 2712 (2023) де-факто не выполнялась.

Подобная неэффективность принятого ранее документа потребовала подготовки нового решения Совета. После долгих консультаций СБ ООН принял вторую упомянутую резолюцию — 2720 (2023). Хотя текст документа в результате переговоров потерял ряд «сильных» формулировок, а некоторые его соавторы, в том числе из арабских государств, отозвали свое соавторство (англ. *co-sponsorship*),[655] резолюция СБ ООН 2720 (2023) была призвана устранить «врожденные» недочеты резолюции 2712 (2023).

---

652 Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского до голосования по эмиратскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 8 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3081223 (дата обращения: 06.08.2024)

653 Explanation of Vote on a United Arab Emirates-Drafted UN Security Council Resolution on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 08.12.2023. URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-on-a-united-arab-emirates-drafted-un-security-council-resolution-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 06.08.2024)

654 Gaza: UN welcomes Kerem Shalom border crossing announcement. *United Nations*. 15.12.2023. URL: https://news.un.org/en/story/2023/12/1144862 (accessed: 06.08.2024)

655 Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по гуманитарному доступу в сектор Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 22 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/2221223 (дата обращения: 06.08.2024)

В первую очередь, речь идет о создании мониторингового механизма под эгидой ООН, который был бы призван облегчить доставку гуманитарной помощи в Газу. Так, Генсекретарю ООН предлагается «назначить старшего координатора по гуманитарным вопросам и вопросам восстановления, который будет выполнять в Газе функции содействия, координации, контроля и проверки, сообразно обстоятельствам, в отношении гуманитарного характера всех грузов гуманитарной помощи».[656] В обязанности такого координатора вменено учреждение «механизма [ООН] для ускорения направления грузов гуманитарной помощи в Газу […], консультируясь со всеми соответствующими сторонами в целях повышения темпов, оптимизации и ускорения процесса оказания помощи и продолжая содействовать обеспечению доставки помощи по назначению гражданским лицам». К сторонам конфликта обращено требование сотрудничать со старшим координатором при исполнении им вмененного ему СБ ООН мандата. Кроме того, «для выполнения упомянутых функций […] координатор будет располагать в секторе Газа необходимым персоналом и имуществом, которые будут находиться в ведении [ООН]».

Уже 26 декабря 2023 г. А. Гутерреш назначил старшим координатором С. Кааг (Нидерланды). Поддержку ее деятельности среди ооновских спецучреждений было поручено осуществлять Управлению ООН по обслуживанию проектов (ЮНОПС).[657] Однако он заработал лишь спустя полгода (7 мая 2024 г.) и, как показала практика, на август 2024 г. (то есть к концу заявленного в резолюции мандата, ограниченного 30 сентября 2024 г.) реального эффекта от данного механизма «на земле» не было, а его главная задача выродилась в создание замены ставшим неугодными Израилю УКГВ и, в первую очередь, БАПОР.

В соответствии с информационной запиской, переданной БАПОР и ЮНОПС странам-членам 12 мая 2024 г., «механизм» предполагал создание

---

[656] Резолюция СБ ООН 2720 (2023). S/RES/2720. *ООН*. 22 декабря 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2342490&t=pdf. (дата обращения: 07.08.2024)

[657] UN Secretary-General appoints Sigrid Kaag of the Netherlands as Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza pursuant to Security Council Resolution 2720 (2023). *United Nations*. 26.12.2023. URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2023-12-26/ms-sigrid-kaag-of-the-netherlands-senior-humanitarian-and-reconstruction-coordinator-for-gaza-pursuant-security-council-resolution-2720-%282023%29 (accessed: 07.08.2024)

интегрированной базы данных, которая бы в режиме реального времени предоставляла информацию о гуманитарных поставках в анклав, подтверждение гуманитарного характера груза, размещение дополнительного персонала ООН «на земле» для наблюдения и осуществления процедур верификации,[658] учреждение «совместных операционных центров» (англ. *Joint Operational Centres*) с аналогичными функциями, а также «упрощение доставки гумпомощи через КПП» без указания на то, каким образом это будет достигнуто. Таким образом, перечисленные функции механизма либо дублировали задачи УКГВ (мониторинг, создание базы данных и пр.) и БАПОР (операционная деятельность), либо требовали политической воли Израиля (упрощение доставки гумпомощи в сектор), на что С. Кааг и вверенные ей ооновцы повлиять не могли.

Во-вторых, в резолюции 2720 (2023) содержались положения об облегчении гумдоступа в Газу и наращивание объемов гумсодействия газавитянам. В частности, от сторон конфликта требовалось «облегчать использование всех имеющихся маршрутов, ведущих в сектор Газа и повсюду на его территории, включая пункты пересечения границы […], с тем чтобы гуманитарный персонал и гуманитарная помощь, включая топливо, продовольствие и предметы медицинского назначения, а также чрезвычайная помощь в предоставлении временного жилья, достигали нуждающееся гражданское население по всему сектору Газа […], а также для доставки материалов и оборудования для ремонта и обеспечения функционирования критически важной инфраструктуры».[659] Отдельный пункт постановляющей части резолюции содержал требование обеспечить Газу топливом «в объемах, которые позволят удовлетворять гуманитарные потребности» нуждающихся.

Вместе с тем принятый документ не содержал языка по прекращению огня; вместо этого в текст резолюции была заложена формулировка о необходимости «создавать условия для прекращения боевых действий», на которой настаивала делегация США. Хотя экспертам миссий в СБ ООН удалось

---

[658] Персонал предлагалось разместить в Газе до конца мая 2024 г., однако этого так и не произошло.

[659] Резолюция СБ ООН 2720 (2023). S/RES/2720. *ООН*. 22 декабря 2023. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2342490&t=pdf. (дата обращения: 07.08.2024)

выйти на принятие документа (США воздержались при голосовании), подобный компромисс во многом обесценил работу, проделанную ОАЭ как автором резолюции. По мнению российских дипломатов, финальная версия этого параграфа (OP2) де-факто не препятствовала продолжению боевых действий со стороны израильской армии, так как «уничтожение, перемещение или выселение населения Газы – в циничном прочтении, а именно так это будет прочитано в Израиле, тоже создаст условия для прекращения боевых действий».[660] Как следствие, резолюция 2720 (2023) не могла создать условий для долгосрочного выправления гуманитарной ситуации в регионе, особенно вкупе с предложенной архитектурой механизма старшего координатора с неявным мандатом.

Добиться призыва к прекращению боевых действий как ключевому элементу стабилизации гуманитарной обстановки в Газе удалось только в марте 2024 г. Этому предшествовало голосование по проекту резолюции СБ ООН, подготовленной США и заветированной Россией и Китаем.[661] Москву и Пекин не устраивало, что вместо реального прекращения огня американский проект призывал к «определению императива прекращения огня», то есть снова предлагал не конкретные действия, а гипотетическую работу в определенном направлении без гарантированного результата.[662]

Через три дня после неудавшегося голосования по проекту США Совет принял резолюцию 2728 (2024). В ней СБ ООН «требует немедленно установить на время месяца Рамадан режим прекращения огня, соблюдаемый всеми сторонами и ведущий к долгосрочному устойчивому прекращению огня»[663]. При этом использованная формулировка «долгосрочное» прекращение

---

[660] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по российской поправке к проекту резолюции СБ ООН по гуманитарному доступу в сектор Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 22 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/1121223 (дата обращения: 06.08.2024)

[661] Russia and China veto US resolution stating imperative of ‘immediate and sustained ceasefire’ in Gaza. *United Nations*. 2024. 22 March. URL: https://news.un.org/en/story/2024/03/1147856 (accessed: 17.08.2024)

[662] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи при голосовании по американскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 22 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/220324 (дата обращения: 17.08.2024)

[663] Резолюция СБ ООН 2728 (2024). S/RES/2728. *ООН*. 25 марта 2024. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2408084&t=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

огня (англ. *lasting*) вместо «постоянного» (англ. *permanent*) оставляла поле для интерпретаций и возможность дальнейшего продолжения боевых действий.[664] В документе также отмечалась «настоятельная необходимость «увеличения поставок гуманитарной помощи для гражданского населения и усиления его защиты во всем секторе Газа» и требование устранить «все барьеры на пути оказания гуманитарной помощи в достаточных объемах в соответствии с международным гуманитарным правом и резолюциями 2712 (2023) и 2720 (2023)».

Израиль де-факто отказался следовать положениям резолюции. О случаях нарушения режима прекращения огня израильской армией сообщали представители Палестины,[665] ооновских структур[666] и журналисты.[667] Кроме того, представители США (включая постпреда США при ООН Л. Томас-Гринфилд и пресс-секретаря Государственного департамента США Дж. Миллера) неоднократно заявляли о том, что резолюция СБ ООН 2728 (2024) якобы не является обязательной к исполнению (англ. *is legally non-biding*).[668] Такой подход не только бьет по авторитету ключевого международного органа по обеспечению глобального мира и безопасности, но и противоречит заключениям Международного Суда ООН.[669]

Неудивительно, что и последняя «гуманитарная» резолюция СБ ООН по Газе — 2735 (2024), — увязывала вопросы прекращения огня, оказания гумсодействия газавитянам и освобождение израильских заложников, захваченных ХАМАС. Этот подготовленный делегацией США документ был

---

664 Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по положению на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 25 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/250324 (дата обращения: 17.08.2024)

665 Israeli Violations of UNSCR 2728 (2024), ICJ Order — Letter from Palestine. A/ES-10/987-S/2024/290. *United Nations*. 04.04.2024. URL: https://www.un.org/unispal/document/urgent-appeal-letter-from-palestine-4apr24/. (дата обращения: 07.08.2024)

666 Ceasefire Hopes Fade after Non-stop Israeli Attacks: UNICEF. *Al Jazeera*. 27.03.2024. URL: https://www.aljazeera.com/news/liveblog/2024/3/27/israels-war-on-gaza-live-rafah-bombing-intensifies-despite-un-truce-call?update=2802740. (accessed: 07.08.2024)

667 Where Is America's 'Rules-Based Order' Now? *The New York Times*. 10.04.2024. URL: https://www.nytimes.com/2024/04/10/opinion/us-un-ceasefire-gaza.html (accessed: 07.08.2024)

668 Например, см. Department Press Briefing — March 26, 2024. *U.S. Department of State*. 26.03.2024. URL: https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-march-26-2024/ (accessed: 07.08.2024)

669 Cahill-Ripley, A. Gaza war: is UN security council 'demand' for a ceasefire legally binding? Here's what international law says // The Conversation. 2024. 27 March. URL: https://theconversation.com/gaza-war-is-un-security-council-demand-for-a-ceasefire-legally-binding-heres-what-international-law-says-226662 (accessed: 17.08.2024)

призван придать поддержку ООН т.н. «Плану Байдена» по урегулированию вооруженного конфликта. Так, первый этап «плана» предполагал «безопасное и эффективное распределение гуманитарной помощи в требуемых масштабах по всей территории сектора Газа среди всех палестинских гражданских лиц, которые в ней нуждаются, включая жилые помещения, предоставляемые международным сообществом».[670] Прекращение огня должно было происходить параллельно с освобождением заложников, а последний этап включал «масштабный многолетний план восстановления Газы».

Однако предложенный в резолюции 2735 (2024) проект мирного урегулирования, включая его гуманитарную составляющую, был не более чем рамочным планом. Странам-членам не были известны ни его детали, ни реальное отношение к нему как ХАМАС, так и правительства Израиля. Информация из открытых источников была противоречива. Как отметил постпред России при ООН В.А. Небензя, «Совет дает некий «карт-бланш» и подписывается под планом, детали которого ему неизвестны. Перечисленные в трех пунктах параметры – это не детали».[671] Кроме того, предварительно не было получено согласие З. Иерусалима и ХАМАС на имплементацию американского предложения. В этой связи Российская Федерация воздержалась при голосовании по проекту резолюции, так как «она заведомо молча отвергнута Израилем».[672]

Можно констатировать, что упомянутый план так и остался на бумаге, особенно после убийства Израилем в Тегеране главы политбюро ХАМАС И. Хании.[673] Одновременно с этим, резолюция СБ ООН 2735 (2024) использовалась Вашингтоном как инструмент против разработки новых

---

[670] Резолюция СБ ООН 2735 (2024). S/RES/2735. *ООН*. 10 июня 2024. Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2416514&t=pdf (дата обращения: 07.08.2024)

[671] Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по прекращению огня в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 10 июня. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3100624 (дата обращения: 17.08.2024)

[672] Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова в ходе открытого заседания СБ ООН по ситуации на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 17 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_17072024 (дата обращения: 17.08.2024)

[673] Что известно об убийстве главы политбюро ХАМАС Исмаила Хании // ТАСС, 31 июля 2024 г. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/21493087 (дата обращения: 17.08.2024)

документов Совета, касающихся прекращения огня, так как «План Байдена» не содержал конкретных сроков его исполнения.

На бумаге осталась и гуманитарная часть плана. Так, во время презентации своего проекта Дж. Байден заявлял, что ооновцы смогут ввозить в Газу по 500-600 грузовых машин с гумпомощью в день.[674] Однако, по мнению самих гуманитарщиков ООН, их максимум составлял 250 машин, и то при определенных условиях и с оговорками.

Таким образом, с одной стороны, обсуждение гуманитарной ситуации в секторе Газа стало одним из самых продуктивных гуманитарных сюжетов ООН (число «гуманитарных» резолюций выше только у сирийского сюжета). Были приняты четыре резолюции, сосредоточенные на упрощении гуманитарного доступа в сектор, наращивании гуманитарных усилий и установлении долгосрочного и стабильного режима прекращения огня как неотъемлемой части выправления гумобстановки. Вместе с тем нежелание З. Иерусалима исполнять требования СБ ООН и обструкция со стороны Вашингтона привели к тому, что Совету не удалось добиться выправления гумситуации для нуждающегося населения.[675]

В этой связи на фоне кампании против БАПОР и неэффективности деятельности СБ ООН представляется целесообразным уделить внимания альтернативным механизмам обеспечения гумдостопа, предлагаемых странами-членами гумагентствам ООН.

### *3.2.3. Альтернативные механизмы гумдоступа в Газу: «плавучий пирс»*

Задача «плавучего пирса», предложенного США в марте 2024 г., заключалась в активизации гумпоставок в Газу морем с Кипра при посредничестве Механизма (резолюция СБ ООН 2720). Расходы на его строительство взяли на себя Вашингтон и его союзники, а непосредственно за прием и распределение помощи отвечала Всемирная продовольственная

---

[674] Biden presents new Israel ceasefire plan, calls on Hamas to accept // Reuters. 2024. 14 June. URL: https://www.reuters.com/world/biden-speak-middle-east-friday-white-house-says-2024-05-31/ (accessed: 17.08.2024)

[675] Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 13 августа. URL: https://russiaun.ru/ru/news/313082024 (дата обращения: 18.08.2024)

программа ООН. Хотя изначально администрация Дж. Байдена заявляла, что по этому каналу в Газу будет поступать более 1700 тонн гумпомощи в день, всего за время существования пирса в анклав было доставлено около 8,8 тыс. тонн гумгрузов,[676] при этом даже из данного объёма не вся гумпомощь достигла нуждающихся газавитян.[677]

Строительство пирса было завершено 7 мая 2024 г.; часть конструкции была прикреплена к берегу. США расчистили участок побережья площадью около 0,3 кв. км, возвели бетонные стены и площадки для складирования грузов, которые затем предполагалось транспортировать дальше в глубь анклава.

С одной стороны, несмотря на небольшие объёмы проходившей через плавучий пирс гумпомощи, он стал дополнительным каналом доставки гумсодействия газавитянам в условиях постоянно деградировавшей гуманитарной обстановки. Как отмечала С. Кааг, пирс «работает и принимает гумпоставки с Кипра», однако полноценное выправление гумситуации невозможно без «немедленного и полного прекращение огня […] и, конечно же, постоянного [гуманитарного] доступа, чтобы начать удовлетворять потребности».[678]

Однако уже с начала сооружения пирса его эксплуатация сопровождалась проблемы технического и политического характера. Во-первых, его конструкция была рассчитана на речные, а не морские условия; в результате работа механизма регулярно останавливалась из-за повреждений. Так, в конце мая 2024 г. четыре американских судна, входивших в систему плавучего пирса, оторвались от конструкции. Вскоре из-за погодных условий пирс снова был поврежден. Он был вновь введен в эксплуатацию 7 июня 2024 г., однако уже 22 июня 2024 г. его смыло в море и часть конструкции была выброшена на берег

---

[676] Всего через сухопутные КПП с октября 2023 г. по март 2024 г. в Газу автотранспортом было доставлено более 280 тыс. тонн гумгрузов.

[677] More than 569 tons of aid delivered across floating pier into Gaza, says US CENTCOM // Reuters. 2024. 21 May. URL: https://www.reuters.com/world/middle-east/more-than-569-tons-aid-delivered-across-floating-pier-into-gaza-says-us-centcom-2024-05-21/ (accessed: 18.08.2024)

[678] Ms. Sigrid Kaag, Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza pursuant to Security Council Resolution 2720 - Press Conference // *United Nations*. 29.07.2024. URL: https://webtv.un.org/en/asset/k1g/k1g34h31ik? (accessed: 18.08.2024)

Тель-Авива; функционирование «шедевра понтонной архитектуры»[679] окончательно прекратилось. Принимая во внимание, что, по подсчетам экспертов, стоимость плавучего пирса составляла более 320 млн долл. США,[680] более простые варианты, такие как переброска кораблей с Кипра в порт Ашдод и перегрузка помощи на грузовики, были бы разумнее.[681]

Во-вторых, по сообщениям СМИ, пирс также использовался в целях, отличных от гуманитарных. Например, 8 июня 2024 г. ЦАХАЛ провёл операцию по освобождению четырёх заложников, в ходе которой были убиты 274 палестинца (по данным министерства здравоохранения Газы, большинство — мирные жители). Несмотря на отрицания официальных лиц Израиля использования плавучего пирса в военных целях, в социальных сетях было опубликовано видео, на котором вертолет ВВС Израиля приземляется на площадку плавучего пирса и забирает солдат ЦАХАЛ и заложников.[682] В связи с этим ВПП заявила о приостановке сотрудничества и доставки грузов на пирс до изучения всех фактов и возможном использовании пирса не по назначению.[683]

В результате очередное возобновление работы этого механизма более не представлялось целесообразным. Ооновцы помогли американцам по-тихому вывезти оставшиеся грузы и закрыть маршрут.

Таким образом, решения в обход ключевых органов гумреагирования системы ООН имели лишь паллиативный характер, опирались на возможности ооновских гуманитарщиков и не могли заменить собой полноценного выправления гумобстановки, в первую очередь — за счёт возобновления полномасштабного гуманитарного доступа и введения устойчивого режима

---

679 Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 26 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/middleeast_260724 (дата обращения: 18.08.2024)

680 Exclusive: US military's pier in Gaza to cost $320 million // Reuters. 2024. 29 April. URL: https://www.reuters.com/world/us/us-militarys-pier-gaza-cost-320-million-2024-04-29/ (accessed: 18.08.2024)

681 Beleaguered aid pier functional again in Gaza; Netanyahu slams U.S. // The Washington Post. 2024. 21 June. URL: https://www.washingtonpost.com/world/2024/06/21/israel-gaza-hamas-pier-aid/ (accessed: 18.08.2024)

682 US Gaza pier to close after costing $230m for a day's worth of aid // The New Humanitarian. 2024. 16 July. URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/07/16/us-gaza-pier-close-after-costing-230-million-days-worth-aid (accessed: 17.08.2024)

683 UN food agency pauses its aid work at US pier in Gaza over security concerns, in latest setback // Associated Press. 2024. 10 June. URL: https://apnews.com/article/pier-aid-us-gaza-israel-pause-70283c86da47591cd5bc8b9c196d6dff (accessed: 18.08.2024)

прекращения огня, что относится к компетенции СБ ООН. В случае Газы же уровень политизации гумпомощи со стороны Израиля и поддерживавших его США сделал нормальное гумреагирование невозможным, а ооновские гумагентства — заложниками политической конъюнктуры.

### 3.3. Гумреагирование системы ООН в гражданской войне в Судане (2023–2024 гг.)

Гуманитарная ситуация в Судане традиционно оставалась тяжёлой. Конфликт в Дарфуре и провоцируемый им рост числа беженцев, вынужденных жить в лагерях, социальное расслоение общества, обострение межэтнических противоречий и борьба за нефтяные и сельскохозяйственные угодья, а также регулярные вооружённые перевороты приводили страну к перманентному состоянию гуманитарного кризиса.[684] В связи с действиями вооружённого ополчения «Джанджавид» в отношении темнокожего населения Дарфура правительство Судана обвиняли в попустительстве «геноцида»[685] и потворствовании гуманитарной катастрофе.[686] Для выправления ситуации СБ ООН в соответствии с резолюцией 1591 (2005) ввёл санкции в отношении отдельных виновных[687], а на основании резолюции 1769 (2007)[688] СБ ООН принял решение о вводе миротворческого контингента в Дарфур (ранее «голубые каски» были размещены в Судане в 2004 г.,[689] однако они не справились с вверенной им миссией и покинули страну в 2006 г.).[690] Вместе с

---

[684] Кудров Е.А. Судан на перепутье: война или мир? / Е.А. Кадров. — М.: Библос консалтинг, 2009. — 286 с. — С. 149

[685] Более 200 тыс. чернокожих суданцев было убито, а почти 2,5 млн жителей Дарфура были вынуждены покинуть свои дома.

[686] Срок ультиматума для участников конфликта в Дарфуре продлен на 48 часов. *ООН*. 2006. 1 мая. URL: https://news.un.org/ru/story/2006/05/1086601 (дата обращения: 19.08.2024)

[687] Резолюция СБ ООН 1591 (2005). S/RES/1591. *ООН*. 29 марта 2005. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0528791&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[688] Резолюция СБ ООН 1769 (2007). S/RES/1769. *ООН*. 31 июля 2007. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0744554&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[689] См. Резолюция СБ ООН 1547 (2004). S/RES/1547. *ООН*. 11 июня 2004. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0438628&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024);
Резолюция СБ ООН 1556 (2004). S/RES/1556. *ООН*. 30 июля 2004. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0444604&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[690] Совместная миротворческая миссия ООН и Африканского союза (ЮНАМИД) занималась в том числе "контролем над соблюдением соглашений о прекращении огня, защитой гражданского населения и обеспечением безопасной доставки гуманитарной помощи». Подробнее см. Ромадан Л.И. Эволюция миротворческой деятельности ООН в конце XX — начале XXI века (на примере Африканского континента) : дисс. … к-та полит. наук. М., 2019. — С. 130.

тем реакция международного сообщества на суданский кризис оказалась запоздалой, что привело как к невозможности политического урегулирования, так и ухудшению гуманитарной обстановки.[691]

Новый виток напряжённости в стране произошёл после отстранения от власти занимавшего более 25 лет пост президента Судана О. аль-Башира в 2019 г. и прихода к власти военных.[692] Неудачные попытки формирования правительства национального единства и интеграция в состав регулярной армии военизированных формирований «Сил быстрого реагирования» (СБР) генерала М. Дагло, восходящих к упоминавшимся арабским ополчением «Джанджавид», привели к конфликту между СБР и армейцами во главе с де-факто главой страны, председателем Переходного военного совета Судана А. Бурханом. 15 апреля 2023 г. в Судане началась полномасштабная гражданская война, спровоцировавшая один из тяжелейших гуманитарных кризисов современности. Ниже мы рассмотрим его особенности и стратегии всемирной Организации по реагированию на него.

### *3.3.1. Общая характеристика гумобстановки в Судане (2023-2024 гг.)*

На начало 2024 г. в гуманитарная помощь требовалась 24,8 млн из 49,9 млн суданцев. На гумреагирование в стране ооновцы запрашивали 2,7 млрд долл. США (второй по объёму гуманитарный призыв в Африке и шестой в мире после Сирии, Афганистана, Украины, Йемена и Эфиопии). При этом план гуманитарного реагирования УКГВ для Судана на 2023 г. был профинансирован только на 38% (собрано 974 млн долл. из запрошенных 2,6 млрд долл.).[693]

По оценкам Всемирной продовольственной программы ООН, на июль 2024 г. в продовольственной помощи нуждались более 25,6 млн суданцев.[694] В

---

[691] Кудров Е.А. Судан на перепутье: война или мир? / Е.А. Кадров. — М.: Библос консалтинг, 2009. — 286 с. — С. 151-152.

[692] Денисова Т.С., Костелянец С.В. Судан после Омара аль-Башира: территория нестабильности / Т.С. Денисова, С.В. Костелянец // Азия и Африка сеегодня. – 2022. – № 9. – Текст: непосредственный – С. 29-36.

[693] Global Humanitarian Overview 2024 // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 19.08.2024)

[694] Food security and nutrition situation in Eastern Africa - July 2024 Update // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 16 August. URL: https://reliefweb.int/report/sudan/food-security-and-nutrition-situation-eastern-africa-july-2024-update (accessed: 19.08.2024)

марте 2024 г. с острым недоеданием столкнулись более 3,7 млн детей в возрасте до пяти лет и 1,2 млн беременных или кормящих женщин; за год эти показатели выросли на 22%. В столице страны Хартуме «неминуемый голод» угрожал примерно 90 тыс. суданцам.[695]

Почти 750 тыс. человек по всей стране испытывали катастрофическое отсутствие продовольственной безопасности — самый высокий пятый уровень голода в соответствии с «интегрированной шкалой фаз голода», применяемой гуманитарщиками. По прогнозам ооновцев, к концу 2024 г. с потенциально опасным для жизни острым недоеданием должны были столкнуться около 730 тыс. детей.[696]

Конфликт привел к резкому росту продовольственной инфляции. По данным ВПП, с июля 2023 г. по июль 2024 г. цена на сорго на рынках Судана в среднем увеличилась на 225%, пшеничной муки — на 252%, козлятины (основное мясо в рационе суданцев) — на 211%, а арахиса — на 139%. В среднем, по оценкам гуманитарщиков, стоимость продуктовой корзины в номинальном выражении выросла на 169%, при этом в некоторых районах проблема заключается не только в цене на продовольствие, но и в его физической доступности.[697] Однако ВПП работает с предоставлением не только продовольствия как такового (например, в июле 2024 г. Программа раздала суданцам около 100 тыс. горячих обедов), но и т.н. продовольственных ваучеров (англ. *cash assistance*), регулярно расширяя список поставщиков соответствующих финансовых услуг.[698]

На август 2024 г. в Судане наблюдался самый быстрорастущий кризис перемещенных лиц. Так, свыше 10 млн человек были вынуждены покинуть

---

[695] Sudan: Over a dozen more areas at risk of famine as fighting impedes aid. *United Nations*. 2024. 7 August. URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152941 (accessed: 19.08.2024)

[696] 'We can still turn the tide against hunger and famine in Sudan' // *World Food Programme*. 2024. 14 August. URL: https://www.wfp.org/stories/famine-sudan-not-too-late-reverse-hunger-tide (accessed: 19.08.2024)

[697] WFP Market Monitor - Sudan: August 2024 // *World Food Programme*. 2024. 18 August. URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000160819/download/ (accessed: 19.08.2024)

[698] Sudan updates: As fighting shifts east, WFP supports people displaced from Sennar // *World Food Programme*. 2024. 11 July. URL: https://www.wfp.org/stories/sudan-updates-fighting-shifts-east-wfp-supports-people-displaced-sennar (accessed: 19.08.2024)

свои дома (из них 7,9 млн — внутренне перемещенные лица)[699], в том числе более 3 млн детей. По данным УВКБ, основные направления потоков беженцев — Египет (50 тыс. человек), Южный Судан (35 тыс.), Чад (30 тыс.). Как и предсказывалось в прогнозах УВКБ за апрель 2023 г., к октябрю 2023 г. число беженцев достигло одного миллиона человек. Только в результате боевых действий в штате Сеннар в июле 2024 г. более 700 тыс. человек были вынуждены покинуть свои дома, причем 63% из них прибыли в Сеннар из других штатов, в основном из Хартума.[700]

При этом состояние системы размещения беженцев в стране вызывало тревогу гуманитарщиков: по данным Управления, с середины мая по октябрь 2023 г. в девяти расположенных в Судане лагерях беженцев от недоедания и вспышки кори погибло порядка 1200 детей в возрасте до пяти лет.

За полтора года конфликта более 80% медучреждений в стране были выведены из строя вследствие прямых попаданий, захвата помещений воюющими сторонами, отсутствия электричества, воды или топлива, нехватки медикаментов и хирургических принадлежностей. В Хартуме были закрыты 61% медицинских учреждений, в нормальном режиме на июнь 2023 г. (всего через два месяца после начала активной фазы боевых действий) работало лишь 16% больниц. На момент написания работы две трети населения Судана не имели доступа даже к базовым медицинским услугам.[701]

Из-за нарушения работы системы здравоохранения, в том числе в области экстренного реагирования и вакцинации, в Судане участились вспышки инфекционных заболеваний, включая холеру, лихорадку денге, малярию и корь.[702] Среди детей распространённость заболеваний составляет от 65 до 74% в штате Голубой Нил, от 31 до 38% в штате Гедареф и от 45 до 46% в Кассале.

---

699 7 Things You Need to Know About Sudan's Humanitarian Crisis // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 14 August. URL: https://unocha.exposure.co/7-things-you-need-to-know-about-sudans-humanitarian-crisis (accessed: 19.08.2024)

700 Sexual violence and famine stalk Sudan's displaced. *United Nations*. 13.08.2024. URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1153116/ (accessed: 19.08.2024)

701 Sudan Humanitarian Needs and Response Plan 2024 (December 2023) // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2023. 21 December. URL: https://www.unocha.org/publications/report/sudan/sudan-humanitarian-needs-and-response-plan-2024-december-2023 (accessed: 19.08.2024)

702 Report of the Secretary-General. Situation in the Sudan and the activities of the United Nations Integrated Transition Assistance Mission in the Sudan. S/2023/861. *United Nations*. 2023. 13 November. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/330/61/pdf/n2333061.pdf? (accessed: 19.08.2024)

Результаты обследования на предмет недоедания, проведенного ВОЗ в штатах Красное море, Белый Нил и Голубой Нил в мае 2024 г., демонстрировали тревожно высокий уровень сильного истощения.[703]

Особенно тяжелая гуманитарная ситуация сложилась в столице страны (штат Хартум) и Дарфуре. Именно на выправление гумобстановки в этих регионах в первую очередь были направлены усилия СБ ООН, о которых будет сказано ниже.

### *3.3.2. Деятельность СБ ООН по выправлению гумситуации в Судане*

Как и в случае с ситуацией в Сирии и секторе Газа, усилия СБ ООН по содействию доставки гуманитарных грузов нуждающемуся населению Судана сосредотачивались на двух направлениях: установлении стабильного и всеобъемлющего режима прекращения огня и обеспечении гуманитарного доступа.

Отметим, что за месяц до неудачной попытки военного переворота и начала гражданской войны 15 апреля 2023 г. СБ ООН принял резолюцию 2676 (2023) о продлении действия санкций СБ ООН против лиц, ответственных за преступления в Дарфуре. Несмотря на общую тяжёлую гуманитарную ситуацию в стране (по оценкам ооновцев, опубликованных в декабре 2022 г., в 2023 г. в гумсодействии нуждались 15,8 млн суданцев),[704] в резолюции лишь выражалась «обеспокоенность по поводу ухудшения гуманитарной ситуации в Дарфуре»;[705] такую формулировку можно считать дежурной, а сама гумобстановка, очевидно, не представляла особого интереса для Совета, так как ею в силу «разделения труда» между органами ООН должны были заниматься структуры системы развития и координации гумпомощи.

---

703 Food security and nutrition situation in Eastern Africa - July 2024 Update // *World Food Programme*. 2024. 16 August. URL: https://reliefweb.int/report/sudan/food-security-and-nutrition-situation-eastern-africa-july-2024-update (accessed: 19.08.2024)

704 Sudan: 2023 Humanitarian Response Plan (December 2022) // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2022. 14 December. URL: https://reliefweb.int/report/sudan/sudan-2023-humanitarian-response-plan-december-2023-enar (accessed: 19.08.2024)

705 Резолюция СБ ООН 2676 (2023). S/RES/2676. *ООН*. 8 марта 2023. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2307107&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

Можно констатировать, что гуманитарные вопросы оказались в поле зрения СБ ООН лишь через полгода после начала конфликта. В этой связи показателен текст двух резолюций СБ ООН о судьбе Миссии ООН по поддержке переходного периода в Судане (МООНППС) — 2685 (2023) и 2715 (2023). Если резолюция 2685 (2023) представляет собой сугубо технический документ, который продлевал деятельность МООНППС и содержал лишь формулировку о «твёрдой приверженности суверенитету, единству, независимости и территориальной целостности Судана»,[706] то в резолюции 2715 (2023), прекратившей работу Миссии, Совет насытил документ гуманитарным «языком». В частности, СБ ООН выражал тревогу «сложившейся гуманитарной ситуацией, в частности по поводу нарушений международного гуманитарного права», призывал стороны «прекратить боевые действия» и «содействовать гуманитарному доступу».[707]

Такие формулировки — не редкость в резолюциях СБ ООН, так как они имеют непосредственное отношение к вопросам мира и безопасности. Привлекает же внимание то, что в преамбулярной части резолюции 2715 (2023) содержался отдельный «гуманитарный» параграф: Совет Безопасности призывал «международные и региональные организации и государства — члены [ООН] оперативно откликнуться на растущие гуманитарные потребности в Судане и соседних странах, в том числе […] определенные в пересмотренном плане гуманитарного реагирования для Судана и региональном плане реагирования для оказания помощи беженцам», а также «увеличить взносы на реализацию этих планов реагирования [и…] обеспечить, чтобы все объявленные взносы были внесены в полном объеме и своевременно».[708] Перечисленные здесь вопросы относятся непосредственно к деятельности социально-экономического крыла всемирной Организации, а потому их включение в «язык» СБ ООН указывает на катастрофическую гумобстановку в стране, её увязку с поддержанием глобального мира, а также

---

[706] Резолюция СБ ООН 2685 (2023). S/RES/2685. *ООН*. 2 июня 2023. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2315876&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)
[707] Резолюция СБ ООН 2715 (2023). S/RES/2715. *ООН*. 1 декабря 2023. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2338035&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)
[708] Ibid.

на то, что в случае её дальнейшей деградации Совету придётся реагировать. Кроме того, негативным фактором деятельности МООНППС стал отказ рядом доноров «по политическим мотивам [от] обещаний относительно [предоставления] экономической помощи», что также способствовало ухудшению гумситуации.[709]

Как и в случае кризиса в секторе Газа, выправление гумобстановки в Судане представлялось невозможным без прекращения ведения боевых действий в городской застройке и установления прочного и стабильного режима прекращения огня. Этим вопросам были посвящены согласованные при посредничестве Саудовской Аравии и США Джиддийская декларация об обязательствах по защите гражданских лиц в Судане от 11 мая 2023 г.,[710] Соглашение о краткосрочном прекращении огня и гуманитарных аспектах в Судане от 20 мая 2023 г.[711], а также Совместное заявление об обязательствах по итогам переговоров в Джидде от 7 ноября 2023 г. под эгидой Межправительственной организации по развитию (ИГАД).[712] Предполагалось, что эти меры, одобренные ООН (например, в рамках Совместное заявления от 7 ноября 2023 г. был создан Гуманитарный форум для Судана под началом УКГВ) и поддержанные как правительством А. Бурхана, так и СБР, будут способствовать облегчению гуманитарной ноши суданцев. Предполагалось, что «вовлеченная и неангажированная деятельность заместителя Генерального

---

[709] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по Миссии ООН по поддержке переходного периода в Судане // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 1 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_0112232 (дата обращения: 19.08.2024)

[710] Jeddah Declaration of Commitment to Protect the Civilians of Sudan. Signed in Jeddah on 11 May 2023 with the facilitation of the Kingdom of Saudi Arabia and the United States of America. URL: https://www.state.gov/jeddah-declaration-of-commitment-to-protect-the-civilians-of-sudan/ (accessed: 19.08.2024)

[711] Agreement on a Short-Term Ceasefire and Humanitarian Arrangements in Sudan. Signed in Djibouti on 20 May 2023 with the facilitation of the Kingdom of Saudi Arabia and the United States of America. URL: https://www.state.gov/agreement-on-a-short-term-ceasefire-and-humanitarian-arrangements/ (accessed: 19.08.2024)

[712] Joint Statement of Commitments from Jeddah Talks Between Sudanese Armed Forces and Rapid Support Forces. Signed in Djibouti on 7 November 2023 with the facilitation of the Kingdom of Saudi Arabia, the Intergovernmental Authority on Development (IGAD), also participating on behalf of the African Union, and the United States. URL: https://igad.int/statement-of-commitments-from-jeddah-talks-between-sudanese-armed-forces-and-rapid-support-forces/ (accessed: 19.08.2024)

секретаря по гуманитарным вопросам М. Гриффитса могла бы дать свои положительные результаты».[713]

К сожалению, этого не произошло. Например, в нарушение соглашений под эгидой Джиддийской платформы 18 декабря 2023 г. СБР начали наступление на Вад-Мадани — столицу штата Эль-Гезира и значимый гуманитарный хаб на юго-востоке Судана. В результате, боевики М. Дагло разграбили крупнейший в Судане склад ВПП и изъяли продовольствие, предназначавшееся 1,5 млн человек. На складе Программы находилось более 2,5 тыс. метрических тонн жизненно важных продуктов питания, включая бобовые, сорго, растительное масло и пищевые добавки, а также витаминизированное печенье для профилактики и лечения недоедания более чем 20 тыс. детей, беременных и кормящих женщин.[714]

Особенно тяжёлая ситуация складывалась, как и ранее, в Дарфуре. Показателен пример Эль-Генейны (столица штата Западный Дарфур). Несмотря на регулярные нехватки продовольствия и медикаментов, население города составляло 1,5 млн человек. Однако после этнических чисток со стороны СБР в июне 2023 г. его население сократилось до 35 тыс. человек, причем африканское большинство, прежде всего масалит, бежали в г. Абеше (Чад). Африканцы же из других захваченных СБР городов нашли убежище в Эль-Фашере (столица штата Северный Дарфур).[715]

Очередную попытку установления хотя бы временного прекращения огня СБ ООН предпринял в марте 2024 г., увязав её со священным месяцем Рамадан. В резолюции Совета 2724 (2024) к войскам А. Бурхана и М. Дагло был обращён призыв «к незамедлительному прекращению боевых действий на время месяца Рамадан». Кроме того, помимо традиционного выражения обеспокоенности гумситуацией в Судане с акцентом на положение в Дарфуре, в том числе в

---

[713] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой на заседании СБ ООН по Судану // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 7 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/10703024 (дата обращения: 19.08.2024)

[714] WFP condemns theft of life-saving food from warehouse in Gezira State // *World Food Programme*. 2023. 28 December. URL: https://www.wfp.org/news/wfp-condemns-theft-life-saving-food-warehouse-gezira-state (accessed: 19.08.2024)

[715] Sudanese refugees fleeing Darfur find safety in Chad // *United Nations High Commissioner for Refugees*. 2023. 29 September. URL: https://www.unhcr.org/news/stories/sudanese-refugees-fleeing-darfur-find-safety-chad (accessed: 19.08.2024)

области продовольственной безопасности, и призывом к сторонам конфликта «тесно взаимодействовать с УКГВ и международными неправительственными организациями, обеспечивая, чтобы жизненно необходимая гуманитарная помощь доходила до тех, кто в ней нуждается», этот документ примечателен «языком» в отношении гуманитарного доступа. Как в оперативной, так и в постановляющей (*sic!*) частях резолюции члены СБ ООН призывают к обеспечению гумдоступа «в том числе через границы и линию противостояния»[716]; таким образом, создаётся основа для возможного создания «трансграничного» механизма по аналогии с сирийским.

При этом, по словам российских дипломатов, подобный «язык» был излишним, как и формат резолюции, а не иного «продукта» СБ, например, заявления для прессы или заявления Председателя СБ ООН. Неактуальными представлялись отсылки «к необходимости неотложно выправить ситуацию в связи с закрытием Суданом поставок помощи через границу с Чадом»:[717] за три дня до этого 5 марта 2024 г. власти Судана известили ООН об открытии для гуманитарщиков КПП Тина на границе с Чадом. Кроме того, Порт-Судан объявил о функционировании коридоров для доставки гумпомощи по маршрутам Порт-Судан — Атбара — Аль-Дабба — Эль-Фашер, Вади-Хальфа — Донгола, а также морской коридор из Египта в Порт-Судан по Красному морю и трансграничный маршрут из Южного Судана речным транспортом Ренк — Кости. Для приёма гумгрузов армейцы разрешили дополнительно использовать аэропорты Эль-Фашера (Северный Дарфур), Кадугли (Южный Кордофан) и Эль-Обейда (Северный Кордофан).[718]

Тематика гуманитарного доступа, в том числе трансграничного, нашла отражение в резолюции СБ ООН 2736 (2024), посвящённой в первую очередь бедственному положению гражданских лиц в г. Эль-Фашер, который, как было отмечено выше, стал прибежищем для неарабского населения Дарфура. СБР

---

[716] Резолюция СБ ООН 2724 (2024). S/RES/2724. *ООН*. 8 марта 2024. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2406656&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[717] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой перед голосованием по проекту резолюции СБ ООН о прекращении боевых действий в Судане // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 8 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/1080324 (дата обращения: 19.08.2024)

[718] Sudan Situation: UNHCR External Update #52 - 13 March 2024 // *United Nations High Commissioner for Refugees*. 2024. 15 March. URL: https://data.unhcr.org/en/documents/details/107294 (accessed: 19.08.2024)

взяли город в осаду, что спровоцировало острую нехватку продовольствия и неизбирательные удары по гражданским лицам.[719] В результате, в Эль-Фашере разразилась гуманитарная катастрофа.[720]

При этом, по словам российских дипломатов, если сначала британские пенхолдеры[721] подавали проект резолюции как попытку повлиять на СБР и заставить их прекратить осаду Эль-Фашера (без распространения на остальную территорию Судана), то в финальной версии ситуация вокруг столицы Северного Дарфура осталась лишь в качестве предлога, а сам город упоминается в тексте лишь дважды. По словам заместителя Постпреда России при ООН А.М. Евстигнеевой, «сложно определить, какие именно цели преследует данная резолюция на самом деле, помимо очевидного желания сохранить пригляд ООН за развитием ситуации и продвинуть сомнительные с точки уважения суверенитета и единства страны решения».[722]

Речь идёт в первую очередь о призыве ко всем сторонам конфликта разрешить трансграниичные поставки гуманитарной помощи. Хотя соответствующая формулировка содержится в преамбулярной, а не постановляющей части резолюции («необходимость всемерной, быстрой, безопасной, беспрепятственной и непрерывной доставки гуманитарной помощи с пересечением границы и линий противостояния»), само её закрепление в резолюции СБ ООН может в дальнейшем стать основой для учреждения трансграничного механизма по сирийским «лекалам». При этом вопрос контроля за пересечением границы, как неоднократно отмечалось выше, — неотъемлемое право властей государства, а делегирование указанных

---

[719] Sudan: Under siege, El Fasher teeters on the brink of famine. *United Nations*. 02.05.2024. URL: https://news.un.org/en/story/2024/05/1149281 (accessed: 19.08.2024)

[720] Sudan: Conflict in Al Fasher, North Darfur - Flash Update No. 01 (as of 12 May 2024) // *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 12 May. URL: https://www.unocha.org/publications/report/sudan/sudan-conflict-al-fasher-north-darfur-flash-update-no-01-12-may-2024-enar (accessed: 19.08.2024)

[721] То есть делегация, которая разрабатывает проект документа и несёт ответственность за учёт позиций других стран и выход на компромисс. В соответствии с устоявшейся с колониальных времён практикой неформального «кураторства» ситуации в бывших колониях со стороны их метрополий, «пенхолдером» в отношении резолюций по Судану выступает Великобритания. Подробнее см. Loiselle, M-E. The penholder system and the rule of law in the Security Council decision-making: Setback or improvement? // Leiden Journal of International Law. Vol. 33. 2020. № 1. P. 139-156.

[722] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН о ситуации в суданском Эль-Фашере // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 13 июня. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3130624 (дата обращения: 19.08.2024)

полномочий кому бы то ни было, в особенности неким негосударственным структурам, — прямое посягательство на суверенитет страны. Как отметила представитель Российской Федерации, «трансграничных поставок гумпомощи без согласия официальных властей Судана быть не должно и не будет».

Подспудно тематика трансграничного гумдоступа связана с функционированием КПП «Адре» на границе с Чадом. Суданская часть погранперехода долгое время контролировалась не Порт-Суданом, а СБР; как следствие, суданские власти физически не могли удостовериться, что проходящие через «Адре» грузы имеют гуманитарный характер. В марте 2024 г. правительство А. Бурхана отозвало разрешение гуманитарщиком использовать этот КПП, так как были выявлены случаи переправки под видом гумконвоев оборудования и техники для СБР при поддержке Чада по инициативе некой «третьей стороны» (имелись в виду ОАЭ, изначально поддержавшие СБР).[723] При этом «Адре» изначально не был главным каналом для гумработников ООН: например, в марте 2024 г. через него на подконтрольную СБР территорию прошло около 60 грузовиков, тогда как через КПП «Тина» в 300 км к северу от «Адре» на территорию под контролем правительственных сил попало 550 фур, включая принадлежавшие ЮНИСЕФ. Таким образом, тематика трансграничного гумдоступа на не подконтрольную центральному правительству территорию снова приобрела политическое измерение.

Безусловно, гуманитарный аспект резолюции СБ ООН 2736 (2024) не может быть сведён к одной «трансграничке». Члены Совета также призвали стороны конфликта «уважать статус и обеспечивать защиту гуманитарного персонала и грузов, используемых при проведении операций по оказанию гуманитарной помощи» и «защищать гражданскую инфраструктуру, которая критически важна для оказания гуманитарной помощи».[724] Вопросы продовольственной безопасности затрагивались как в контексте выполнения требований резолюции СБ ООН 2573 (2021) о защите гражданских лиц во

---

[723] Briefing Security Council, Senior Humanitarian Official Warns ‘Famine Is Imminent’ in Sudan, Calling for End to Horrific Conflict. *United Nations*. 18.06.2024. URL: https://press.un.org/en/2024/sc15735.doc.htm (accessed: 19.08.2024)

[724] Резолюция СБ ООН 2736 (2024). S/RES/2736. *ООН*. 13 июня 2024. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2417005&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

время конфликта,[725] так и в связи с угрозой голода в Дарфуре и разграблением гуманитарных складов воюющими сторонами. Однако именно трансграничному доступу уделялось ключевое политическое значение.

Таким образом, в суданском кризисе роль СБ ООН заключалась в первую очередь в установлении режима прекращения огня и попытках наладить гуманитарный доступ к нуждающимся, в первую очередь — в Дарфуре. И если в случае с гуманитарным «перемирием» успеха Совет не имел, то открытия новых маршрутов, которыми могли бы пользоваться гуманитарщики, включая трансграничные, ему удалось добиться. Хотя непосредственных «трансграничных» резолюций СБ ООН по Судану, в отличие от Сирии, принято не было, соответствующие пассажи нашли место в общих «продуктах» Совета. Не последнюю роль в «продавливании» тематики трансграничного доступа в не подконтрольные Порт-Судану районы и упрощение бюрократических процедур для гумработников в целом в сыграла разыгрываемая на площадке СБ карта «голода» — не просто проблем с обеспечением продовольственной безопасности, а острого гуманитарного кризиса.

### *3.3.3. Политизация темы голода при гумреагировании ООН в Судане*

Вопросы обеспечения продовольственной безопасности в условиях конфликта традиционно стоят наиболее остро. Именно адекватное снабжение населения оккупированной территории продовольствием вменено в обязанность оккупирующей державе в соответствии с нормами МГП. Невыполнение же таких требований может стать предлогом для принятия силовых мер по VII статье Устава ООН.

Хотя все ооновские гуманитарщики отмечали проблемы в области продовольственной безопасности в Судане, их характеристика ситуации как «голода» расходилась. Сотрудники ВПП (более 80% донорских отчислений приходится на США) заявляли о «неминуемом голоде к сентябрю 2024 г.»;[726]

---

[725] Резолюция СБ ООН 2573 (2021). S/RES/2573. *ООН*. 27 апреля 2021. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2110501&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[726] Sudan Updates: WFP Scaling Up as Hunger Catastrophe Looms. *World Food Programme*. 20.06.2024. https://www.wfp.org/stories/sudan-updates-wfp-scaling-hangeer-catastrophe-looms (accessed: 23.07.2024)

эксперты же Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединённых Наций (ФАО) указывали на высокий сельскохозяйственный потенциал Судана и видели главную причину бедствия в проблемах с распределением продовольствия при отсутствии «голода» как такового[727]. Таким образом, вопрос «голода» в стране приобрёл явное политическое измерение.[728]

Поводом к очередному обсуждению тяжёлой ситуации в области продовольственной безопасности в Судане стал выпуск 27 июля 2024 г. доклада интегрированной классификации фаз продовольственной безопасности — системы, которой пользуются и ооновские гуманитарщики.[729] Отметим, что упомянутый доклад был опубликован под самый конец председательства Российской Федерации в СБ ООН; страна-председатель может влиять на программу Совета, и тематическое заседание по гумдоступу в Судан, скорее всего, в это время бы не состоялось. Передача кресла же Сьерра-Леоне позволила представителям стран Запада беспрепятственно созвать такую встречу.

Авторы доклада (а он формируется как ооновцами, так и представителями НПО и научного сообщества) характеризовали положение в отдельных районах Дарфура как «абсолютную гуманитарную катастрофу». Согласно их оценкам, более 26 млн суданцев находятся в зоне риска, то есть на уровне третьей фазы упомянутой классификации (IPC-3).[730] Наиболее трагично обстояли дела в расположенных поблизости от г. Эль-Фашер лагерях беженцев и ВПЛ «Замзам», «Абу Шук» и «Салям». Для жителей «Замзам»[731] наступление полномасштабного голода — вопрос едва ли не предрешенный. Как

---

[727] The Sudan: Humanitarian Needs and Response Plan 2024 // *Food and Agriculture Organisation of the United Nations*. 2024. URL: https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9996en (accessed: 23.07.2024)

[728] Шаталов А.С. Донорские конференции ООН высокого уровня как инструмент мобилизации гуманитарного финансирования для стран Африки / А.С. Шаталов // Ученые записки Института Африки РАН. – 2024. – № 4. – Текст: непосредственный – С. 86.

[729] Sudan: Acute Food Insecurity Situation for April - May 2024 and Projections for June - September 2024 and October 2024 - February 2025 // *Integrated Food Security Phase Classification*. 2024. 27 June. URL: https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1157066/?iso3=SDN (accessed: 19.08.2024)

[730] UN/Sudan IPC Food Security Report // *United Nations*. 2024. 27 June. URL: https://media.un.org/unifeed/en/asset/d322/d3228467 (accessed: 19.08.2024)

[731] По оценкам УКГВ на август 2024 г. население лагеря превышает 500 тыс. человек. По данным постпреда Судана при ООН М. Харита, озвученных на заседании СБ ООН 6 августа 2024 г., число жителей «Замзама» составляет менее 200 тыс. человек, так как многие покинули его, направившись на посевные работы.

предупреждала директор УКГВ по операциям Э. Восорну (Гана), такое развитие событий стало бы «свидетельством неспособности международного сообщества справиться с кризисом в этой стране, носящим полностью рукотворный характер».[732]

При этом авторы доклада неоднократно отмечали, что при его подготовке они не обладали всей полнотой информации, не имели непосредственного доступа «на земле», а цитируемые ими статистические данные имели прогностический характер. Таким образом, «специалисты предупреждают нас о теоретической вероятности наступления катастрофы, но не констатируют ее», а при подготовке материала они «полностью проигнорировали соображения Порт-Судана по ситуации с продбезопасностью».[733] На прогностический характер приведённых данных также указал и Алжир в совместном заявлении от «афротройки».[734]

Для обсуждения представленных выкладок 6 августа 2024 г. состоялось заседание СБ ООН. Его центральной темой стало возобновление работы КПП «Адре» на суданско-чадской границе для доставки гумпомощи в подконтрольные СБР районы (и де-факто в обход центрального правительства). Так, директор УКГВ по операциям Э. Восорну отметила, что гуманитарщики, несмотря на сложности, продолжали оказывать помощь нуждающимся. Прорабатывали вопрос сброса грузов с воздуха, однако для этого необходимо было заручиться одобрением суданских властей на использование новых аэродромов; занимались также распределением продовольственных ваучеров.[735] Однако, по словам Э. Ворсону, гумдоступ блокировался СБР. В этой связи она заострила внимание на неотложности открытия КПП «Адре», который выступал на тот момент «единственным надежным маршрутом оперативной

---

[732] Humanitarians urge Security Council to stop ‘freight train of suffering’ in Sudan. *United Nations*. 06.08.2024. URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152871 (accessed: 19.08.2024)

[733] Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по Судану // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 6 августа. URL: https://russiaun.ru/ru/news/060824 (дата обращения: 19.08.2024)

[734] Warning 26 Million People Facing Acute Hunger in Sudan, Senior World Food Programme Official Tells Security Council Political Will, Leadership Key to Stopping Famine. *United Nations*. 06.08.2024. URL: https://press.un.org/en/2024/sc15784.doc.htm (accessed: 19.08.2024)

[735] Как было отмечено выше, такая практика упрощает работу гуманитарщиков «в поле», однако малоэффективна в ситуациях, когда проблема заключается в физической доступности продовольствия, а не только в его стоимости.

доставки помощи в Дарфур» (ооновцы указывали в т.ч. на то, что трасса через «Адре» — единственная с асфальтовым покрытием). Предлагаемый же Порт-Суданом альтернативный КПП «Тина», по ее словам, не мог стать адекватной заменой из-за вызванных дождями потопов. Кроме того, по словам представителя УКГВ в Судане Дж. Брэди (США), КПП «Адре» необходим для транспортировки помощи в Эль-Генейну и западный, центральный и южный Дарфур соответственно. КПП же «Тина» работала на гуманитарщиков в северном Дарфуре и, в первую очередь, использовалась для доставки гумпомощи в осажденный Эль-Фашер.[736] Напомним, резолюция СБ ООН 2736 (2024) требовала упрощения гумдоступа в Дарфур в целом, не только в осажденный Эль-Фашер, отдельно упоминаемый в документе.[737]

Помощник Исполдиректора ВПП по управлению на рабочих местах С. Омолло (Кения) также продвигал тезис о приоритетности открытия КПП «Адре». Отмечая важность и других пропускных пунктов на границе с Египтом, Ливией и Южным Суданом, он призывал членов СБ ООН добиваться обеспечения беспрепятственного гуманитарного доступа. Со ссылкой на резолюцию СБ ООН 2417 (2018)[738] указал на недопустимость использования голода как средства ведения войны и просил добиваться упрощения выдачи суданскими властями разрешений на перемещение гумработников (в первую очередь речь шла о гумработниках из числа НПО). Вместе с тем представители УКГВ в Судане отмечали изменение подходов армейцев к взаимодействую с гуманитарщиками и упрощению выдачи виз и разрежений на перемещение по стране с середины мая 2024 г.[739]

В выступлениях западных делегаций звучал сквозной тезис о необходимости скорейшего прекращения боевых действий, выправлении гуманитарной ситуации, включая за счет открытия «Адре», снятия Порт-

---

[736] Sudan famine: Emergency response must include more than food, urges top UN aid official. *United Nations*. 05.08.2024. URL: https://news.un.org/en/interview/2024/08/1152861 (accessed: 19.08.2024)

[737] Резолюция СБ ООН 2736 (2024). S/RES/2736. *ООН*. 13 июня 2024. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2417005&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[738] Резолюция СБ ООН 2417 (2018). S/RES/2417. *ООН*. 24 мая 2018. URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1815938&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

[739] Sudan famine: Emergency response must include more than food, urges top UN aid official. *United Nations*. 05.08.2024. URL: https://news.un.org/en/interview/2024/08/1152861 (accessed: 19.08.2024)

Суданом бюрократических препон в работе гуманитарщиков. Британцы вменяли Порт-Судану в вину блокирования гумдоступа в Дарфур, прежде всего через КПП «Адре» (от СБР, в свою очередь, требовали снять блокаду Эль-Фашера).[740] США заявили, что армейцам «ничего не стоит прямо сейчас открыть КПП «Адре». [741]Таким образом, весь гумдоступ в Дарфур увязывался с деятельностью одного конкретного пропускного пункта. Как представляется, возможная цель педалирование темы голода заключалась в попытках представителей стран Запада и их союзников заставить Порт-Судан пойти на переговоры с тандемом СБР — демократическая коалиция «Такаддум» для продолжения «демократического перехода», продвигаемого ранее персоналом МООНППС.

Позиция суданского правительства заключалась в следующем. Они напомнили, что совместная делегация властей, представителей работавших в стране гумструктур и НПО в конце июля посетила лагерь «Замзам» и встретилась с его жителями, не выявив формальных причин для объявления катастрофической ситуации в области продовольственной безопасности. Кроме того, по их мнению, ооновцы явно манипулировали статистикой, так как ситуация в лагерях ВПЛ по ряду критериев не позволяла им однозначно констатировать наступление голода. Вместе с тем угроза голода (в соответствии с ооновской терминологией) может стать реальной в случае нападения СБР на штат Гедареф. На фоне срыва СБР посевного сезона в Эль-Гезире и Сеннаре (боевики сгоняли население с мест проживания, уничтожали сельхозтехнику, грабили запасы продовольствия[742], блокировали перевозки товаров) этот штат оставался единственным крупным производителем сельхозпродукции в стране.

Хотя никаких «продуктов» СБ ООН по итогам упомянутого заседания принято не было, необходимое давление со стороны доноров на Порт-Судан

---

[740] Statement by Ambassador James Kariuki, UK Deputy Permanent Representative to the UN, at the UN Security Council meeting on Sudan. *Foreign, Commonwealth & Development Office*. 06.08.2024. URL: https://www.gov.uk/government/speeches/there-is-famine-in-sudan-and-that-famine-is-entirely-man-made-uk-statement-at-the-un-security-council (accessed: 19.08.2024)

[741] Remarks at a UN Security Council Briefing on Sudan and South Sudan. *United States Mission to the United Nations*. 06.08.2024. URL: https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-sudan-and-south-sudan-13/ (accessed: 19.08.2024)

[742] Например, правительство А. Бурхана сообщало о том, что СБР в штате Сеннар разграбили предоставленные ФАО запасы семян, предназначавшиеся местным аграриям для проведения посевных работ.

было оказано. 16 августа 2024 г. суданские власти объявили о возобновлении работы КПП «Адре» для гуманитарщиков с целью доставки помощи нуждающемуся населению Дарфура, Кордофана, Хартума и Эль-Гезиры.[743] Таким образом, вопросы объявления голода в стране оказались тесно увязаны с трансграничных гумдостпом и использовались ооновцами и представителями стран Запада для оказания влияния на Порт-Судан. При этом подчеркнём, что речи о создании неких трансграничных механизмов в этом случае не идёт: разрешение выдаётся властями Судана на конкретный срок, и они вправе это разрешение отозвать. Таким образом, если сравнивать ситуацию с наиболее показательным примером трансграничной доставки помощи — то есть с Сирией, в случае Судана корректно будет провести параллель не с сирийским ТГМ, а с трансграничной помощью Идлибу после его закрытия, когда использование КПП «Баб эс-Салям» и «эр-Раи» подтверждалось правительством Б. Асада отдельными нотами на конкретный период. О нарушении суверенитета страны гуманитарщиками в этом случае говорить не приходится.

Случай Судана наглядно демонстрирует: оперативная деятельность сама по себе в условиях продолжающегося вооружённого конфликта не способна выправить гуманитарную ситуацию. Гумработники и гумгрузы становятся жертвами мародёров, осады городов провоцируют дальнейшую деградацию гумобстановки, а препятствование нормальной работе аграриев — голод даже в стране, которая может сама себя обеспечить сельскохозяйственной продукцией. Усилия гумкрыла ООН в таком случае могут оказывать лишь паллиативный эффект — реальный результат могут принести только переговоры по политическому урегулированию. Вместе с тем тема «голода» может стать инструментом политизации гумсодействия и использоваться донорами для оказания давления на правительство страны с целью запуска трансграничных механизмов, как это и было показано на примере КПП «Адре».

---

[743] Sudan to open Adre border crossing to facilitate humanitarian aid access. *United Nations*. 16.08.2024. URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1153256 (accessed: 19.08.2024)

### 3.4. Гумреагирование системы ООН в вооружённом конфликте в Тыграе, Эфиопия (2020–2022 гг.)

Эфиопия на протяжении многих лет оставалась одним из ключевых получателей гумсодействия по линии ООН. Низкий уровень социально-экономического развития, экстремальные погодные явления (засухи и наводнения), наносившие регулярный ущерб сельскому хозяйству страны,[744] и периодические вспышки насилия превратили Эфиопию с населением 123 млн человек в хронического реципиента международной гумпомощи.[745]

По оценкам УКГВ, на начало 2024 г. общее количество нуждающихся в гуманитарном содействии в Эфиопии составляло 31,4 млн человек, из которых 16,5 млн — дети, 7,8 млн — женщины. Согласно данным ВПП, 20,1 млн человек (более 15% населения) требовалась продовольственная помощь, 15,1 млн из них она была необходима в срочном порядке.[746] Серьезную угрозу представляло нашествие пустынной саранчи в регионах Афар, Амхара, Сомали, Тыграй и Оромия (поражены не менее 25 тыс. гектаров). Отмечались масштабные перемещения населения: по данным Управления верховного комиссара ООН по делам беженцев, общее число внутренне перемещенных лиц в Эфиопии достигало 4,39 млн человек, а сама Эфиопия занимала третье место в Африке по количеству принятых иностранных беженцев (около 950 тыс. человек).[747]

При этом остро стоит проблема нехватки донорского финансирования. В 2023 г. на цели оказания гумпомощи Эфиопии ООН запрашивала 4 млрд долл. США, в 2024 г. — 2,9 млрд долл.[748] Сокращение объёмов требуемых средств связано не с выправлением гумобстановки в стране, а с необходимостью

---

[744] Ethiopia: Drought - 2015-2024 [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://reliefweb.int/disaster/dr-2015-000109-eth (accessed: 21.08.2024)

[745] Cheru F. The Oxford Handbook of the Ethiopian Economy / F. Cheru, C. Cramer, A. Oqubay. — Oxford : Oxford University Press, 2019. — 879 p.

[746] WFP Ethiopia Country Brief, May 2024 [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 16.06.2024. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/wfp-ethiopia-country-brief-may-2024 (accessed: 21.08.2024)

[747] Ethiopia Humanitarian Response Plan 2024 [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/ethiopia/ethiopia-humanitarian-response-plan-2024-february-2024 (accessed: 21.08.2024)

[748] Global Humanitarian Overview 2024 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 21.08.2024)

гуманитарщиков трезво оценивать их возможную собираемость (в 2023 г. удалось привлечь только 34% финансирования). Как показано в табл. 4, с 2013 г. наблюдался постепенный рост гумпотребностей при параллельном падении выполняемости гумпланов для Эфиопии; после 2020 г., несмотря на события, о которых будет сказано ниже, не удавалось привлечь и половины запрошенных средств.

*Таблица 4.*

**Гуманитарные планы ООН для Эфиопии, 2013–2023 гг.**

| Год | Запрошено, млн долл. США | Получено, млн долл. США | Выполняемость гумплана, % |
|---|---|---|---|
| 2013 | 499,9 | 470,7 | 94 |
| 2014 | 451,9 | 253,1 | 56 |
| 2015 | 596,4 | 449,9 | 75 |
| 2016 | 1 619,8 | 1 115,9 | 69 |
| 2017 | 1 417,4 | 1 208,8 | 85 |
| 2018 | 1 493,9 | 1 158,5 | 78 |
| 2019 | 1 059,7 | 973,7 | 76 |
| 2020 | 1 437,8 | 921,1 | 64 |
| 2021 | 2 445 | 1 274 | 52 |
| 2022 | 3 335 | 1 693 | 51 |
| 2023 | 4 000 | 1 354,7 | 34 |

Составлено на основе данных Сервиса отслеживания гуманитарного финансирования Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН. URL: https://fts.unocha.org/ (дата обращения: 20.08.24)

Нестабильность сохраняется и вследствие военно-политической напряжённости в отдельных регионах страны. Интенсифицировались столкновения между регулярными войсками и военизированными формированиями в регионе Амхара. В регионе Оромия продолжаются столкновения между правительственными силами и боевиками «Армии освобождения Оромо-Шене». Клановые и этнические конфликты регулярно происходят в штатах Гамбела, Сомали, Центральная Эфиопия, Бенишангуль-Гумуз.[749]

[749] Ethiopia: Prioritize victims amidst legacy of rights abuses, UN office urges [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 22 March. — URL: https://news.un.org/en/story/2023/12/1145142 (accessed: 21.08.2024)

Колоссальное разрушительное влияние на благосостояние населения и всю социальную инфраструктуру на севере страны, охватывающую территорию региона Тыграй и прилегающие к нему части регионов Амхара и Афар, оказал вооруженный конфликт (2020 — 2022 гг.) между боевыми отрядами Народного фронта освобождения Тыграй (НФОТ), с одной стороны, и федеральной армией и афарскими и амхарскими региональными силами безопасности и отрядами самообороны – с другой. В силу того, что гуманитарный кризис в Эфиопии относится к «комплексным» кризисам, то есть связан как с причинами социально-экономического характера, так и с вооружённым конфликтом, а также в связи с его длительностью в данном исследовании мы предлагаем рассмотреть стратегию ООН, включая СБ ООН и гуманитарное крыло всемирной Организации, по реагированию лишь на одну его составляющую — упомянутый вооружённый конфликт в Тыграе.

### *3.4.1. Гуманитарные последствия вооружённого конфликта в Тыграе (2020-2022 гг.)*

Вооружённый конфликт в северном регионе Тыграй между «Народным фронтом освобождения Тыграя» (НФОТ) и правительственными войсками был вызван постепенным отстранением НФОТ от власти в Эфиопии, которая де-факто находилась в его руках после падения в 1991 г. марксистского правительства Дерга и формирования Революциионно-демократического фронта эфиопского народа по главе с Мелесом Зенауи.[750] Исключение из правящей коалиции, чистки в традиционно контролировавшихся НФОТ силовых структурах, наступление на экономические позиции тыграйцев привели к прямому вооружённому столкновению, которое унесло жизни более 600 тыс. человек. Поводом же к началу конфликта стало проведение в Тыграе выборов несмотря на общую их отмену в Эфиопии в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции и последовавший за ним разрыв отношений между

[750] Исмагилова Р.Н. Эфиопия: трудный путь к миру / Р.Н. Исмагилова // Ученые записки Института Африки РАН. — 2023. — № 3. — Текст: непосредственный. — С. 77-79.

парламентом Эфиопии с законодательным органом (Советом представителей) и администрацией Тыграя.

Боевые действия велись на территории собственно региона Тыграй, а также соседних Афар и Амхара и сопровождались масштабными перемещениями населения и гуманитарной катастрофой. Западные доноры де-факто приняли сторону НФОТ, запустив процесс политизации гуманитарного «досье» в Тыграе, о чём будет подробно сказано ниже.

Особое внимание уделялось гуманитарному доступу и вопросам транспортировки продовольствия. Боевые действия спровоцировали деградацию гуманитарной обстановки в стране в том числе и в связи с блокированием транспортно-логистических маршрутов. После отделения Эритреи в 1993 г. практически вся внешняя торговля и гуманитарные поставки шли через Джибути.[751] Из Аддис-Абебы в Джибути были проложены две трассы (через г. Дебре-Бырхан и г. Дессе и через г. Аваш), которые пересекались у г. Миле (регион Афар). Взятие НФОТ г. Миле поставило под угрозу внешнее снабжение страны.[752] Безусловно, оставались варианты доставки грузов, в том числе гуманитарных, авиатранспортом, а также с задействованием групп контрабандистов через сомалийские порты Бербера (штат Сомалиленд) и Босасо (штат Пунтленд)[753], однако первый вариант предполагал резкое повышение стоимости доставляемой в страну продукции, а второй не мог обеспечить достаточных объёмов гуманитарных поставок и в принципе использоваться ооновскими гуманитарщиками по своей криминогенной природе.

Сложности с оказанием гумпомощи также были связаны с поврежденной НФОТ критической инфраструктурой, разгулом преступности вследствие выпуска из тюрем более 10 тыс. заключенных, сохранением угроз засад на гумконвои со стороны боевиков НФОТ.

---

751 Clapham C., The Foreign Policy of Ethiopia and Eritrea / Cristopher Clapham. African Foreign Policies. — London : Routledge, 2018. — pp. 84-100.

752 Лошкарев, И. Д. Трансформация политической элиты Эфиопии и вооруженный конфликт в Тиграе: от вытеснения предшественников к деэскалации? / И. Д. Лошкарев, И. С. Копытцев // Ученые записки Института Африки РАН. – 2021. – № 4(57). — Текст: непосредственный. – С. 95.

753 Markakis J. Ethiopia. The last two frontiers / J. Markakis. — Woodbridge: James Currey, 2011. — pp. 301-302.

В результате, по оценкам ВПП, на март 2022 г. 83% (4,6 млн человек) населения Тыграя недоедали, из которых 2 млн (37% населения) страдали от острой нехватки продовольствия, в том числе 13% детей в возрасте до пяти лет и 50% (*sic!*) кормящих или беременных женщин. Более четырёх из пяти домохозяйств не могли обеспечить себя полноценным рационом питания. Потребление питательных продуктов, таких как мясо, овощи и фрукты, резко сократилось с октября 2020 г. в среднем менее чем на один день в неделю. Число домохозяйств, живущих на регулярные доходы, сократилось на 24% по сравнению с докризисным периодом (с 60 до 36%), при этом более 30% домохозяйств указали в качестве основного источника дохода «подарки или займы».[754]

Схожая ситуация сложилась на тот момент и в соседних регионах Амхара и Афар. За вторую половину 2021 г. число голодающих в штате Амхара удвоилось, от недоедания страдали 14% детей в возрасте до пяти лет и треть кормящих или беременных женщин; в штате Афар в критическом уровне недоедания находилось 28% детей в возрасте до пяти лет при показателе для объявления «чрезвычайной ситуации» (англ. *emergency*) в 15%.[755]

На начало 2022 г. в гумсодействии нуждались 29 млн человек, в том числе 13 млн человек в северных регионах страны (Тиграй, Амхара и Афар). Всего за три месяца с ноября 2021 г. в связи интенсификацией боевых действий и блокировании гуманитарного доступа[756] этот показатель вырос на 4 млн человек.[757] Правительство должно было предпринять меры.

Ещё в начале ноября 2020 г. правительство Абия Ахмеда учредила специальный правительственный комитет высокого уровня (головная структура – Министерство мира страны), ответственный за координацию всех

---

[754] Tigray: Emergency Food Security Assessment [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 21.05.2022. — URL: https://www.wfp.org/publications/tigray-emergency-food-security-assessment (accessed: 21.08.2024)

[755] Severe hunger tightens grip on northern Ethiopia [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 28.01.2022. — URL: https://www.wfp.org/news/severe-hunger-tightens-grip-northern-ethiopia (accessed: 21.08.2024)

[756] Ethiopia: Humanitarian Access Snapshot (July - December 2022) [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 12.01.2023. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-humanitarian-access-snapshot-july-december-2022 (accessed: 21.08.2024)

[757] Ethiopia - Humanitarian Update Situation Report, 27 Jun 2022 [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 27.06.2022. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-humanitarian-update-situation-report-27-jun-2022 (accessed: 21.08.2024)

гуманитарных мероприятий в северных, осуществляемых как по линии национальных структур, так и внешних партнеров.[758] По мере установления контроля федеральных сил над отдельными районами Тыграя их жителям по возможности оказывалась продовольственная и медицинская помощь. Вместе с тем до занятия федеральными силами столичного региона г. Мекеле такая возможность была ограничена в связи с высоким риском попадания помощи «не в те руки», принимая во внимание, что НФОТ регулярно обвинялся в разграблении складов с гуманитарной помощью, в том числе принадлежавших ВПП.[759]

Федеральное правительство также неоднократно становилось объектом критики со стороны ооновцев, в первую очередь — в связи с якобы имевшими место эпизодами препятствования доступа гуманитарщиков в районы на севере страны и установления «блокады» Тыграя.[760] По сообщениям Эфиопского Красного Креста, гумработники могли добраться только до 20% нуждающихся в регионе.[761] Ситуацию ухудшала блокировка сотовой и интернет-связи, отсутствие электричества, физические перекрытия дорог, не функционировавшая банковская система.

Одновременно с этим правительство Абия Ахмеда обвиняло представителей всемирной Организации в сотрудничестве с НФОТ. Гумработники нарушали визовый режим, за что ООН впоследствии пришлось принести официальные извинения.[762] Кроме того, в ноябре 2021 г. Эфиопия

---

[758] Harter F. Ethiopia launches a national dialogue, but divisions run deep [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2022. 18 April. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2022/04/18/ethiopia-launches-national-dialogue-divisions-run-deep (accessed: 21.08.2024)

[759] U.S. agency says Tigrayan forces looted aid warehouses in Ethiopia's Amhara region [Электронный ресурс]. — Reuters. 2021. 1 September. — URL: https://www.reuters.com/world/us-agency-says-tigrayan-forces-looted-aid-warehouses-ethiopias-amhara-region-2021-08-31/ (accessed: 21.08.2024)

[760] Report of the Ethiopian Human Rights Commission (EHRC)/Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) Joint Investigation into Alleged Violations of International Human Rights, Humanitarian and Refugee Law Committed by all Parties to the Conflict in the Tigray Region of the Federal Democratic Republic of Ethiopia [Электронный ресурс]. — *UN Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. 2021. November. — URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/OHCHR-EHRC-Tigray-Report.pdf (accessed: 21.08.2024)

[761] Parker B. Relief for Tigray stalled as Ethiopian government curbs access [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2021. 11 February. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2021/2/11/Humanitarian-access-stalled-in-Ethiopia-Tigray (accessed: 21.08.2024)

[762] Gov't Welcomes UN Apology for Check-Point Security Incident (December 12, 2020) [Электронный ресурс]. — *Embassy of Ethiopia to U.S.* 13.12.2020. — URL: https://ethiopianembassy.org/govt-welcomes-un-apology-for-check-point-security-incident-december-12-2020/ (accessed: 21.08.2024)

объявила *persona non grata* семерых ооновских гуманитарщиков, включая заместителя гумкоординатора в стране и представителей УВКПЧ и ЮНИСЕФ в связи с «вмешательством во внутренние дела».[763] Хотя Генсекретарь ООН А. Гутерреш заявил, что ооновцы «действовали в соответствии с положениями резолюции ГА ООН 46/182»,[764] по сообщениям эфиопских властей, гумработники вступили в контакт с тыграйскими полевыми командирами и предложили им информацию о блокпостах федеральной армии и прочие сведения, представлявшие военный интерес. Данный эпизод косвенно подтверждает бытующих среди дипломатов тезис о том, что среди гуманитарщиков немало сотрудников разведывательных служб отдельных стран, а специфика гуманитарной работы, включая перемещение по территории боевых действий — благодатное прикрытие для разведывательной деятельности, идущей в разрез с гуманитарными принципами.[765]

Вместе с тем эфиопские власти были вынуждены реагировать на обвинения в блокаде и предпринимать меры по упрощению гуманитарного доступа в Тыграй, особенно принимая во внимание, что в регионе также находилось 96 тыс. беженцев из соседней Эритреи.[766] Хотя правительство Абия Ахмеда неоднократно указывало, что именно оно несёт «первоочередную ответственность за удовлетворение фактических и потенциальных нужд населения страны», Эфиопия пошла навстречу ооновским гумработникам.

Уже 29 ноября 2020 г. Эфиопия подписала с ООН соглашение об учреждении механизма усиления координации в целях обеспечения гумдоступа в регион Тыграй. Оно предполагало в первую очередь упрощение административных и бюрократических процедур для гуманитарщиков под эгидой УКГВ и указывало на ответственность федерального правительства за

---

763 Ethiopia expels UN officials amid Tigray blockade pressure [Электронный ресурс]. — Reuters. 2021. 1 October. — URL: https://apnews.com/article/africa-united-nations-ethiopia-tigray-4dbbff1c6fa65da8d9d5c4b2c0029125/ (accessed: 21.08.2024)

764 Secretary-General Denounces Ethiopia's Expulsion of Senior United Nations Officials as Security Council Delegates Differ on Potential Response [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2021. 6 October. — URL: https://press.un.org/en/2021/sc14657.doc.htm (accessed: 21.08.2024)

765 Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. М., 2018. — С. 295-296.

766 UNHCR asks Ethiopia for urgent access to 96,000 Eritreans cut off without food [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2020. 1 December. — URL: https://news.un.org/en/story/2020/12/1078912 (accessed: 21.08.2024)

обеспечение безопасности сотрудников ооновских и партнерских гуманитарных структур.[767] Вместе с тем, хотя соглашение имело определённый успех в обработке запросов на доставку гумгрузов и их проверок, оно было «неэффективно в отношении оформления персонала», включая выдачу и продление виз.

ООН также добивалась заключения соглашения о предоставлении 16 агентствам ООН и 25 НПО шестимесячного полугодового разрешения на совершение визитов в Тыграй, однако оно так и не было реализовано. Как подчеркнуло УКГВ в ноте от 25 января 2021 г. в Национальную комиссию по управлению рисками стихийных бедствий Эфиопии, ООН и гуманитарные агентства имели подтвержденный позитивный опыт работы в стране, но гумработники сталкивались с разнообразными препонами в попытках достичь нуждающихся. Эфиопское ведомство на запрос УКГВ не ответило.[768]

6 февраля 2021 г. состоялся визит Исполдиректора ВПП Д. Бизли (США), резидента-координатора в Эфиопии и министра мира ФДРЭ в столицу Тыграя г. Мекеле. Выпущенное по итогам поездки заявление ВПП можно рассматривать как третье соглашение между ооновцами и эфиопскими властями.[769] В нём акцентируется целесообразность быстрого наращивания масштабов коллективного реагирования (правительство Эфиопии плюс гумпартнеры) в целях удовлетворения насущных потребностей населения Тыграя. Отмечается, что наиболее сложной является ситуация с продовольственной безопасностью в регионе – под непосредственной угрозой голода находилось от 2,5 заслуживали 3 млн человек. При том что усилия государства, по мнению ВПП, заслуживают высокой оценки (с начала кризиса в Тыграе продовольственная помощь была оказана около 1,7 млн человек, включая 26 тыс. эритрейских беженцев), эту работу было необходимо заметно интенсифицировать.

---

[767] Ethiopian Government and UN strike deal for ‘unimpeded’ humanitarian access in Tigray [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2020. 2 December. — URL: https://news.un.org/en/story/2020/12/1079112 (accessed: 21.08.2024)

[768] Parker B. Relief for Tigray stalled as Ethiopian government curbs access [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2021. 11 February. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2021/2/11/Humanitarian-access-stalled-in-Ethiopia-Tigray (accessed: 21.08.2024)

[769] Joint UN-Government Tigray mission highlights humanitarian needs and path forward [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 06.02.2021. — URL: www.wfp.org/news/joint-un-government-tigray-mission-highlights-humanitarian-needs-and-path-forward (accessed: 21.08.2024)

С этой целью были достигнуты следующие договоренности, касающиеся реализации соглашения между Правительством ФДРЭ и ООН о гумдоступе в Тыграй от 29 ноября 2020 г.:

1) ООН и учреждения-партнеры адресуют призыв разрешить всем эфиопским сотрудникам, переведённым из Тыграя в ноябре 2020 г., вернуться на прежние места службы в регионе при условии соблюдения соответствующих внутренних регламентов.[770] По согласованию с госорганами возможно расширение штатов ооновских структур в Тыграе за счёт привлечения дополнительных сотрудников из числа местных и иностранных граждан. Просьбы о выдаче виз последним будут рассматриваться в приоритетном порядке.

2) Оценка обстановки в целях определения гуманитарных потребностей и разработки мер реагирования в доступных районах Тыграя будет проводиться Правительством Эфиопии совместно с внешними партнерами.

3) Вооружённое сопровождение гумгрузов и персонала будет осуществляться в крайнем случае с привязкой к конкретным срокам и маршруту. Согласование подобной миссии будет производиться в индивидуальном порядке в соответствии с гуманитарными принципами и требованиями национального законодательства.

4) Ооновцам и гумпартнерам будут предоставлены расширенные возможности в связи «с учетом национального правительственного положения и функционала возможных сетей».

В свою очередь, ВПП по просьбе эфиопского правительства обязалась оказать содействие в транспортном обеспечении гумпоставок (прежде всего, в сельских районах Тыграя); предоставить экстренную продовольственную помощь до 1 млн жителей региона; приступить к осуществлению комплексных мероприятий по обеспечению дополнительным питанием 875 тыс. детей, а также беременных и кормящих матерей.[771]

---

[770] Ethiopia: Government approves ‘first step’ towards Tigray emergency assistance [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2020. 8 February. — URL: https://news.un.org/en/story/2021/02/1084192 (accessed: 21.08.2024)

[771] Joint UN-Government Tigray mission highlights humanitarian needs and path forward [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 06.02.2021. — URL: www.wfp.org/news/joint-un-government-tigray-mission-highlights-humanitarian-needs-and-path-forward (accessed: 21.08.2024)

При этом заключения упомянутых соглашений не привело к смягчению критики со стороны ооновцев по отношению к властям Эфиопии. Например, 14 января 2021 г. Верховный комиссар ООН по делам беженца Ф. Гранди (Италия) выступил с заявлением, отметив ряд «позитивных сдвигов», в том числе восстановление частичного доступа к двум лагерям эритрейских беженцев. Вместе с тем он подчеркнул, что ситуация в двух других лагерях оставалась неподконтрольной ооновским гуманитарщикам. Ф.Гранди заявил, что «достоверные источники», информация «из первых рук» и спутниковые снимки свидетельствовали о «тяжких и тревожных» нарушениях прав человека, включая убийства, спланированные похищения и переправку беженцев обратно в Эритрею, а также продолжавшиеся масштабные разрушения инфраструктуры лагерей.[772]

Кроме того, Ф. Гранди неоднократно обвинял эфиопские власти в неоказании содействия беженцам, покинувшим лагеря, отмечая, что некоторых из них возвращают в Тыграй против их воли даже из Аддис-Абебы.

Как следствие, гуманитарная ситуация в Тыграе и озабоченность со стороны ключевых доноров, в том числе таких традиционных союзников Эфиопии, как США,[773] и регулярные ссылки ооновцев и гуманитарщиков на «блокаду» Тыграя и свирепствовавший в регионе голод ещё больше нивелировали двустороннюю работу ООН и Аддис-Абебы, делая достигнутые соглашения неэффективными. Неудивительно, что следующим этапом стали попытки переноса тематики гумобстановки в Тыграе на площадку СБ ООН для оказания давления на эфиопское правительство, в том числе в отношении гумдоступа.

---

772 Statement attributable to the UN High Commissioner for Refugees Filippo Grandi on the situation of Eritrean refugees in Ethiopia's Tigray region [Электронный ресурс]. — *UN Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*. 2021. 14 January. — URL: https://www.unhcr.org/news/news-releases/statement-attributable-un-high-commissioner-refugees-filippo-grandi-situation-0 (accessed: 21.08.2024)

773 Лошкарёв И. Конфликт на севере Эфиопии: «Войяне» — на коне? [Электронный ресурс]. — *Российский совет по международным делам*. 2021. 3 декабря. — URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/konflikt-na-severe-efiopii-voyyane-na-kone/ (accessed: 21.08.2024)

### *3.4.2. Деятельность СБ ООН в контексте гуманитарного кризиса в Тыграе*

Реагирование Совета Безопасности ООН на гуманитарный кризис в Тыграе демонстрирует стратегию СБ в случае, когда полноценное принятие его решений невозможно в силу а) предполагаемого несоответствия рассматриваемой тематики Главой VII Устава ООН и б) обструкции переноса в СБ вопроса со стороны отдельных членов.

Остановимся немного подробнее на «продуктах», публикуемых СБ ООН. Помимо известных резолюций, которые подробно рассматривались в трёх предыдущих разделах и по праву считаются юридически обязывающими документами Совета, СБ ООН также может выпускать «заявления Председателя» и «заявления для прессы». Хотя эти два типа документов кажется на первый взгляд похожими, на самом деле их политический и юридический вес кардинально отличается.

С одной стороны, решения Совета Безопасности не имеют юридической иерархии в зависимости от формата, в котором они «публикуются». Резолюции широко рассматриваются как более подходящий формат для принятия решений, имеющих наибольшее значение, включая те, которые принимаются в соответствии с Главой VII Устава ООН.

Заявления Председателя точно так же переговариваются странами-членами, принимаются от имени СБ ООН и могут быть полезным форматом решения, которое Совет хочет, чтобы воспринималось как «промежуточный» шаг. Иногда Совет сначала рассматривает новую ситуацию, принимая заявление Председателя (или даже заявление для прессы), и лишь затем, если ситуация на местах не улучшается, переговаривается резолюция.[774] Например, хотя в октябре 2011 г. и в феврале 2012 г. Совет Безопасности не принял резолюций по Сирии из-за вето, наложенного Российской Федерацией и Китаем, впоследствии

---

[774] Sievers, L., Daws S. The Procedure of the UN Security Council / L. Sievers, S. Daws. — Oxford University Press. — 2014. — p. 402.

он принял два заявления Председателя от марта и апреля 2012 г., в которых содержалась часть текста из не поддержанных Советом резолюций.[775]

Заявлениям Председателя СБ ООН присваивается официальный номер S/PRST/[год принятия]/[номер документа].

Если говорить о заявлениях на прессы, существует ряд различий между ними и решениями Совета, которые публикуются в виде резолюций, заявлений Председателя, писем и записок Председателя. В отличие от других категорий документов, заявления для прессы не считаются «решениями» Совета Безопасности. В то время как другие категории документов публикуются как официальные документы СБ ООН, заявления для прессы в настоящее время публикуются как пресс-релизы ООН. В отличие от резолюций и заявлений председателя, которые содержат формулировку, указывающую на то, что они представляют собой решения, рекомендации или оценки «Совета» (то есть уставного органа всемирной Организации), заявления для прессы отражают позицию «членов Совета» (то есть их позицию в личном качестве как пятнадцати государств).[776] Таким образом, хотя заявление для прессы относится к «продуктам» СБ ООН, его принятие де-факто не влечёт за собой никаких обязательств ни для Совета, ни для стран, которых оно касается.

Более того, если резолюции или заявления Председателя СБ ООН принимаются по вопросам, которые включены в повестку дня Совета, заявление для прессы может касаться сюжета, который не только не находится на рассмотрении СБ ООН, но и в принципе никогда в повестку дня включён не будет. В этой связи данный формат удобен для стран в том случае, если они хотят не допустить «прописки» ситуации в отдельной стране в повестке дня СБ ООН.

В случае конфликта в Тыграе два постоянных члена Совета — Россия и Китай — выступали категорически против переноса рассмотрения ситуации в

---

[775] Заявление председателя СБ ООН. S/PRST/2012/6. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 21 марта 2012. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1227193&t=pdf (дата обращения: 21.08.2024);
Заявление председателя СБ ООН. S/PRST/2012/10. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 5 апреля 2012. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1228520&t=pdf (дата обращения: 21.08.2024)

[776] Sievers, L., Daws S. The Procedure of the UN Security Council / L. Sievers, S. Daws. — Oxford University Press. — 2014. — p. 433.

СБ ООН. Поначалу они даже блокировали открытые заседания СБ по ситуации в Эфиопии, настаивая на закрытом формате консультаций. По сообщениям гуманитарщиков, знакомых с вопросом, в этом Москву и Пекин также поддерживали незападные члены Совета, включая Индию, Кению, Нигер, Тунис и Сент-Винсент и Гренадины.[777]

В результате первое открытое заседание СБ ООН по ситуации в Тыграе состоялось лишь 2 июля 2021 г., спустя более чем полгода после начала конфликта.[778] При этом упомянутые страны озвучили недовольство выбранным форматом, подчеркнув, что ситуации на севере Эфиопии — это внутреннее дело страны, а кризис не представляет угрозы для *международного* мира и безопасности. Как заявил Постпред России при ООН В.А. Небензя, «хотелось бы выразить сожаление по поводу формата сегодняшнего заседания и предостеречь наших коллег от его использования в целях дальнейшей дестабилизации и без того сложного положения в Тыграе и ослабления в нем политических позиций федеральной власти».[779]

При этом бездействовать в принципе СБ ООН не мог. В этой связи за всё время кризиса (2020 — 2022 гг.) Совет принял два заявления для прессы — как было отмечено выше, самого слабого типа «продуктов» СБ ООН. Заявление от 22 апреля 2021 г. содержало обширный гуманитарный «язык» — ссылки на тяжёлую гуманитарную ситуацию в стране, необходимость увеличения объёмов гумфинансирования, признание усилий Аддис-Абебы по выправлению гумобстановки.[780] Кроме того, оно указывало на наращивание «международных усилий по оказанию чрезвычайной помощи в соответствии с Руководящими

---

[777] UN Security Council: End Inaction on Ethiopia [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 02.07.2021. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/un-security-council-end-inaction-ethiopia (accessed: 21.08.2024)

[778] What's In Blue: Ethiopia [Электронный ресурс]. — Security Council Report. 2024. — URL: https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/ethiopia (accessed: 21.08.2024)

[779] Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А.Небензи на открытом заседании СБ по миру и безопасности в Африке (ситуация в Тыграе) [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 2 июля. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/tigray_020721 (дата обращения: 21.08.2024)

[780] Security Council Press Statement on Ethiopia [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2021. 22 April. — URL: https://press.un.org/en/2021/sc14501.doc.htm (accessed: 21.08.2024)

принципами ООН по оказанию гумпомощи, включая [принципы] гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости».[781]

Заявление от 5 ноября 2021 г. содержало больший уклон в вопросы политического урегулирования кризиса и уважение прав человека, хотя в нём и подчёркивалось «серьёзная обеспокоенность влиянием конфликта на гуманитарную ситуацию в Эфиопии, а также на стабильность в стране и регионе в целом».[782] Вместе с тем в нём, как и в апрельском заявлении, указывалось на то, что страны-члены СБ ООН подтверждают «свою твёрдую приверженность суверенитету, политической независимости, территориальной целостности и единству Эфиопии».

При этом принятие ноябрьского заявления для прессы и проведение 8 ноября 2021 г. открытого заседания СБ ООН по пункту повестки дня «Мир и безопасность в Африке»[783] было вызвано в первую очередь расползание конфликта на соседние эфиопские регионы Афар и Амхара, боями за города Дессе и Комболче и вовлечением в боевые действия новых вооружённых группировок, включая «Армию освобождения Оромо», поддержавшую НФОТ, и введение на территорию Тыграя войск соседней Эритреи.[784]. Ситуация осложнялась и тем, что на территории упомянутых выше городов было размещено значительное число беженцев и ВПЛ, а общее число нуждающихся в гуманитарной помощи гражданских лиц в регионах Тыграй, Афар и Амхара достигло 7 млн человек.

Вместе с тем Совет все-таки дважды рассматривал ситуацию именно в Эфиопии: этому вопросу были посвящены заседания 26 августа 2021 г. и 6 октября 2021 г. На них страны-члены выражали обеспокоенность как

---

[781] Напомним, что такая формулировка — компромисс между Россией и Китаем, с одной стороны, настаивающих на точной ссылке на резолюцию ГА ООН 46/182 с указанием на ключевую роль пострадавшего *государства* в деле оказания гумпомощи на его территории, и западными делегациями, включая США, Великобританию и Францию, с другой.

[782] Security Council Press Statement on Ethiopia [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2021. 5 November. — URL: https://press.un.org/en/2021/sc14691.doc.htm (accessed: 21.08.2024)

[783] Обращаем внимание, что пункт повестки дня, по которому было созвано заседание, — генерический, а не «ситуация в Эфиопии».

[784] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой на заседании СБ по пункту повестки «Мир и безопасности в Африке» [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 8 ноября. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/africa08112021 (дата обращения: 21.08.2024)

«блокадой» Тыграя и введением со стороны Аддис-Абебы ограничений на передвижение гуманитарщиков,[785] так и «предпринимаемые тыграйскими силами попытки перекрытия маршрутов доставки гумпомощи, в частности взятия под свой контроль стратегической трассы, связывающей Эфиопию с Джибути, что грозит ухудшением и без того непростой гуманитарной ситуации и увеличением потока беженцев и внутренне перемещенных лиц».[786] При этом Россия опять выступила де-факто главным защитником суверенитета Эфиопии, в том числе что касается главенствующей роли пострадавшего государства в оказании гуманитарной помощи населению, размещённому на его территории.

Кроме того, как представляется, вынос такой чувствительной тематики на публичное обсуждение в СБ ООН мешает «тихой дипломатии» (англ. quiet diplomacy) и посредническим усилиям отдельных государств-членов и региональных организаций, о чём неоднократно заявляли в СБ ООН США, например, в контексте гуманитарного кризиса в Газе.[787] При этом в случае Тыграя намеренная политизация вопросов гумсодействия нуждающимся для оказания влияния на правительство Абия Ахмеда на деле препятствовала посредническим усилиям Афросоюза, выступавшего с мирными инициативами в русле принципа «африканским проблемам — африканское решение». Как неоднократно заявляли в СБ ООН российские дипломаты, «давление с задействованием Совета Безопасности ООН, угрозы принятия резолюций, применение незаконных односторонних санкций и создание токсичной атмосферы в СМИ контрпродуктивны.»[788]

---

[785] Remarks at a UN Security Council Briefing on Ethiopia and the Situation in Tigray [Электронный ресурс]. — *United States Mission to the United Nations*. 26.08.2021. — URL: https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-ethiopia-and-the-situation-in-tigray/ (accessed: 21.08.2024)

[786] Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН А.М.Евстигнеевой на открытом заседании СБ по ситуации в Эфиопии [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 26 августа. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/ethiopia26082021 (дата обращения: 21.08.2024)

[787] Explanation of Vote Delivered by Ambassador Linda Thomas-Greenfield Following the Adoption of a UNSCR on the Situation in the Middle East [Электронный ресурс]. — *United States Mission to the United Nations*. 22.12.2023. — URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-delivered-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-following-the-adoption-of-a-unscr-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 21.08.2024)

[788] Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой на заседании СБ ООН по ситуации в Эфиопии [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 6 октября. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/ethiop06102021 (дата обращения: 21.08.2024)

Отметим, что если представители США и Великобритании в данном контексте указывали в первую очередь на якобы чинимые Эфиопией препоны гумработникам бюрократического и административного характера, а также на физическое перекрытие доступа в отдельные пострадавшие районы, ссылаясь на данные гуманитарных НПО, Россия обычно в противовес указывала на препятствия в работе гумработников со стороны НФОТ, в том числе в отношении гумагентств системы ООН. Например, ситуация с грузовиками Всемирной продовольственной программы ООН, которые «застряли» на подконтрольной тыграйцам территории и, по сообщениям местных СМИ, использовались НФОТ в военных целях. Такой «противовес» в адрес НФОТ должен был также сместить медийный фокус мировых СМИ с ситуации исключительно в Тыграе на гумобстановку в пострадавших от конфликта регионах Эфиопии в целом в русле упоминавшихся принципов нейтральности и беспристрастности.

Разрешение кризиса в Тыграе и подписание соглашения от 2 ноября 2022 г. в Претории (ЮАР)[789] подтвердило первоочерёдность региональных усилий по мирному урегулированию. Навязывание же решений извне, в том числе путём неконсенсусных продуктов СБ ООН и поляризацией гуманитарного «досье», не способствовало поиску компромиссов[790]. Случай гумреагирования в Тыграе демонстрирует необходимость взвешенной риторики СБ ООН в отношении отдельных сюжетов и подтверждает, что наблюдаемая сегодня зашкаливающая «медиатизация» работы этого ключевого органа по поддержанию международного мира и безопасности превращает его в очередную медийную площадку и вредит реальной дипломатической работе по кризисному урегулированию, которая должна вестись «за закрытыми дверями». Это же касается и гуманитарных усилий и взаимодействия ооновских гумработников с властей страны пребывания. В противном случае наблюдается неоднократно

---

[789] Agreement for lasting peace through a permanent cessation of hostilities between the government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Tigray People's Liberation Front (TPLF) [Электронный ресурс]. — African Union. November 2022. — URL: https://igad.int/wp-content/uploads/2022/11/Download-the-signed-agreement-here.pdf (accessed: 21.08.2024)

[790] Саямов Ю.Н. Иностранная помощь как инструмент внешней политики / Ю.Н. Саямов // Международная жизнь. – 2023. – № 12. – С. 75.

упоминавшаяся политизация гуманитарных вопросов, что де-факто вредит реальным усилиям по оказанию чрезвычайной помощи нуждающимся.

### 3.5. Выводы к главе 3

Гуманитарное реагирование ООН в Сирии, секторе Газа, Судане и Эфиопии, включая рассмотрение вопроса в СБ ООН и принимаемые Советом решения, наглядно подтверждает тезис о том, что любая международная организация активна ровно настолько, насколько ей это позволяют страны-члены.[791] Глобальный подход ООН к оказанию гумпомощи и получению гуманитарного доступа выступает в качестве производной от достигнутого государствами всемирной Организации компромисса.

Случаи Сирии и сектора Газа доказывают, что у СБ ООН есть возможность в условиях вооружённого конфликта создать контрольно-координационные механизмы в области оказания гумпомощи с необходимым административно-бюджетным сопровождением. Трансграничный механизм оказания помощи северным районам Сирии, не подконтрольным правительству Б. Асада, и мониторинговый механизм для облегчения поступления гумпомощи в Газу оба были учреждены на основе резолюций СБ ООН, укомплектованы как штатными ооновскими гуманитарщиками, так и сотрудниками НПО и ставили перед собой цель облегчить гуманитарный доступ в условиях предполагаемого сопротивления одной из воюющих сторон. Однако если Сирия, в надежде на ответные уступки со стороны Запада, полномасштабное начало мероприятий по раннему восстановлению и пр., выполняла условия профильных резолюций *bona fide*, то Израиль саботировал реализацию достигнутых соглашений, а упомянутый механизм «работал» лишь на бумаге, что в целом соответствует исторической динамике работы СБ ООН в контексте арабо-израильского конфликта.[792]

---

[791] Глобальное управление: возможности и риски / под ред. В.Г. Барановского, Н.И. Ивановой. — М.: ИМЭМО РАН, 2015. — 315 с.

[792] The United Nations Security Council and War: the Evolution of Thought and Practice since 1945 / ed. V.Lowe, A.Roberts, J.Welsh & D.Zaum. — Oxford: Oxford University Press, 2010. — p. 298

В этом случае видны ограничения деятельности ООН в аналогичных условиях: дальнейшее давление на одного из комбатантов может быть оказано только путём принятия мер СБ ООН (например, санкций). Вместе с тем постоянные члены Совета, выступающие в роли союзника враждующей стороны (Российская Федерация для Сирии и США для Израиля), с помощью права вето делают такой сценарий невозможным. Как следствие, ооновцы становятся заложниками политических договорённостей постоянных членов СБ, а их деятельность «на земле» (как в случае с ТГМ) не является самостоятельной и призвана обслуживать интересы и целеустановки авторов предложенных механизмов.

На примере Судана продемонстрировано, что проблематика гуманитарного реагирования может быть использована отдельными странами для оказания влияния на правительство пострадавшего государства и открытия трансграничного доступа не не подконтрольные ему территории. ООН в лице отдельных гумагентств и спецучреждний её системы создаёт основу для активных действий стран-членов, готовя необходимые отчёты и статистические выкладки. При этом позиции разных спецучреждений относительно ситуации в одной и той же стране могут различаться: если ВПП активно педалировала тему «неминуемого голода» в Судане, ФАО выступала с более осторожными оценками. Когда «доказательная база» готова, вопрос выносится в СБ ООН с продавливанием нужных сценариев по типу сирийского ТГМ. При этом принятие окончательного «продукта» совета не обязательно: «намёк» на учреждение трансграничного механизма для Судана содержался в резолюции СБ ООН 2736 (2024), и правительство А. Бурхана открыло для гуманитарщиков КПП «Адре» вскоре после тематического заседания Совета, не дожидаясь принятия принудительных мер.

Случай же Эфиопии показывает, как страны-члены, в первую очередь — незападные — могут не допустить закрепления гуманитарной ситуации в пострадавшей стране на повестке дня СБ ООН, с тем чтобы дать возможность региональной дипломатии урегулировать кризис. Одновременно действия ООН в Тыграе (как и в случае Сирии) демонстрируют нарушение ооновскими

гуманитарщиками базовых для гуманитарной деятельности принципов беспристрастности, независимости, нейтральности и пр. В этой связи гуманитарные работники, в том числе кадровые сотрудники УКГВ и гумагентств системы ООН, используются странами-членами для получения оперативной информации, которая может в дальнейшем быть использована одной из враждующих сторон при ведении боевых действий. Как показывает практика, такие случае нередки, а специфика гуманитарной работы (пересечение линий боевого соприкосновения, возможность фиксировать расположение сил противника и т.д.) способствует использованию гуманитарщиков в качестве прикрытия для деятельности разведывательных служб.

Вместе с тем все четыре проанализированных кризиса наглядно демонстрируют, что у гуманитарной операции в условиях вооружённого конфликта всегда есть два измерения: политическое и социально-гуманитарное. ООН может выступать (но не обязательно выступает) в качестве независимого актора на социально-гуманитарном уровне, обеспечивая оперативное гуманитарное реагирование «в поле» и в партнёрстве с местными и международными НПО оказывая непосредственную помощь нуждающимся. Однако поиск политических сценариев для решения гуманитарного кризиса, в том числе с обеспечением гуманитарного доступа, — прерогатива стран-членов и, в первую очередь СБ ООН. Долгосрочного выправления гуманитарной обстановки, как наглядно демонстрирует случай сектора Газа, не может быть без долгосрочного и устойчивого прекращения огня и политического урегулирования конфликта. В этой связи, хотя вопросы оказания гумпомощи не относятся к мандату Совета Безопасности, СБ ООН может сыграть активную роль в выправлении гумситуации в пострадавшей стране при наличии политической воли его членов, в первую очередь — Р-5.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Постепенная деградация гуманитарной обстановки в мире и рост числа нуждающихся, вызванный вооружёнными конфликтами, неудачами в борьбе с глобальной бедностью, участившимися природными бедствиями, негативными последствиями изменения климата и пр., привели к упорядочиванию усилий ООН в деле оказания международной гуманитарной помощи. Речь идёт не только об институциональных реформах, но и об активном нормотворческом процессе, затронувшем в том числе и главные уставные органы ООН.

Формально оказание гуманитарного содействия относится к социально-экономическому блоку активности всемирной Организации. Неслучайно, что бóльшая часть агентств и спецучреждений ООН, которые участвуют в соответствующей оперативной деятельности, входят в систему развития ООН. Вместе с тем необходимость предоставлять помощь нуждающимся в условиях вооружённого конфликта создаёт политическое измерение подобных усилий, что приводит к политизации вопросов оказания гуманитарной помощи и перенос их обсуждения на политические площадки, включая Совет Безопасности ООН.

Несмотря на всё более значимую роль, которую мероприятия по оказанию гуманитарной помощи играют в международных отношениях, сегодня ни в международном праве, ни в национальном законодательстве основных доноров, включая Российскую Федерацию, не имеется устоявшегося общепринятого определения этого понятия. В рамках исследования выделено два подхода к трактованию термина «гуманитарная помощь»: исходя из номенклатуры оказываемого содействия и на основе принципов осуществления операций по её доставке.

Первый подход свойственен международному гуманитарному праву и отдельным отраслевым соглашениям, включая Конвенцию о продовольственной помощи. Его можно назвать консервативным: обычно к гуманитарной помощи в данном случае относятся исключительно объекты, необходимые для физического выживания человека, — продовольствие и санитарные материалы.

Новые методы и практики оказания гуманитарного содействия, в том числе проекты, находящиеся на стыке гумпомощи и СМР (например, школьное питание), остаются за его рамками. Однако он демонстрирует эффективность в том числе при согласовании резолюций СБ ООН, воспроизводя общепризнанные нормы МГП.

Второй подход отражён в национальных законодательных актах ключевых доноров. В его рамках определяется не номенклатура гумсодействия, а его характер. В этом случае гуманитарная помощь обычно описывается как содействие, которое государство оказывает на безвозмездной основе, руководствуясь принципами гуманности, беспристрастности, нейтральности и др. Такое широкое определение отражает современную тенденцию на «расползание» тематического охвата гуманитарной деятельности, фиксируемое в резолюциях Генассамблеи ООН: сегодня к гуманитарной помощи относят также мероприятия по раннему восстановлению, создание убежищ и «безопасных пространств» для уязвимых групп (например, женщин), предоставление гигиенических комплектов и пр.

Проблему представляет отсутствие не только согласованного определения «гуманитарной помощи», но и универсального правового режима, который бы регулировал проведение операций по её оказанию. Нормы МГП формально действуют только в условиях конфликта; в случае же природного бедствия или хронической тяжёлой ситуации в социально-экономической сфере страны-реципиента не существует юридически обязывающих соглашений, которые бы закрепляли права и обязанности гуманитарных работников с одной стороны и правительства пострадавшего государства — с другой. Хотя проекты таких соглашений находятся в разработке (например, речь идёт о проектах статей Комиссии международного права ООН о защите людей в случае бедствий), об их принятии пока говорить рано. Лакуну должна была восполнить базовая резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 46/182, заложившая основу системы координации оказания гуманитарной помощи всемирной Организации. Она представляет собой компромисс между необходимостью предоставлять гуманитарщикам доступ и уважением суверенитета и территориальной

целостности пострадавшего государства. Однако сегодня такой баланс более не удовлетворяет западных доноров, и ссылки на резолюцию целиком, включая приложенные к ней Руководящие принципы оказания гуманитарной помощи, а не на «принципы гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости» (составная часть Руководящих принципов) встречаются крайне редко.

Вместе с тем согласие принимающей стороны остаётся необходимым условием проведения гуманитарной операции. За исключением ситуации оккупации, пострадавшее государство даже в случае недостаточного снабжения собственного населения формально имеет право отказать нейтральным и беспристрастным гуманитарным работникам в осуществлении их миссии. Даже в случае нелегитимного отказа третьи страны не имеют права нарушать суверенитет и территориальную целостность принимающего государства без санкции СБ ООН, а концепция т.н. «гуманитарных интервенций» на сегодняшний день не получила международно-правового оформления.

На сегодняшний день в стадии формирования находится не только нормативная, но и институциональная сторона многосторонней дипломатии в области чрезвычайного гуманитарного реагирования. «Система оказания гуманитарной помощи» ООН не носит цельного характера: речь пока идёт лишь об архитектуре координации гуманитарного содействия. С 1991 г. — создания современного Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) Секретариата ООН — основные усилия всемирной Организации были направлены преимущественно на оценку гумситуации, мобилизацию донорского финансирования и гармонизацию усилий гуманитарщиков «на земле». Полностью самостоятельным игроком в этом случае ООН считать сложно: оперативную деятельность «в поле» осуществляют агентства и спецучреждения системы ООН (например, ВПП или ЮНИСЕФ) в партнёрстве или через международные и местные неправительственные организации, а за распределение финансирования отвечают зачастую не международные чиновники, а конкретные страны-доноры.

В качестве ключевого института координации гуманитарной деятельности ООН выступает упомянутое УКГВ. Его сотрудники инициировали внедрение в международную гуманитарную деятельность т.н. кластерного подхода, при котором за одним-двумя спецучреждениями ООН закрепляется функция надзорного органа за одним из десяти тематических кластеров гуманитарного реагирования — логистика, предоставление продовольственной или санитарной помощи, строительство убежищ, образование, санитария и пр. Например, Всемирная продовольственная программа ООН выступает в качестве такого координатора в осуществлении логистических операций всемирной Организации и обеспечения продовольственной безопасности. Такой подход во многом устраняет дублирование усилий различных гуманитарных структур и позволяет добиться слаженности в работе «на земле». Кроме того, УКГВ занимается анализом гуманитарной обстановки в различных странах и готовит ежегодные тематические материалы — т.н. гуманитарные обзоры, где оценивается число нуждающихся в гуманитарном содействии по каждому кластеру и содержатся данные о необходимом гуманитарном финансировании. В случае стихийных бедствий или чрезвычайных ситуаций Управление публикует гуманитарные призывы, с тем чтобы ускорить сбор необходимых для оказания помощи средств. Таким образом, именно УКГВ играет роль связующего звена между донорами и гуманитарщиками, обеспечивая предсказуемость гумфинансирования и регулярный пересмотр гумпотребностей в нуждающихся странах.

В то же время постепенно ООН в лице Генерального Секретаря и Секретариата взяла курс на получение более широкой автономии и превращение в самостоятельного игрока на гуманитарной арене. Реформирование в 2005 г. Центрального чрезвычайного оборотного фонда в Центральный фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР) преследовало двуединую цель. С одной стороны, ооновцы могли использовать средства ЦФЧР для мгновенного реагирования в случае чрезвычайной ситуации; доноры же впоследствии компенсируют Фонду затраченное на гумоперации финансирование. С другой стороны, в силу политической ангажированности

самих доноров и неравномерного внимания к различным гуманитарным кризисам сформировалась группа хронически недофинансированных ситуаций, при которых собранных гуманитарщиками средств не хватало для оказания адекватной помощи нуждающимся. В этом контексте ЦФЧР позволил УКГВ «латать дыры» в финансировании таких «забытых» гумкризисов, способствуя более равномерному распределению средств. Вместе с тем использование средств ЦФЧР единолично заместителем Генсекретаря - Координатором гуманитарной помощи ООН во многом по своему усмотрению, по мнению автора, позволяет говорить о Секретариате всемирной Организации как о самостоятельном акторе гуманитарной деятельности, способном проводить собственную политику в области совершенствования международных механизмов чрезвычайного гумреагирования. Подтверждением этому служит, например, активный курс А. Гутерреша на интеграцию климатической повестки в мероприятия по оказанию гумпомощи, в том числе за счёт создания специального климатического «окна» внутри ЦФЧР, и внедрение в гуманитарную деятельность т.н. «упреждающего» подхода. Одновременно с этим наблюдаются регулярные попытки ооновцев расширить мандат гуманитарщиков через документы бюджетного планирования, в том числе запрашиваемые Генсекретарём финансово-административные циклы по программам и подпрограммам, относящимся к гумдеятельности. Вместе с тем оговоримся, что на сегодняшний день полноценным самостоятельным актором в области гумреагирования Секретариат ООН считать нельзя; речь идёт лишь о спорадической самостоятельности при отсутствии регулярной субъектности.

Особую роль в гумреагировании ООН играет Совет Безопасности, выступающий в качестве «стабилизатора» системы по К. Уолтцу. В его компетенцию входят вопросы обеспечения гуманитарного доступа в условиях вооружённого конфликта, вплоть использования трансграничных механизмов де-факто в нарушение суверенитета и территориальной целостности пострадавшего государства. В истории имеется лишь один такой пример — Трансграничный механизм оказания гумпомощи Сирии, к своему закрытию в 2023 г. выродившийся в инструмент снабжения теранклава в Идлибе. В прочих

ситуациях решения СБ ООН были призваны повлиять на одну из враждующих сторон с требованием обеспечить доставку гумпомощи нуждающимся с созданием соответствующих координационных и административных механизмов (сектор Газа) или заставить одну из сторон конфликта обеспечить трансграничный гумдоступ (Судан). В некоторых случаях в связи с позицией отдельных членов СБ ООН ограничивается принятием самого слабого вида доступных ему «продуктов» — заявления для прессы, с тем чтобы гуманитарная ситуация в рассматриваемом пострадавшем государстве не закрепилась в его повестке дня (Эфиопия).

Однако даже в случае с ролью СБ ООН в гумреагировании ооновские гуманитарщики в некоторых случаях выступают в качестве не только объекта, но и субъекта гуманитарной деятельности, способного формировать стратегию реакции мирового сообщества на гуманитарный кризис. Как показал пример использования темы голода в Судане для продавливания решения об открытии КПП «Адре» для снабжения контролируемых СБР районов без надзора правительства А. Бурхана, подготавливаемые УКГВ и гуманитарными спецучреждениями ООН статистические выкладки и алармистские заявления становятся основой для дальнейших дебатов в СБ ООН, в том числе по трансграничным поставкам. При этом оценки ситуации со стороны отдельных гумагентств ООН также могут различаться, что, по мнению автора, зависит от двух факторов: присутствия соответствующего ооновского персонала «на земле» и национальной кадровой представленности сотрудников секретариата профильного спецучреждения.

В целом гуманитарная деятельность «в поле» может выступать в качестве прикрытия для работы, не соответствующей гуманитарным принципам, в том числе сбора разведывательной информации, изучения отношения местного населения к сторонам вооружённого конфликта и пр. На это указывают и публикации отечественных дипломатов, например, занимавшихся гуманитарным реагированием в Сирии, и случаи объявления ооновского гумперсонала *persona non grata* за подобное взаимодействие с представителями неправительственных вооружённых группировок. Доступ гумработников к

зонам в непосредственной близости от районов боевых действий, возможность пересекать линию фронта и т.д. вкупе с международным характером направляемых миссий действительно дают гуманитарщикам возможность доставать информацию, представляющую стратегический интерес. Как следствие, проблематика гуманитарного доступа, включая трансграничный, и вынос этой темы на заседания Совета Безопасности ООН порой преследуют далеко не гуманитарные цели.

Так как ключевая проблема в области оказания международной гуманитарной помощи связана с доступностью гуманитарного финансирования, особенно в условиях регулярного роста глобальных гумпотребностей при сокращении выделяемых государствами на международную помощь средств, ООН вынуждена подстраиваться под запросные позиции тех, кто эти средства выделяет. Поскольку гуманитарный ландшафт ясно разделён на страны-доноры и страны-реципиенты, а наблюдаемые в области СМР трёхстороннее сотрудничество и взаимодействие по линии Юг-Юг практически отсутствуют, УКГВ и спецучреждения ООН запускают проекты в сферах, интересующие крупных (в первую очередь — западных) доноров, в ущерб интересам реципиентов. Отсюда территориальный (например, в случае Сирии — помощь контролируемым оппозицией районам, а не Дамаску) и тематический (акцент на вопросах прав человека, гендерная повестка, климатическое измерение и пр.) перекосы в деятельности ооновских гумагентств. Как представляется, наделение Секретариата ООН специальным «гуманитарным» бюджетом и правом распоряжаться профильными средствами ситуацию исправить не может в силу национального дисбаланса среди ооновцев, которые будут продвигать ту же самую повестку.

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что эффективность гуманитарного реагирования ООН и политизация соответствующей деятельности напрямую зависит от характера гуманитарного кризиса. В случае хронической тяжелой социально-экономической ситуации в пострадавшем государстве или разрушительного стихийного бедствия правительства с большей готовностью идут на контакт с гуманитарщиками. В этой связи

отсутствуют наиболее острые проблемы, сопровождающие гуманитарные операции, в первую очередь — вопрос гуманитарного доступа на отдельные территории. Расширение же тематики возможных мероприятий не представляет такой серьёзной проблемы для пострадавшего государства, так как подобные акции осуществляются донорами в дополнение к покрытию базовых потребностей, а не вместо них. Именно на этом направлении возможна дальнейшая институционализация архитектуры оказания гуманитарной помощи ООН на базе системы развития всемирной Организации. Совет Безопасности в силу своего мандата не привлекается.

Напротив, оказание помощи в случае вооружённого конфликта ооновскими структурами (в отличие от, например, МККК) сопряжено с высоким риском политизации. Страны-доноры склонны через ооновских гуманитарщиков продавливать такие решения в области гуманитарного доступа, которые могут нарушать суверенитет и территориальную целостность пострадавшего государства, в том числе с задействованиием трансграничных механизмов. В данном сценарии гумструктуры ООН создают почву для дальнейшего принятия необходимого решения СБ. Конечно, сопротивление постоянных членов Совета (США в случае сектора Газа или Россия и Китай в случае Эфиопии) способно повлиять на такие планы отдельных доноров, как в позитивном, так и в негативном ключе. Вместе с тем помощь, оказываемая странами-членами в национальном качестве, в том числе и по многосторонним каналам, в случае вооружённого конфликта эффективнее самостоятельных действий международных структур, подверженных политизации и не обладающих на сегодняшний день достаточным финансированием.

Российские дипломаты неоднократно обращали внимание на приведённые выше ограничения во время тематических заседаний СБ ООН, гуманитарного сегмента Генеральной Ассамблеи ООН и исполсоветов гуманитарных агентств и спецучреждений всемирной Организации. Российская Федерация последовательно отстаивает заложенные в резолюции ГА ООН 46/182 принципы и выступает в роли «противовеса» запросной позиции западных доноров, в том числе и при обсуждении острых вопросов в Совете

Безопасности, защищая интересы реципиентов гумсодействия. В этой связи для повышения эффективности международной гуманитарной помощи системы ООН и адекватного развития дальнейшего реформенного процесса соответствующих механизмов на межправительственной основе представляется целесообразным:

• создание в подчинении у МИД России отдельного ведомства, в чьи компетенции будут входить вопросы оказания международной гуманитарной помощи и содействия международному развитию с правом расходования бюджетных средств, с тем чтобы упорядочить концептуальные и практические подходы участия Российской Федерации в профильных международных усилиях;

• повышение российской кадровой представленности в международных структурах ООН гуманитарного профиля, в том числе с задействованием механизмов программы подготовки молодых специалистов ООН и программы «Добровольцы ООН» с выделением необходимого на эти цели дополнительного бюджетного финансирования;

• подключение отечественного научно-исследовательского сообщества к международной экспертной дискуссии о модальностях оказания международной гуманитарной помощи и взаимодействии между гумработниками и правительством пострадавшего государства, повышение внимания к политическим, юридическим и административно-бюджетным аспектам оказания международной гуманитарной помощи в отечественных исследованиях международных отношений.

Автор диссертационного исследования рекомендует продолжать изучение различных аспектов многостороннего гуманитарного реагирования. Особое внимание следует уделить анализу взаимодействия крупнейших доноров с международными и местными неправительственными организациями, работающими «на земле», включая практические аспекты их финансирования, так как рассмотрение этой сферы, несмотря на всю её значимость, занимает очень мало места в отечественной и зарубежной историографии, что обусловлено закрытостью необходимого статистического материала. Кроме

того, дополнительного анализа требует интеграция вопросов гуманитарного реагирования в мандаты миссий ООН по поддержанию мира и специальных и политических миссий всемирной Организации; особый упор в этой связи следует сделать на нормативной стороне оформления подобных решений и выявлении устоявшегося «языка» ООН, что в дальнейшем может быть использовано российскими дипломатами при проведении переговоров по профильным резолюциям ГА и СБ ООН и апелляции к согласованным на межправительственном уровне формулировкам.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

## ИСТОЧНИКИ

### Международно-правовые акты

1. Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооружённых конфликтов от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 29.08.2024)

2. Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977 (дата обращения: 29.08.2024)

3. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Принята 12 августа 1949 года Дипломатической конференцией для составления международных конвенций о защите жертв войны, заседавшей в Женеве 21 апреля по 12 августа 1949 года. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_33.shtml (дата обращения: 29.08.2024)

4. Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Принята резолюцией 179 (II) Генеральной Ассамблеи ООН от 21 ноября 1947 г. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный сайт. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/specagencies_privileges.shtml (дата обращения: 17.08.2024)

5. Устав ООН: принят на заключительном заседании Конференции Объединённых Наций по созданию Международной Организации 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс]. – Организация Объединенных наций : официальный

сайт. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text (дата обращения: 27.07.2024)

6. IV Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 года [Электронный ресурс]. – Международный Комитет Красного Креста : официальный сайт. — URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907 (дата обращения: 29.08.2024)

7. Food Assistance Convention. Adopted in London, April 25, 2012. [Электронный ресурс]. – United Nations : official webpage. — URL: https://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/ctc_xix-48.pdf (accessed: 29.08.2024)

8. Rules of Procedure and Implementation for the food assistance convention. Adopted March 19, 2019. [Электронный ресурс]. – Food Assistance Convention : official webpage. — URL: https://www.foodassistanceconvention.org/convention/RulesofProcedure.pdf (accessed: 29.08.2024)

**Решения Международного Суда ООН и международных трибуналов**

9. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Summary of the Advisory Opinion of 9 July 2004 [Электронный ресурс]. – *International Court of Justice*. 2004. 9 July. — URL: https://www.icj-cij.org/case/131/summaries (accessed: 17.08.2024)

10. Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. Summary of the Advisory Opinion of 19 July 2024 [Электронный ресурс]. – *International Court of Justice*. 2024. 19 July. — URL: https://www.icj-cij.org/node/204176 (accessed: 17.08.2024)

11. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgement, I.C.J. Reports 1986 [Электронный ресурс]. – *International Court of Justice*. 1986. 27 June. — URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf (accessed: 29.08.2024)

12. Prosecutor v. Dusko Tadic, Case No. IT-94-1-AR72, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction (Appeals Chamber) [Электронный ресурс]. – *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*.

1995. 2 October. — URL: https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm (accessed: 29.08.2024)

13. Prosecutor v. Zejnil Delalic et al., Case № IT-96-21-T, Judgment [Электронный ресурс]. – *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*. 1998. 16 November. — URL: https://www.icty.org/x/cases/mucic/tjug/en/981116_judg_en.pdf (accessed: 29.08.2024)

**Решения уставных органов ООН**

14. Десятая чрезвычайная специальная сессия. Пункт 5 повестки дня. Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории. Защита гражданских лиц и соблюдение правовых и гуманитарных обязательств. A/ES-10/L.25. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 26 октября 2023. — Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2331922&t=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

15. Десятая чрезвычайная специальная сессия. Пункт 5 повестки дня. Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории. Защита гражданских лиц и соблюдение правовых и гуманитарных обязательств. A/ES-10/L.27. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 10 декабря 2023. — Режим доступа: https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n23/397/11/pdf/n2339711.pdf (дата обращения: 17.08.2024)

16. Заявление председателя СБ ООН. S/PRST/2012/6. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 21 марта 2012. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1227193&t=pdf (дата обращения: 21.08.2024)

17. Заявление председателя СБ ООН. S/PRST/2012/10. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 5 апреля 2012. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1228520&t=pdf (дата обращения: 21.08.2024)

18. Заявление председателя СБ ООН. S/PRST/2013/15. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2 октября 2013. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/

n13/496/87/pdf/n1349687.pdf?token=XuylLIVSfKQMXsapKL&fe=true (дата обращения: 27.07.2024)

19. Резолюция ГА ООН 302 (IV). A/RES/302(IV). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 8 декабря 1949. — URL: https://www.unrwa.org/content/general-assembly-resolution-302 (дата обращения: 01.09.2024)

20. Резолюция ГА ООН 401 (V). A/RES/401(V). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1 декабря 1950. — URL: https://unarchives.files.wordpress.com/2012/09/nr006008.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

21. Резолюция ГА ООН 2034 (XX). A/RES/2034(XX). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 7 декабря 1965. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/1220 (дата обращения: 30.08.2024)

22. Резолюция ГА ООН 2435 (XXIII). A/RES/2435(XXIII). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1968. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/1208 (дата обращения: 30.08.2024)

23. Резолюция ГА ООН 2816 (XXVI). A/RES/2816(XXVI). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 14 декабря 1971. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/hen/nr0/328/32/pdfnr032832.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

24. Резолюция ГА ООН 35/217. A/RES/35/217. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 17 декабря 1980. — URL: http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1980/220.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

25. Резолюция ГА ООН 44/236. A/RES/44/236. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 декабря 1989. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/1033 (дата обращения: 30.08.2024)

26. Резолюция ГА ООН 46/182. A/RES/46/182. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 1991. — URL: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/587/14/img/nr058714.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

27. Резолюция ГА ООН 47/168. A/RES/47/168. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 декабря 1992. — URL: https://disasterlaw.ifrc.org/media/974 (дата обращения: 30.08.2024)

28. Резолюция ГА ООН 48/218. A/RES/48/218. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 23 февраля 1994. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/101/39/pdf/n9410139.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

29. Резолюция ГА ООН 49/215. A/RES/49/215. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 января 1995. — URL: www.worldlii.org/int/other/UNGA/1994/276.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

30. Резолюция ГА ООН 58/114. A/RES/58/114 [Электронный ресурс]. – ООН, 2003. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0350144&t=pdf. (дата обращения 26.08.2024)

31. Резолюция ГА ООН 60/124. A/RES/60/124. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 15 декабря 2005. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0549506&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

32. Резолюция ГА ООН 67/153. A/RES/67/153. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 марта 2013. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1248780&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

33. Резолюция ГА ООН 72/279. A/RES/72/279. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 31 мая 2018. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1816726&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

34. Резолюция ГА ООН 78/118. A/RES/78/118 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340630&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

35. Резолюция ГА ООН 78/119. A/RES/78/119 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340636&t=pdf. (дата обращения 26.08.2024)

36. Резолюция ГА ООН 78/120. A/RES/78/120 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2340648&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

37. Резолюция ГА ООН 78/152. A/RES/78/152 [Электронный ресурс]. – ООН, 2023. – Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2341810&t=pdf. (дата обращения 27.08.2024)

38. Резолюция СБ ООН 242 (1967). S/RES/242(1967). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 ноября 1967. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/90717?ln=ru&v=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

39. Резолюция СБ ООН 446 (1979). S/RES/446(1979). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 марта 1979. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/1696?ln=ru&v=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

40. Резолюция СБ ООН 465 (1980). S/RES/465(1980). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1 марта 1980. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/11767/?v=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

41. Резолюция СБ ООН 1265 (1999). S/RES/1265. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 17 сентября 1999. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N9926796&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

42. Резолюция СБ ООН 1296 (2000). S/RES/1296. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 апреля 2000. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0039905&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

43. Резолюция СБ ООН 1502 (2003). S/RES/1502. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 26 августа 2003. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0347804&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

44. Резолюция СБ ООН 1547 (2004). S/RES/1547. *ООН*. [Электронный ресурс]. – 11 июня 2004. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0438628&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

45. Резолюция СБ ООН 1556 (2004). S/RES/1556. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 30 июля 2004. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0444604&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

46. Резолюция СБ ООН 1591 (2005). S/RES/1591. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 29 марта 2005. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0528791&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

47. Резолюция СБ ООН 1738 (2006). S/RES/1738. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 23 декабря 2006. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0668162&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

48. Резолюция СБ ООН 1769 (2007). S/RES/1769. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 31 июля 2007. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0744554&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

49. Резолюция СБ ООН 1894 (2009). S/RES/1894. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 11 ноября 2009. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0960247&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

50. Резолюция СБ ООН 1973 (2011). S/RES/1973. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 17 марта 2011. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1126841&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

51. Резолюция СБ ООН 1998 (2011). S/RES/1998. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 12 июля 2011. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1141120&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

52.Резолюция СБ ООН 2139 (2014). S/RES/2139. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 февраля 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1424341&t=pdf (дата обращения: 27.07.2024)

53. Резолюция СБ ООН 2165 (2014). S/RES/2165. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 14 июля 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1446594&t=pdf (дата обращения: 27.07.2024)

54. Резолюция СБ ООН 2175 (2014). S/RES/2175. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 29 августа 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1452302&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

55. Резолюция СБ ООН 2191 (2014). S/RES/2191. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 17 декабря 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1470024&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

56. Резолюция СБ ООН 2222 (2015). S/RES/2222. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 27 мая 2015. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1515383&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

57. Резолюция СБ ООН 2286 (2016). S/RES/2286. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 3 мая 2016. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1612509&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

58. Резолюция СБ ООН 2393 (2017). S/RES/2393. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 19 декабря 2017. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1745255&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

59. Резолюция СБ ООН 2417 (2018). S/RES/2417. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 24 мая 2018. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1815938&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

60. Резолюция СБ ООН 2504 (2020). S/RES/2504. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 10 января 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2000931&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

61. Резолюция СБ ООН 2533 (2020). S/RES/2533. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 11 июля 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2017989&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

62. Резолюция СБ ООН 2565 (2021). S/RES/2565. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 9 июля 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2118675&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

63. Резолюция СБ ООН 2573 (2021). S/RES/2573. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 27 апреля 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2110501&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

64. Резолюция СБ ООН 2585 (2021). S/RES/2585. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 9 июля 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2118675&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

65. Резолюция СБ ООН 2642 (2022). S/RES/2642. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 12 июля 2022. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2242174&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

66. Резолюция СБ ООН 2664 (2022). S/RES/2664. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 9 декабря 2022. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2273677&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

67. Резолюция СБ ООН 2672 (2023). S/RES/2672. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 9 января 2023. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2300970&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

68. Резолюция СБ ООН 2676 (2023). S/RES/2676. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 8 марта 2023. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2307107&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

69. Резолюция СБ ООН 2685 (2023). S/RES/2685. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2 июня 2023. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2315876&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

70. Резолюция СБ ООН 2712 (2023). S/RES/2712. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 15 ноября 2023. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2335905&t=pdf. (дата обращения: 06.08.2024)

71. Резолюция СБ ООН 2715 (2023). S/RES/2715. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1 декабря 2023. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2338035&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

72. Резолюция СБ ООН 2720 (2023). S/RES/2720. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 22 декабря 2023. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2342490&t=pdf. (дата обращения: 06.08.2024)

73. Резолюция СБ ООН 2724 (2024). S/RES/2724. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 8 марта 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2406656&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

74. Резолюция СБ ООН 2728 (2024). S/RES/2728. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 25 марта 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2408084&t=pdf (дата обращения: 17.08.2024)

75. Резолюция СБ ООН 2730 (2024). S/RES/2730. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 24 мая 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2414567&t=pdf (дата обращения: 27.08.2024)

76. Резолюция СБ ООН 2735 (2024). S/RES/2735. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 10 июня 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2416514&t=pdf (дата обращения: 07.08.2024)

77. Резолюция СБ ООН 2736 (2024). S/RES/2736. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 июня 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2417005&t=pdf (дата обращения: 19.08.2024)

78. Резолюция ЭКОСОС 672 (XXV). E/RES/672 (XXV). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 30 апреля 1958. — URL: https://www.refworld.org/legal/resolution/ecosoc/1958/en/18678 (дата обращения: 01.09.2024)

**Доклады ООН по административно-бюджетным вопросам**

79. Доклад Комитета по программе и координации. Сорок шестая сессия (14 августа — 8 сентября 2006 года). A/61/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2006. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/583619?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

80. Доклад Комитета по программе и координации. Сорок восьмая сессия (9 июня — 3 июля 2008 года). A/63/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2008. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/632194?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

81. Доклад Комитета по программе и координации. Пятидесятая сессия (7 июня — 2 июля 2010 года). A/65/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2010. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/686198?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

82. Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят вторая сессия (4–29 июня 2012 года). A/67/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/731043?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

83. Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят четвертая сессия (2–27 июня 2014 года). A/69/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2014. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/775047?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

84. Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят шестая сессия (31 мая — 24 июня 2016 года). A/71/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2016. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/834170?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

85. Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят седьмая сессия (5–30 июня 2017 года). A/72/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2017. —

URL: https://digitallibrary.un.org/record/1291409?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

86. Доклад Комитета по программе и координации. Пятьдесят девятая сессия (3–28 июня 2019 года). A/74/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2019. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3812804?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

87. Доклад Комитета по программе и координации. Шестидесятая сессия (8 июня — 3 июля 2020 года). A/75/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2020. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3872448?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

88. Доклад Комитета по программе и координации. Шестьдесят первая сессия (1–25 июня 2021 года). A/76/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2021. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3932261?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

89. Доклад Комитета по программе и координации. Шестьдесят вторая сессия (31 мая — 1 июля 2022 года). A/77/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3981496?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

90. Доклад Комитета по программе и координации. Шестьдесят третья сессия (30 мая — 30 июня 2023 года). A/78/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4016015?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

91. Доклад Комитета по программе и координации. Шестьдесят четвертая сессия (13 мая — 14 июня 2024 года). A/79/16. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4053998?ln=ru (дата обращения: 25.08.2024)

92. Доклад Управления служб внутреннего надзора. Оценка Управления по координации гуманитарных вопросов. E/AC.51/2017/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2017. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/074/05/pdf/n1707405.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

93. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на на двухгодичный период 2006-2007 годов. A/60/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2005. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0545569&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

94. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов. A/62/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2007. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0745154&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

95. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2010–2011 годов. A/64/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2009. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N0945224&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

96. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов. A/66/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2011. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1145067&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

97. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на на двухгодичный период 2014-2015 годов. A/68/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2013. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/759571?ln=en (дата обращения: 25.08.2024)

98. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на на двухгодичный период 2016-2017 годов. A/70/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2015. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1524260&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

99. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на на двухгодичный

период 2018-2019 годов. A/72/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2017. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1724601&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

100. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2021 год. A/75/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2020. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2020810&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

101. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2022 год. A/76/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2021. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2122532&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

102. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2023 год. A/77/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2022. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2246520&t=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

103. Консультативный комитет по административно-бюджетным вопросам. Первый доклад о предлагаемом бюджете по программам на 2024 год. A/78/7. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/4022436?ln=en&v=pdf (дата обращения: 25.08.2024)

104. Предлагаемый бюджет по программам на 2024 год. Часть VI Гуманитарная помощь. Раздел 27 Гуманитарная помощь. A/78/6 (Sect. 27). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2309896&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

105. Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединённой инспекционной группы. JIU/REP/2012/11. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2012. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_rep_2012_11_russian.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

106. Финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости за год, закончившийся 31 декабря 2022 года, и Доклад Комиссии ревизоров Том I. A/78/5 (Vol. 1). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2023. — URL: https://

documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/164/07/pdf/n2316407.pdf (дата обращения: 25.08.2024)

107. Joint Inspection Unit. The Involvement of the United Nations System in Providing and Coordinating Humanitarian Assistance. JIU/REP/95/9. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 1995. — URL: https://www.unjiu.org/sites/www.unjiu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_1995_9_English.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

**Официальные документы ООН и агентств и спецучреждений её системы**

108. Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2139 (2014) Совета Безопасности. S/2014/365. [Электронный ресурс]. – ООН. 22 мая 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1440439&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

109. Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2139 (2014) Совета Безопасности. S/2014/427. [Электронный ресурс]. – ООН. 20 июня 2014. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1443413&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

110. Доклад Генерального Секретаря ООН. Обновление Организации Объединённых Наций: программа реформы. A/51/950. [Электронный ресурс]. – ООН. 9 декабря 1997. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n97/354/35/pdf/n9735435.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

111. Доклад Генерального Секретаря ООН. Осуществление резолюций Совета Безопасности 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016) и 2393 (2017). S/2018/60. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 23 января 2018. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1801543&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

112. Доклад Генерального Секретаря ООН. Осуществление резолюций 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017), 2401 (2018) и 2449 (2018) Совета Безопасности. S/2019/949. [Электронный ресурс]. – ООН. 16 декабря 2019. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N1939940&t=pdf (дата обращения: 28.07.2024)

113. Доклад Генерального Секретаря ООН. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединённых Наций. A/62/87-E/2007/70. [Электронный ресурс]. – ООН. 29 мая 2007. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n07/361/38/pdf/0736138.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

114. Доклад Генерального Секретаря ООН. Финансовое положение Организации Объединённых Наций. A/78/524/Add.1. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 13 мая 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2413333&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

115. Записка Генерального Секретаря ООН Комитету по программе и координации. Углублённая оценка работы Департамента по гуманитарным вопросам. E/AC.51/1997/3. [Электронный ресурс]. – ООН. 9 апреля 1997. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n97/095/07/pdf/n9709507.pdf (дата обращения: 30.08.2024)

116. Письмо Генерального секретаря от 6 декабря 2023 года на имя Председателя Совета Безопасности. S/2023/962. [Электронный ресурс]. – *ООН*. 6 декабря 2023. — Режим доступа: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2338711&t=pdf. (дата обращения: 06.08.2024)

117. CERF Anticipatory Action. As of November 2021 [Электронный ресурс]. — *United Nations. Central Emergency Response Fund.* 2021. 11 November. — URL: https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/211117%20CERF%20Anticipatory%20Action.pdf (accessed: 30.08.2024)

118. Consolidates Appeals Process (CAP): Flash Appeal 2005 for South Asia Earthquake [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 26.10.2005 — URL: https://reliefweb.int/report/pakistan/consolidated-appeals-process-cap-flash-appeal-2005-south-asia-earthquake-0 (accessed: 30.08.2024)

119. Dynamics and unintended effects of unilateral coercive measures against the Syrian Arab Republic. E/ESCWA/CL3.SEP/2023/TP.8. [Электронный ресурс]. – *United Nations Economic and Social Commission for Western Asia*. July 2024. —

URL: https://unescwa.org/publications/dynamics-effects-measures-syrian-arab-republic (accessed: 03.08.2024)

120. Emergency Information Management Strategy [Электронный ресурс]. – *United Nations High Commissioner for Refugees*. 2024. — URL: https://emergency.unhcr.org/coordination-and-communication/information-management/emergency-information-management-strategy (accessed: 29.08.2024)

121. Ethiopia: Humanitarian Access Snapshot (July - December 2022) [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 12.01.2023. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-humanitarian-access-snapshot-july-december-2022 (accessed: 21.08.2024)

122. Ethiopia Humanitarian Response Plan 2024 [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/ethiopia/ethiopia-humanitarian-response-plan-2024-february-2024 (accessed: 21.08.2024)

123. Ethiopia - Humanitarian Update Situation Report, 27 Jun 2022 [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 27.06.2022. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/ethiopia-humanitarian-update-situation-report-27-jun-2022 (accessed: 21.08.2024)

124. Environmental impact of the conflict in Gaza: Preliminary assessment of environmental impacts [Электронный ресурс]. – *United Nations Environment Program*. 2024. — URL: https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2024/06/environmental_impact_conflict_Gaza.pdf (accessed: 17.08.2024)

125. Final report for the United Nations Secretary-General. Independent Review of Mechanisms and Procedures to Ensure Adherence by UNRWA to the Humanitarian Principle of Neutrality [Электронный ресурс]. – United Nations. 2024. 20 April. — URL: https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2024/04/unrwa_independent_review_on_neutrality.pdf (accessed: 17.08.2024)

126. Flash Appeal: Syrian Arab Republic Earthquake (February - May 2023) [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2023. 18 February. — URL: https://syria.un.org/en/220126-flash-appeal-syrian-arab-republic-earthquake-february-may-2023 (accessed: 18.08.2024)

127. Food security and nutrition situation in Eastern Africa - July 2024 Update [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 16 August. — URL: https://reliefweb.int/report/sudan/food-security-and-nutrition-situation-eastern-africa-july-2024-update (accessed: 19.08.2024)

128. Global Humanitarian Overview 2024 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfrzh (accessed: 17.08.2024)

129. Humanitarian Needs Overview 2023 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2022. 22 December. — URL: https://humanitarianaction.info/plan/1114 (accessed: 18.08.2024)

130. Humanitarian Situation Update #203 | Gaza Strip [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 12 August. — URL: https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-203-gaza-strip? (accessed: 17.08.2024)

131. OCHA Annual Report 2023 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 5 June. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/world/ocha-annual-report-2023 (accessed: 29.08.2024)

132. oPt: Total Imports Before & After 7/10/2023 - (Monthly average number of trucks) - as of 15/5/ 2024 – Karem Shalom and Rafah entry points [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 30 June. — URL: https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/opt-total-imports-after-7102023-monthly-average-number-trucks-155-2024-karem-shalom-and-rafah-entry-points (accessed: 17.08.2024)

133. Oslo Guidelines: Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2007. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/770364 (accessed: 29.08.2024)

134. Report of the Ethiopian Human Rights Commission (EHRC)/Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) Joint Investigation into Alleged Violations of International Human Rights, Humanitarian and Refugee Law Committed by all Parties to the Conflict in the Tigray Region of the Federal Democratic Republic of Ethiopia [Электронный ресурс]. — *UN Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. 2021. November. — URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/OHCHR-EHRC-Tigray-Report.pdf (accessed: 21.08.2024)

135. Report of the International Law Commission: Sixty-Eighth Session (2 May–10 June and 4 July–12 August 2016). A/71/10 [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2016. — URL: http://legal.un.org/ilc/reports/2016/english/a_71_10.pdf (accessed: 29.08.2024)

136. Report of the Secretary-General. On the Protection of Civilians in Armed Conflict. S/2022/381. [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2022. 10 May. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/321/73/pdf/n2232173.pdf? (accessed: 29.08.2024)

137. Report of the Secretary-General. Situation in the Sudan and the activities of the United Nations Integrated Transition Assistance Mission in the Sudan. S/2023/861. [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2023. 13 November. — URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/330/61/pdf/n2333061.pdf? (accessed: 19.08.2024)

138. Report on implementation of global cluster capacity-building, 1 April 2006 - 31 March 2007. OCHA/CAP/2007/5. [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2007. — 60 p. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/597986?ln=ru&v=pdf (accessed: 18.08.2024)

139. Secretary-General’s bulletin ST/SGB/2006/10 [Электронный ресурс]. — *United Nations. Central Emergency Response Fund.* 2006. 10 October. — URL: https://cerf.un.org/document/secretary-generals-bulletin-stsgb200610 (accessed: 30.08.2024)

140. Security Council Press Statement on Ethiopia [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2021. 22 April. — URL: https://press.un.org/en/2021/sc14501.doc.htm (accessed: 21.08.2024)

141. Security Council Press Statement on Ethiopia [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2021. 5 November. — URL: https://press.un.org/en/2021/sc14691.doc.htm (accessed: 21.08.2024)

142. Somalia Anticipatory Action Against Food Insecurity 2020. 20-RP-SOM-44036 [Электронный ресурс]. — *United Nations. Central Emergency Response Fund.* 2020. — URL: https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/20-RR-SOM-44036_Somalia_CERF_Report.pdf (accessed: 30.08.2024)

143. Sudan: Acute Food Insecurity Situation for April - May 2024 and Projections for June - September 2024 and October 2024 - February 2025 [Электронный ресурс]. – *Integrated Food Security Phase Classification*. 2024. 27 June. — URL: https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1157066/?iso3=SDN (accessed: 19.08.2024)

144. Sudan: Conflict in Al Fasher, North Darfur - Flash Update No. 01 (as of 12 May 2024) [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 12 May. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/sudan/sudan-conflict-al-fasher-north-darfur-flash-update-no-01-12-may-2024-enar (accessed: 19.08.2024)

145. Sudan Humanitarian Needs and Response Plan 2024 (December 2023) [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2023. 21 December. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/sudan/sudan-humanitarian-needs-and-response-plan-2024-december-2023 (accessed: 19.08.2024)

146. Sudan Situation: UNHCR External Update #52 - 13 March 2024 [Электронный ресурс]. – *United Nations High Commissioner for Refugees*. 2024. 15 March. — URL: https://data.unhcr.org/en/documents/details/107294 (accessed: 19.08.2024)

147. Sudan updates: As fighting shifts east, WFP supports people displaced from Sennar [Электронный ресурс]. – *World Food Programme*. 2024. 11 July. —

URL: https://www.wfp.org/stories/sudan-updates-fighting-shifts-east-wfp-supports-people-displaced-sennar (accessed: 19.08.2024)

148. Sudan: 2023 Humanitarian Response Plan (December 2022) [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2022. 14 December. — URL: https://reliefweb.int/report/sudan/sudan-2023-humanitarian-response-plan-december-2023-enar (accessed: 19.08.2024)

149. Syria Emergency Response Fund. Annual Report 2014 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2015. — URL: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/Syria ERF_Annual Report 2014.pdf (accessed: 01.09.2024)

150. Syria. Squandering Humanity. Socioeconomic Monitoring Report on Syria. Combined third and fourth quarter report (July – December 2013) [Электронный ресурс]. – *United Nations Development Program*. 2014. 3 November. — URL: https://www.undp.org/arab-states/publications/syria-squandering-humanity-socioeconomic-monitoring-report-syria-combined-third-and-fourth-quarter-report-july-december-2013 (accessed: 18.08.2024)

151. Syria. War on Development: socioeconomic monitoring report of Syria. Second Quarterly Report (April – June 2013) [Электронный ресурс]. – *United Nations Development Program*. 2017. 23 October. — URL: https://www.undp.org/publications/syria-war-development-socioeconomic-monitoring-report-syria-second-quarterly-report-april-june-2013 (accessed: 18.08.2024)

152. Syrian Arab Republic: 2024 Humanitarian Needs Overview (February 2024) [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 3 March. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-2024-humanitarian-needs-overview-february-2024 (accessed: 18.08.2024)

153. Syrian Arab Republic: United Nations cross-border operations under UNSC resolutions 2165/2191/2258/2332 (July 2014 to September 2017). [Электронный ресурс]. – *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*.

17.10.2017. — URL: https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-united-nations-cross-border-operations-under-12 (accessed: 28.07.2024)

154. Syrian Arab Republic - Fuel Crisis in Syria (As of 15 January 2023) [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 15.01.2023. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-fuel-crisis-syria-15-january-2023 (accessed: 01.09.2024)

155. Syrian Emergency Response Fund. Annual Report 2014 [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2014. — URL: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/Syria ERF_Annual Report 2014.pdf (accessed: 18.08.2024)

156. The Sudan: Humanitarian Needs and Response Plan 2024 [Электронный ресурс]. – *Food and Agriculture Organisation of the United Nations*. 2024. —URL: https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9996en (accessed: 23.07.2024)

157. Third Committee Condemns Brutal Bombing of Gaza Hospital, Enforced Displacement of Palestinian Civilians, Emphasizes Urgent Need for Unimpeded Humanitarian Aid. GA/SHC/4386. [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2023. 18 October. — URL: https://press.un.org/en/2023/gashc4386.doc.htm (accessed: 06.08.2024)

158. Tigray: Emergency Food Security Assessment [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 21.05.2022. — URL: https://www.wfp.org/publications/tigray-emergency-food-security-assessment (accessed: 21.08.2024)

159. Too important to fail — addressing the humanitarian financing gap. High-Level Panel on Humanitarian Financing. Report to the Secretary-General [Электронный ресурс]. — *United Nations. Inter-Agency Standing Committee*. 2016. January. — URL: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/hlp_report_too_important_to_failgcoaddressing_the_humanitarian_financing_gap.pdf (accessed: 29.08.2024)

160. UN Security Council Meeting on Mideast Situation/Palestinian Question on 16 October 2023 – Verbatim Record. S/PV.9439. [Электронный ресурс]. –

*United Nations*. 16.10.2023. — URL: https://www.un.org/unispal/document/un-security-council-meeting-on-mideast-situation-palestinian-question-on-16-october-2023-verbatim-record-s-pv-9439/ (accessed: 05.08.2024)

161. United Nations Disaster Assessment and Coordination (UNDAC) Missions in 2022 (as of 31 Dec 2022) [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 01.05.2024. — URL: https://www.unocha.org/publications/report/afghanistan/united-nations-disaster-assessment-and-coordination-undac-missions-2022-31-dec-2022 (accessed: 01.09.2024)

162. UNDP/PAPP's Emergency Response to Solid Waste Management [Электронный ресурс]. – *United Nations Development Program.* 2024. 29. July. — URL: https://www.undp.org/papp/publications/undp/papps-emergency-response-solid-waste-management (accessed: 17.08.2024)

163. UNRWA Situation Report #118 on the situation in the Gaza Strip and the West Bank, including East Jerusalem [Электронный ресурс]. – *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 5 July. — URL: https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-118-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-Jerusalem (accessed: 17.08.2024)

164. WFP Ethiopia Country Brief, May 2024 [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 16.06.2024. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/wfp-ethiopia-country-brief-may-2024 (accessed: 21.08.2024)

165. WFP Market Monitor - Sudan: August 2024 [Электронный ресурс]. – *World Food Programme*. 2024. 18 August. — URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000160819/download/ (accessed: 19.08.2024)

166. 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2017. 20 November. — URL: https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/2018-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic-enar (accessed: 18.08.2024)

167. 2021 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic (March 2021) [Электронный ресурс]. – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2021. 31 March. — URL: https://www.unocha.org/

publications/report/syrian-arab-republic/2021-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic-march-2021-enar (accessed: 18.08.2024)

**Официальные заявления представителей ООН**

168. Глава БАПОР: число погибших детей в Газе ошеломляет [Электронный ресурс]. – *ТАСС*. 28 апреля 2024 г. — URL: https://tass.ru/interviews/20671531 (дата обращения: 17.08.2024)

169. Briefing on the humanitarian situation in the Gaza Strip (17 October 2023) by Joyce Msuya, Assistant Secretary-General for Humanitarian Affairs and Deputy Emergency Relief Coordinator. [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 17.10.2023. — URL: https://www.un.org/unispal/document/briefing-on-the-humanitarian-situation-in-the-gaza-strip-17-october-2023-by-joyce-msuya-assistant-secretary-general-for-humanitarian-affairs-and-deputy-emergency-relief-coordinator/ (accessed: 06.08.2024)

170. Briefing to the United Nations Security Council by UNRWA Deputy Commissioner General, Ms. Antonia de Meo [Электронный ресурс]. – *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 26 July. — URL: https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/unrwa-briefing-security-council (accessed: 17.08.2024)

171. Highlights of the noon briefing by Farhan Haq, Deputy Spokesperson for Secretary-General António Guterres Friday, 16 August 2024 [Электронный ресурс]. – *United Nations*. *Office for the Spokesperson for the UN Secretary-General*. 2024. 16 August. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/noon-briefing-highlight? (accessed: 17.08.2024)

172. Independent Senior Advisory Panel on Humanitarian Deconfliction in the Syrian Arab Republic [Электронный ресурс]. – *United Nations*. *Secretary General*. 2021. 21 January. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2021-01-21/independent-senior-advisory-panel-humanitarian deconfliction- the syrian-arab-republic (accessed: 01.09.2024)

173. Ms. Sigrid Kaag, Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza pursuant to Security Council Resolution 2720 - Press Conference

[Электронный ресурс]. – *United Nations*. 29.07.2024. — URL: https://webtv.un.org/en/asset/k1g/k1g34h31ik? (accessed: 18.08.2024)

174. Note to Correspondents: Attack on School in Gaza [Электронный ресурс]. – *United Nations*. *Secretary General*. 2024. 12 August. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2024-08-12/note-correspondents-attack-school-gaza? (accessed: 17.08.2024)

175. Note to correspondents – on the UN Office of Internal Oversight Services (OIOS) investigation of the UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) [Электронный ресурс]. – *United Nations. Secretary-General.* 2024. 5 August. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2024-08-05/note-correspondents-–-the-un-office-of-internal-oversight-services-(oios)-investigation-of-the-un-relief-and-works-agency-for-palestine-refugees-the-near-east? (accessed: 17.08.2024)

176. "Remember Ukraine?" - UN relief chief urges attention as country faces 3rd year of war and occupation [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 15 January. — URL: https://www.unocha.org/news/remember-ukraine-un-relief-chief-urges-attention-country-faces-3rd-year-war-and-occupation (accessed: 01.09.2024)

177. Secretary-General Denounces Ethiopia’s Expulsion of Senior United Nations Officials as Security Council Delegates Differ on Potential Response [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2021. 6 October. — URL: https://press.un.org/en/2021/sc14657.doc.htm (accessed: 21.08.2024)

178. Secretary-General's press encounter - on polio in Gaza [scroll down for Arabic version] [Электронный ресурс]. – *United Nations*. *Secretary-General.* 2024. 16 August. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2024-08-16/secretary-generals-press-encounter-polio-gaza-scroll-down-for-arabic-version (accessed: 17.08.2024)

179. Secretary-General's press encounter on the Earthquake in Türkiye and Syria [Электронный ресурс]. – *United Nations*. *Secretary General*. 2023. 9 February. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2023-02-09/

secretary-generals-press-encounter-the-earthquake-türkiye-and-syria (accessed: 03.08.2024)

180. Statement attributable to the UN High Commissioner for Refugees Filippo Grandi on the situation of Eritrean refugees in Ethiopia's Tigray region [Электронный ресурс]. — *UN Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*. 2021. 14 January. — URL: https://www.unhcr.org/news/news-releases/statement-attributable-un-high-commissioner-refugees-filippo-grandi-situation-0 (accessed: 21.08.2024)

181. UN/Sudan IPC Food Security Report [Электронный ресурс]. – *United Nations*. 2024. 27 June. — URL: https://media.un.org/unifeed/en/asset/d322/d3228467 (accessed: 19.08.2024)

**Документы и заявления стран-членов**

182. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой на заседании СБ ООН по пункту повестки «Мир и безопасности в Африке» [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 8 ноября. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/africa08112021 (дата обращения: 21.08.2024)

183. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой на заседании СБ ООН по ситуации в Эфиопии [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 6 октября. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/ethiop06102021 (дата обращения: 21.08.2024)

184. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой на заседании СБ ООН по Судану // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 7 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/10703024 (дата обращения: 19.08.2024)

185. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН А.М.Евстигнеевой на открытом заседании СБ по ситуации в Эфиопии [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство

Российской Федерации при ООН. 2021. 26 августа. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/ethiopia26082021 (дата обращения: 21.08.2024)

186. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН о ситуации в суданском Эль-Фашере // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 13 июня. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3130624 (дата обращения: 19.08.2024)

187. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по резолюции СБ ООН по гуманитарным изъятиям // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2022. 9 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/091222_evst (дата обращения: 27.08.2024)

188. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой перед голосованием по проекту резолюции СБ ООН о прекращении боевых действий в Судане // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 8 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/1080324 (дата обращения: 19.08.2024)

189. Выступление заместителя Постоянного представителя А.М.Евстигнеевой по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по Миссии ООН по поддержке переходного периода в Судане // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 1 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_0112232 (дата обращения: 19.08.2024)

190. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Г.В.Кузьмина в ходе принятия проекта резолюции СБ ООН S/2019/503 // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2019. 20 июня. URL: https://russiaun.ru/ru/news/scr_2006 (дата обращения: 27.08.2024)

191. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Д.С.Чумакова на заседании СБ ООН по политической и гуманитарной ситуации в Сириии // Постоянное представительство Российской

Федерации при ООН. 2023. 30 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/2300524 (дата обращения: 29.07.2024)

192. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Е.Т.Загайнова на заседании Совета Безопасности ООН по вопросу о здравоохранении в условиях вооруженного конфликта // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2016. 3 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_prtc (дата обращения: 27.08.2024)

193. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН Е.Т.Загайнова на заседании Совета Безопасности ООН по теме «Защита журналистов в условиях вооруженного конфликта» // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2015. 27 мая. URL: https://russiaun.ru/ru/news/journprotect27052015 (дата обращения: 27.08.2024)

194. Выступление заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН М.В.Заболоцкой в ходе заседания СБ ООН в связи с рассмотрением доклада Прокурора Международного уголовного суда о расследовании ситуации в Дарфуре // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 13 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/130723_m (дата обращения: 29.08.2024)

195. Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского до голосования по эмиратскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 8 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3081223 (дата обращения: 06.08.2024)

196. Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании ГА ООН по вопросу применения вето в СБ ООН по Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 19 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unga_190723 (дата обращения: 28.07.2024)

197. Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 13 августа. URL: https://russiaun.ru/ru/news/313082024 (дата обращения: 18.08.2024)

198. Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по Судану // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 6 августа. URL: https://russiaun.ru/ru/news/060824 (дата обращения: 19.08.2024)

199. Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова в ходе открытого заседания СБ ООН по ситуации на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 17 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_17072024 (дата обращения: 17.08.2024)

200. Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по гуманитарной и политической ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2022. 24 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/240322_s_p (дата обращения: 28.07.2024)

201. Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по гуманитарной и политической ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 28 февраля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/280223_p (дата обращения: 29.08.2024)

202. Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Д.А.Полянского на заседании СБ ООН по политической и гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 27 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria27102021#! (дата обращения: 28.07.2024)

203. Выступление Первого заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН А.А.Панкина на заседании Совета Безопасности ООН по вопросу «Дети и вооруженный конфликт» // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2011. 12 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_children_and_armed_conflicts (дата обращения: 27.08.2024)

204. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи в ходе видеоконференции членов СБ ООН по гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2020. 27 августа. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria_270820 (дата обращения: 03.08.2024)

205. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи до голосования попредставленной Россией поправке к мальтийскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 15 ноября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3151123 (дата обращения: 06.08.2024)

206. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 18 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_3181023 (дата обращения: 06.08.2024)

207. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 26 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/middleeast_260724 (дата обращения: 17.08.2024)

208. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по мотивам голосования по бразильскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 18 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_2181023 (дата обращения: 06.08.2024)

209. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по положению на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 25 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/250324 (дата обращения: 17.08.2024)

210. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи на заседании СБ ООН по поправкам Российской Федерации к бразильскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 18

октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_181023 (дата обращения: 06.08.2024)

211. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А.Небензи на открытом заседании СБ по миру и безопасности в Африке (ситуация в Тыграе) [Электронный ресурс]. — Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 2 июля. — URL: https://russiaun.ru/ru/news/tigray_020721 (дата обращения: 21.08.2024)

212. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по подготовленному Российской Федерацией проекту резолюции СБ ООН о продлении трансграничного механизма оказания гумпомощи Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 11 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/unsc_110723b (дата обращения: 28.07.2024).

213. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А.Небензи перед голосованием по предложенной Россией поправкой к проекту резолюции СБ ООН по механизму трансграничной гумпомощи в Сирии, представленному гумдвойкой // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2020. 10 января. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria1100120 (дата обращения: 26.08.2024).

214. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 16 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/6161023 (дата обращения: 05.08.2024)

215. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи перед голосованием по российской поправке к проекту резолюции СБ ООН по гуманитарному доступу в сектор Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 22 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/1121223 (дата обращения: 06.08.2024)

216. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по мальтийскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему

Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 15 ноября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/5151123 (дата обращения: 06.08.2024)

217. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по гуманитарному доступу в сектор Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 22 декабря. URL: https://russiaun.ru/ru/news/2221223 (дата обращения: 06.08.2024)

218. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по прекращению огня в секторе Газа // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 10 июня. URL: https://russiaun.ru/ru/news/3100624 (дата обращения: 17.08.2024)

219. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН о трансграничном механизме поставок гумпомощи в Сирию // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2021. 9 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/syria09072021 (дата обращения: 28.07.2024)

220. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи по мотивам голосования по проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2023. 16 октября. URL: https://russiaun.ru/ru/news/7161023 (дата обращения: 05.08.2024)

221. Выступление Постоянного представителя В.А.Небензи при голосовании по американскому проекту резолюции СБ ООН по Ближнему Востоку, включая палестинский вопрос // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 22 марта. URL: https://russiaun.ru/ru/news/220324 (дата обращения: 17.08.2024)

222. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И.Чуркина в связи с принятием резолюции Совета Безопасности ООН по гуманитарной ситуации в Сирии // Постоянное представительство

Российской Федерации при ООН. 2014. 14 июля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/sc_srhmres (дата обращения: 28.07.2024)

223. Выступление представителя Российской Федерации В.Н.Лапутина в ходе первой части возобновлённой 78-й сессии Пятого комитета ГА ООН по теме «Организация работы» // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2024. 26 февраля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/2260224 (дата обращения: 30.08.2024)

224. Интервью Постоянного представителя Российской Федерации при ООН В.И.Чуркина «Российской Газете», приуроченное ко Дню дипломатического работника // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. 2016. 10 февраля. URL: https://russiaun.ru/ru/news/intrv_rg0902 (дата обращения: 27.07.2024)

225. О механизме ООН по гуманитарному деконфликтингу гражданских объектов в Сирии. Сообщение для СМИ // МИД России. 2020. 4 июля. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/un/1436443/? (дата обращения: 01.09.2024)

226. О подписании финансового соглашения с ФАО для запуска совместного проекта в Сирии // Постоянное представительство Российской Федерации при ФАО и других международных организациях в Риме. 2018. 19 декабря. URL: https://rusfao.mid.ru/soobsenia-dla-pecati/-/asset_publisher/n7VsObv0XtCk/content/o-podpisanii-finansovogo-soglasenia-s-fao-dla-zapuska-sovmestnogo-proekta-v-sir-1? (дата обращения: 28.07.2024)

227. Обстановка в Сирии и перспективы внутрисирийского диалога. Пресс-релиз МИД России // МИД России. 2018. 25 февраля. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/vnesnepoliticeskoe-dos-e/krizisnoe-uregulirovanie-regional-nye-konflikty/obstanovka-v-sirii-i-perspektivy-vnutrisirijskogo-dialoga/1564496/ (дата обращения: 01.09.2024)

228. Agreement for lasting peace through a permanent cessation of hostilities between the government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Tigray People’s Liberation Front (TPLF) [Электронный ресурс]. — African Union. November 2022. — URL: https://igad.int/wp-content/uploads/2022/11/Download-the-signed-agreement-here.pdf (accessed: 21.08.2024)

229. Agreement on a Short-Term Ceasefire and Humanitarian Arrangements in Sudan. Signed in Djibouti on 20 May 2023 with the facilitation of the Kingdom of Saudi Arabia and the United States of America. URL: https://www.state.gov/agreement-on-a-short-term-ceasefire-and-humanitarian-arrangements/ (accessed: 19.08.2024)

230. Department Press Briefing — March 26, 2024. *U.S. Department of State*. 26.03.2024. URL: https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-march-26-2024/ (accessed: 07.08.2024)

231. Explanation of Vote Delivered by Ambassador Linda Thomas-Greenfield Following the Adoption of a UNSCR on the Situation in the Middle East [Электронный ресурс]. — *United States Mission to the United Nations*. 22.12.2023. — URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-delivered-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-following-the-adoption-of-a-unscr-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 21.08.2024)

232. Explanation of Vote by Ambassador Linda Thomas-Greenfield on a Russia Drafted UN Security Council Resolution on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 16.10.2023. URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-on-a-russia-drafted-un-security-council-resolution-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 05.08.2024)

233. Explanation of Vote by Ambassador Linda Thomas-Greenfield on a UN Security Council Resolution Drafted by Brazil on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 18.10.2023. URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-on-a-un-security-council-resolution-drafted-by-brazil-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 06.08.2024)

234. Explanation of Vote on a United Arab Emirates-Drafted UN Security Council Resolution on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 08.12.2023. URL: https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-on-a-united-arab-emirates-drafted-un-security-council-resolution-on-the-situation-in-the-middle-east/ (accessed: 06.08.2024)

235. Gov’t Welcomes UN Apology for Check-Point Security Incident (December 12, 2020) [Электронный ресурс]. — *Embassy of Ethiopia to U.S.* 13.12.2020. — URL: https://ethiopianembassy.org/govt-welcomes-un-apology-for-check-point-security-incident-december-12-2020/ (accessed: 21.08.2024)

236. Israeli Violations of UNSCR 2728 (2024), ICJ Order — Letter from Palestine. A/ES-10/987-S/2024/290. *United Nations*. 04.04.2024. URL: https://www.un.org/unispal/document/urgent-appeal-letter-from-palestine-4apr24/. (дата обращения: 07.08.2024)

237. Jeddah Declaration of Commitment to Protect the Civilians of Sudan. Signed in Jeddah on 11 May 2023 with the facilitation of the Kingdom of Saudi Arabia and the United States of America. URL: https://www.state.gov/jeddah-declaration-of-commitment-to-protect-the-civilians-of-sudan/ (accessed: 19.08.2024)

238. Joint Statement of Commitments from Jeddah Talks Between Sudanese Armed Forces and Rapid Support Forces. Signed in Djibouti on 7 November 2023 with the facilitation of the Kingdom of Saudi Arabia, the Intergovernmental Authority on Development (IGAD), also participating on behalf of the African Union, and the United States. URL: https://igad.int/statement-of-commitments-from-jeddah-talks-between-sudanese-armed-forces-and-rapid-support-forces/ (accessed: 19.08.2024)

239. Remarks at a UN Security Council Briefing on Ethiopia and the Situation in Tigray [Электронный ресурс]. — *United States Mission to the United Nations*. 26.08.2021. — URL: https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-ethiopia-and-the-situation-in-tigray/ (accessed: 21.08.2024)

240. Remarks at a UN Security Council Briefing on Sudan and South Sudan. *United States Mission to the United Nations*. 06.08.2024. URL: https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-sudan-and-south-sudan-13/ (accessed: 19.08.2024)

241. Remarks at a UN Security Council Briefing on the Situation in the Middle East. *United States Mission to the United Nations*. 26.07.2024. URL: https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-the-situation-in-the-middle-east-34/ (accessed: 06.08.2024)

242. Safe School Declaration [Электронный ресурс]. — Oslo. May 2015. — URL: https://ssd.protectingeducation.org (accessed: 30.08.2024)

243. Statement by Ambassador James Kariuki, UK Deputy Permanent Representative to the UN, at the UN Security Council meeting on Sudan. *Foreign, Commonwealth & Development Office*. 06.08.2024. URL: https://www.gov.uk/government/speeches/there-is-famine-in-sudan-and-that-famine-is-entirely-man-made-uk-statement-at-the-un-security-council (accessed: 19.08.2024)

244. Statement by Deputy Permanent Representative Dmitry Chumakov at UNSC briefing on the humanitarian situation in Syria // Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations. 2021. 15 September. URL: https://russiaun.ru/en/news/syria15092021 (accessed: 03.08.2024)

**Нормативные правовые акты и документы стратегического планирования стран-членов**

245. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2022 г. № 1239 «Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421727/ (дата обращения: 29.08.2024)

246. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации». URL: https:/www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25204/ (дата обращения: 29.08.2024)

247. Указ Президента Россиийской Федерации от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом». URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/48280 (дата обращения: 29.08.2024)

248. Указ Президента Россиийской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/70811 (дата обращения: 29.08.2024)

249. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. 26 October 2012. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12012E/TXT (accessed: 29.08.2024)

250. H.R.31 - Caesar Syria Civilian Protection Act of 2019 (U.S.). 3 January 2019. URL: https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/31# (accessed: 01.09.2024)

251. International Development Act of United Kingdom of 2002. 26 February 2002. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/1/pdfs/ukpga_20020001_en.pdf (accessed: 29.08.2024)

252. Strategi för Sveriges samarbete med FN:s kontor för samordning av humanitärt bistand (OCHA) 2020-2022. 24 September 2020. URL: https://www.regeringen.se/contentassets/156c187e4c3f43bca231fc9a9e97bf25/strategi-for-sveriges-samarbete-med-fns-kontor-for-samordning-av-humanitart-bistand-ocha-2020-2022.pdf (accessed: 29.08.2024)

253. Strategi for norsk humanitær politikk. Handlekraft og helhetlig innsats. Juli 2018. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/hum/hum_strategi_ny.pdf (accessed: 29.08.2024)

254. The Foreign Assistance Act of the U.S. of 1961. 4 September 1961. URL: https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/faa.pdf (accessed: 29.08.2024)

**Статистические сборники и базы данных**

255. Гуманитарный монитор [Электронный ресурс] – URL: https://russianassistance.ru/ (дата обращения: 29.08.2024)

256. Financial Tracking Service [Электронный ресурс] // United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs. – URL: https://fts.unocha.org/ (дата обращения: 29.08.24)

257. Net ODA [Электронный ресурс] // Organisation for Economic Co-operation and Development. – URL: https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm (дата обращения: 29.08.2024)

## ЛИТЕРАТУРА

### Монографии

258. Барышев А.П. Мировая политика и ООН. 1945 – 2009 / А.П. Барышев. – М.: О-во дружбы и развития сотрудничества с зарубежными странами: АВИТИ, 2009. – 1342 с.

259. Богатуров А.Д. Международные отношения и внешняя политика России: научное издание/ А.Д. Богатуров. — М.: Аспект Пресс, 2017. — 480 с.

260. Бобров А.К. Концептуальные основы внешней политики России / А.К. Бобров. — М.: Аспект Пресс, 2021. — 224 с.

261. Глобальное управление: возможности и риски / под ред. В.Г. Барановского, Н.И. Ивановой. — М.: ИМЭМО РАН, 2015. — 315 с.

262. Громогласова Е.С. Гуманитарная дипломатия в современных международных отношениях: опыт системного исследования / Е.С. Громогласова. — М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 124 с.

263. Давид Э. Принципы права вооружённых конфликтов / Перевод с французского. Второе русское издание, основанное на четвертом французском издании, с дополнениями автора. — М.: Международный Комитет Красного Креста, 2011. — 1144 с.

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

265. Заемский В.Ф. ООН и миротворчество: курс лекций. — 3-е изд., перераб. и доп. / В.Ф. Заемский. — М.: Международные отношения, 2022. — 360 с.

266. Зонова Т.В. Дипломатия: модели, формы, методы : учебник для вузов — 2-е изд., испр. / Т.В.Зонова. — М.: Аспект Пресс, 2017. — 348 с.

267. История Нигерии в новое и новейшее время / Отв. ред. Ю.Н. Зотова, И.В. Следзевский. — М.: Наука, 1981. — 368 с.

268. Индикаторы мирового развития / под ред. Л.М. Капицы. — М.: КноРус, 2021. — 556 с.

269. Кавешников Н.Ю. Европейский союз: история, институты, деятельность : учебник / Ю.Н. Кавешников. — М. : Аспект Пресс, 2021. — 368 с.

270. Кудров Е.А. Судан на перепутье: война или мир? / Е.А. Кудров. — М.: Библос консалтинг, 2009. — 286 с.

271. Лебедева О.В. Институты многосторонней дипломатии / О.В.Лебедева. — М.: Аспект Пресс, 2019. — 268 с.

272. Лебедева О.В. Современные методы и практики дипломатии / О.В.Лебедева. — М.: Аспект Пресс, 2021. — 237 с.

273. Матвеев И. А. Политэкономия Сирии в конфликте: в 2 т. Т. 1: Битва за выживание / отв. ред. В.А. Кузнецов; ФГБУН ИВ РАН. — М.: ИВ РАН, 2022. — 344 с.

274. Морозов, В.М. Палестино-израильский конфликт. Эволюция подходов к урегулированию / В.М. Морозов, С.В. Мельникова. – М.: МГИМО, 2023. – 271 с.

275. Никитин А.И. Международные конфликты: вмешательство, миротворчество, урегулирование / А.И. Никитин. — М.: Аспект-пресс, 2018. — 384 с.

276. Орлов А.А. ООН в современном мире: взгляд из Москвы : к 75-летию ООН: монография / А.А. Орлов, Г.Г. Мачитидзе. — М.: МГИМО-Университет, 2020. — 251 с.

277. Политика санкций: цели, стратегии, инструменты: хрестоматия. Изд. 3-е, перераб. и доп. / Сост. И.Н. Тимофеев, П.И. Чуприянова, К.В. Троцкая; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2023. — 536 с.

278. Положение в области школьного питания в мире: науч. здание. — М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2014. — 124 с.

279. Российская и китайская помощь странам Азии и Африки: сравнительный анализ и перспективы координации : коллективная монография / под редакцией Д. А. Дегтерева, Ли Янь ; перевод с китайского языка Чэн Го, Тянь Е, Ван Шо [и др.]. – Москва : РУДН, 2023. – 263 с.

280. Содействие международному развитию : учебник / Н.В. Галищева, Л.М. Капица, В.В. Карлусов [и др.]; под ред. Н.В. Галищевой, Л.М. Капицы; МГИМО МИД России, кафедра мировой экономики. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — 993 с.

281. Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт / под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. — М.: ИМЭМО РАН, 2018. — 248 с.

282. Торкунов А.В. По дороге в будущее: сборник научных трудов / А.В. Торкунов. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Аспект Пресс, 2020. – 841 с.

283. Федоров В.Н. Организация Объединённых Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке / В.Н. Федоров. — М.: Логос, 2005. — 940 с.

284. Федоров В.Н. Совет безопасности ООН / В.Н.Федоров. — М.: Международные отношения, 1965. — 187 с.

285. Ходынская-Голенищева М.С. Сирия: трудный путь от войны к миру. Многосторонняя дипломатия сирийского урегулирования / М.С. Ходынская-Голенищева. — М.: Абрис, 2019. — 719 с.

286. Чуркин В.И. Трудности перевода / В.И. Чуркин. — М.: Абрис/ОЛМА, 2020. — 440 с.

287. Щербак И.Н. Антикризисная стратегия международных организаций / И.Н. Щербак. — М.: МГИМО-Университет, 2022. — 198, [1] с.

288. Binder M. The United Nations and the Politics of Selective Humanitarian Intervention / M.Binder. – Cham: Palgrave Macmillan. – 2017. – 297 p.

289. Bouchet-Saulnier F. The Practical Guide to Humanitarian Law, 3rd ed. / F. Bouchet-Saulnier. – Lanham (Maryland): Oxford, Rowman & Littlefield. – 2013. – 827 p.

290. Bove V., Ruffa C., Ruggeri A. Composing peace: mission composition in UN peacekeeping / V.Bove, C.Ruffa, A.Ruggeri. – Oxford: Oxford University Press, 2020. – 264 p.

291. Cassese A. International Criminal Law / A. Cassese. – Oxford: Oxford University Press. – 2003. – 472 p.

292. Cheru F. The Oxford Handbook of the Ethiopian Economy / F. Cheru, C. Cramer, A. Oqubay. — Oxford : Oxford University Press, 2019. — 879 p.

293. Clapham C. The Foreign Policy of Ethiopia and Eritrea / Cristopher Clapham. African Foreign Policies. — London : Routledge, 2018. — P. 84-100.

294. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / ed. Sandoz Y. et al. — International Committee of the Red Cross. — Geneva: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — 1625 p.

295. Commentary on the First Geneva Convention. Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field / ed. Henckaerts J.-M. et al. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2016. — 1344 p.

296. De Coning C., Peter M. United Nations Peace Operations in a Changing Global Order / C. De Coning & M.Peter. – London: Palgrave Macmillan, 2019. – 334 p.

297. Dinstein Y. The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict, 3rd ed. / Y. Dinstein. — Cambridge: Cambridge University Press, 2016. — 358 p.

298. Droit international pénal / ed. Ascensio H. et al. — Paris: Pedone, 2000. — 1053 p.

299. Foley C. UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians: Saving Succeeding Generations / C. Foley. – Cambridge: Cambridge University Press, 2017. – 418 p.

300. Forsythe D. The Contemporary International Committee of the Red Cross: Challenges, Changes, Controversies / D. Forsythe. — Cambridge: Cambridge University Press. — 2024. — 462 p.

301. Greenwood C. Essays on War in International Law / C. Greenwood. — London: Cameron May. — 2006. — 700 p.

302. Hannay D. New World Disorder: The UN after the Cold War: an Insider's view / D. Hannay. – London: I.B.Tauris. – 2008. – 322 p.

303. Health in Humanitarian Emergencies. Principles and Practice for Public Health and Healthcare Practitioners/ ed. D.Townes. — Cambridge: Cambridge University Press, 2018. — 486 p.

304. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Rules / J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Becks. — International Committee of the Red Cross. — Cambridge: Cambridge University Press, 2009. — 628 p.

305. Lancaster C. Foreign aid. Diplomacy, development, domestic politics / Carol Lancaster. — Chicago: The University of Chicago Press, 2007. — 284 p.

306. Markakis J. Ethiopia. The last two frontiers / J. Markakis. — Woodbridge: James Currey, 2011. — 400 p.

307. Marcus, H.G. A History of Ethiopia / Harold G. Marcus. — Berkeley : University of California Press, 2002. — 261 p.

308. Mingst, K. The United Nations in the 21st Century / K. Mingst, M. Karns & A. Lyon. — New York: Routledge, 2018. — 382 p.

309. Pictet J. The Geneva Conventions of 12 August 1949 Commentary — IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / J. Pictet. — Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. — 688 p.

310. Practitioners' Guide to Human Rights Law in Armed Conflict / ed. Murray D. et al. — Oxford: Oxford University Press, 2016. — 325 p.

311. Slim, H. Solferino 21. Warfare, Civilians and Humanitarians in the Twenty-First Century / Hugo Slim. — London: Hurst, 2022. — 328 p.

312. Sievers, L., Daws S. The Procedure of the UN Security Council / L. Sievers, S. Daws. — Oxford: Oxford University Press. — 2014. — 725 p.

313. Solis G. The Law of Armed Conflict. International Humanitarian Law in War / G. Solis. — New York: Cambridge University Press, 2010. — 659 p.

314. Stokke, O. International Development Assistance: Policy Drivers and Performance / O. Stokke. — Cham: Palgrave Macmillan, 2018. — 434 p.

315. The Conduct of Hostilities: Revisiting the Law of Armed Conflict 100 Years after the 1907 Hague Conventions and 30 Years after the 1977 Additional Protocols / ed. Beruto L. — San Remo: International institute of International Humanitarian Law, 2007. — 160 p.

316. The Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action / ed. A.Donini. — Sterling: Kumarian Press, 2012. — 318 p.

317. The Grey Zone. Civilian Protection Between Human Rights And the Law of War / ed. M.Lattimer & P.Sands. — Oxford: Oxford Hart Publishing, 2018. — 480 p.

318. The Oxford Companion to International Criminal Justice / ed. A.Cassese. — New York: Oxford University Press, 2009. — 1008 p.

319. The Oxford Guide to International Humanitarian Law / ed. B.Saul & D.Akande. — Oxford: Oxford University Press, 2020. — 480 p.

320. The United Nations Security Council and War: the Evolution of Thought and Practice since 1945 / ed. V.Lowe, A.Roberts, J.Welsh & D.Zaum. — Oxford: Oxford University Press, 2010. — 816 p.

321. The 1949 Geneva Conventions: A Commentary / ed. A.Clapham, P.Gaeta & M.Sassòli. — Oxford: Oxford University Press, 2015. — 1754 p.

322. Van Der Veen, A. M. Ideas, Interests and Foreign Aid / A. Maurice Van Der Veen. — Cambridge: Cambridge University Press, 2011. — 290 p.

323. Waltz, K. Realism and International Politics / Kenneth N. Waltz. — London: Routledge, 2008. — 376 p.

324. Waltz, K. Theory of International Politics / Kenneth N. Waltz. — New York: McGraw-Hill, 1979. — 250 p.

325. Weiss, T. Would the World Be Better Without the UN? / Thomas G. Weiss. — New York: Polity, 2018. — 240 p.

326. Yearbook of the Institute of International Law. Vol. 70. Part 1 / ed. Collins L. et al. — Geneva: Institute of International Law, 2003. — 576 p.

**Научные статьи**

327. Бартенев В.И. Влияние санкционного давления на продовольственную безопасность: традиционные и новые измерения / В.И. Бартенев // Пути к миру и безопасности. — 2022. — № 2. — С. 11-37.

328. Батырь В.А. Особенности осуществления международного контроля за соблюдением государствами обязательств по международному гуманитарному праву / В.А. Батырь // Lex russica. — 2024. — № 8. — С. 85-111.

329. Годованюк К.А. Гуманитарная политика Великобритании в конфликтных зонах и постконфликтных регионах / К.А. Годованюк // Пути к миру и безопасности. – 2018. – № 1 (54). Спецвыпуск. Гуманитарные вызовы, гуманитарное реагирование и защита гражданского населения в вооруженных конфликтах – Текст: непосредственный – С. 265-278.

330. Громыко Ал.А. (Дез)интеграционные процессы: кризис "глобального мира" / Ал.А. Громыко // Обозреватель. – 2020. – № 7. – С. 24-38.

331. Громыко Ал.А. Куда идёт мир? Летопись грандиозной трансформации / Ал.А. Громыко // Современная Европа. – 2023. – № 2. – С. 180-185.

332. Дегтерёв Д.А. Политическая экономия международной помощи / Д.А. Дегтерёв // Мировая экономика и международные отношения. — 2014. — № 4. — С. 26-35.

333. Денисова Т.С., Костелянец С.В. Судан после Омара аль-Башира: территория нестабильности / Т.С. Денисова, С.В. Костелянец // Азия и Африка сегодня. – 2022. – № 9. – Текст: непосредственный – С. 29-36.

334. Исмагилова Р.Н. Эфиопия: трудный путь к миру / Р.Н. Исмагилова // Ученые записки Института Африки РАН. — 2023. — № 3. — Текст: непосредственный — С. 75-92.

335. Лебедева О.В. Приоритеты современной российской дипломатии: между ООН и «порядком, основанным на правилах» / О.В. Лебедева // Международная жизнь. — 2023. — № 3. — Текст: непосредственный. — С. 10-19.

336. Лебедева О.В. Многосторонняя гуманитарная помощь как инструмент внешней политики Британии / О.В. Лебедева, А.С. Шаталов // Современная Европа. — 2024. — № 4. — С. 45-56.

337. Лошкарёв, И. Д. Трансформация политической элиты Эфиопии и вооруженный конфликт в Тиграе: от вытеснения предшественников к деэскалации? / И. Д. Лошкарев, И. С. Копытцев // Ученые записки Института Африки РАН. – 2021. – № 4(57). — Текст: непосредственный. – С. 87-101.

338. Морозкина А.Н. Официальная помощь развитию: тенденции последнего десятилетия / А.Н. Морозкина // Мировая экономика и международные отношения. — 2019. — № 9. — С. 86-92.

339. Неймарк М.А. Гуманитарная политика России за рубежом: концептуальная перезагрузка / М.А. Неймарк // Проблемы постсоветского пространства. — 2022. — № 3. — С. 279-288.

340. Риникер А. Позицияя МККК по вопросу «гуманитарной интервенции» / А. Риникер // Международный журнал Красного Креста. — 2001. — №842. – Текст: непосредственный — С. 275-281.

341. Рыбкина М.В., Яндиев А.Т. Некоторые особенности оказания гуманитарной помощи в международном праве / М.В. Рыбкина, А.Т. Яндиева // Научно-аналитический журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России». — 2010. — №1. – Текст: непосредственный — Стр. 72-75.

342. Саямов Ю.Н. Иностранная помощь как инструмент внешней политики / Ю.Н. Саямов // Международная жизнь. – 2023. – № 12. – С. 72-85.

343. Синякин И.И. Правомерность гуманитарной интервенции: современные международные правовые аспекты / И.И. Синякин // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10 (53). – С. 50-58.

344. Скрипка И.Р. Гуманитарная политика Норвегии на примере Афганистана и Украины / И.Р. Скрипка // Современная Европа. — 2022. — № 6. – Текст: непосредственный — С. 194-206.

345. Торкунов А.В. О некоторых вопросах послевоенного мирового устройства (выступление на годовом собрании российского исторического

общества 9 сентября 2015 года) / А.В. Торкунов // Вестник МГИМО Университета. – 2015. – № 5. – С. 204-209.

346. Торкунов А.В. ООН — 70 лет! / А.В. Торкунов // Международное публичное и частное право. – 2015. – № 5. – С. 3.

347. Шайымбетова Ж.К. Концепция гуманитарной интервенции и действующее международное прав / Ж.К. Шайымбетова // Московский журнал международного права. — 2009. — №3. – Текст: непосредственный — С. 62-78.

348. Шаталов А.С. Гуманитарные аспекты деятельности Совета Безопасности ООН / А.С. Шаталов // Международная жизнь. – 2025. – № 4. – С. 110-119.

349. Шаталов А.С. Донорские конференции ООН высокого уровня как инструмент мобилизации гуманитарного финансирования для стран Африки / А.С. Шаталов // Ученые записки Института Африки РАН. – 2024. – № 4. – Текст: непосредственный – С. 74-89.

350. Щербак И.Н. О деятельности Совета Безопасности ООН на современном этапе / И.Н. Щербак // Вестник МГИМО-Университета. — 2013. — № 6 (33). — Текст: непосредственный — С. 9-14.

351. Ястребова А.Ю. Отдельные подходы к системе специальных принципов международного гуманитарного права: содержание и эволюция / А.Ю. Ястребова // Московский журнал международного права. — 2022. — №3. – Текст: непосредственный — С. 6-18.

352. Barber, R. Facilitating humanitarian assistance in international humanitarian and human rights law // International Review of the Red Cross. — 2009. — № 874. — pp. 371–397.

353. Barber, R. What Blocked the UN’s Response to the Earthquakes in Northwest Syria? Reflections on a Humanitarian System Premised on Government Consent // Journal of International Humanitarian Legal Studies. — 2023. — № 1. — pp. 83-114.

354. Bartolini, G. A universal treaty for disasters? Remarks on the International Law Commission’s Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of

Disasters // International Review of the Red Cross. — 2017. — № 3. — pp. 1103–1137.

355. Cunliffe, A., Pugh, M. The Politicization of UNHCR in the Former Yugoslavia // Journal of Refugee Studies. — 1997. — № 2. — pp. 134-153.

356. Desgrandchamps, M.-L. Dealing with ‘genocide’: the ICRC and the UN during the Nigeria-Biafra war, 1967-1970 // Journal of Genocide Research. — 2004. № 2-3. — pp. 281–297.

357. Ferraro, T. International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues // International Review of the Red Cross. — 2021. — № 916-917. — pp. 109–155.

358. Hicks, E., Pappas, G. Coordinating disaster relief after the South Asia earthquake // Social Science and Modern Society. — 2006. — № 6. — pp. 42-50.

359. Koshy, M. The United Nations, the US and Northern Iraq // Economic and Political Weekly. — 1996. — № 40. — pp. 2760-2765.

360. Loiselle, M-E. The penholder system and the rule of law in the Security Council decision-making: Setback or improvement? // Leiden Journal of International Law. — 2020. — № 1. — pp. 139-156.

361. Mačák, K. A matter of principle(s): The legal effect of impartiality and neutrality on States as humanitarian actors // International Review of the Red Cross. — 2015. — № 897-898. — pp. 157–181.

362. Mallard G., Sabet F., Sun J. The humanitarian gap in the global sanctions regime // Global Governance. — 2020. — № 1. — pp. 121–153.

363. O’Hara, F. Refugee Camps as Spaces of the Global Cold War: Cold War activism and humanitarian action within refugee camps in Honduras during the 1980s // Cold War History. — 2024. — № 1. — pp. 1-17.

364. Palmieri, D. Crossing the Desert — the ICRC in Iraq: Analysis of a Humanitarian Operation // International Review of the Red Cross. — 2008. — № 869. — pp. 137–152.

365. Salvatici, S. ‘Help the People to Help Themselves’: UNRRA Relief Workers and European Displaced Persons // Journal of Refugee Studies. — 2012. — № 3. — pp. 428-451.

366. Stoffels, R. Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps // International Review of the Red Cross. — 2004. — № 855. — pp. 515-546.

367. Torreli, M. De l’assistance à l’ingérence humanitaires ? // Revue internationale de la Croix Rouge. — 1992. — № 795. — pp. 238-258.

368. Weiss, T. 'Humanitarian Shell Games: Whither UN Reform?’ // Security Dialogue. — 1998. — № 1. — pp. 9-23.

369. White J., Tabler A. J., Zelin A. Y. Syria’s Military Opposition. How Effective, United or Extremist? // Policy Focus. — 2013. — pp. 26.

370. Wright, N. UNHCR and International Humanitarian Cooperation in the Former Yugoslavia // Refugee Survey Quarterly. — 1999. — № 3. — pp. 50-54.

**Диссертационные исследования**

371. Булва В.И.. Международная информационная безопасность в деятельности ООН (1998-2021): проблемы и перспективы : дисс. … к-та ист. наук. МГИМО МИД России. — М., 2023. — 224 с.

372. Ромадан Л.И. Эволюция миротворческой деятельности ООН в конце XX — начале XXI века (на примере Африканского континента) : дисс. … к-та полит. наук. Институт Африки РАН. — М., 2019. — 210 с.

373. Ходынская-Голенищева М.С. Сирийский кризис в трансформирующейся системе международных отношений : дисс. … д-ра ист. наук. МГИМО МИД России. — М., 2018. — 1047 с.

**Экспертные публикации**

374. Лошкарёв И. Конфликт на севере Эфиопии: «Войяне» — на коне? [Электронный ресурс]. — *Российский совет по международным делам*. 2021. 3 декабря. — URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/konflikt-na-severe-efiopii-voyyane-na-kone/ (accessed: 21.08.2024)

375. Aaronson, M. Who Do You Think You Are? The Past, Present and Future of International NGOs / M. Aaronson & A. Thompson. — Oxford: Nuffield College.

University of Oxford. — 2023. — 35 p. — URL: https://www.nuffield.ox.ac.uk/media/5569/ingos-report-web-final.pdf (accessed: 30.08.2024)

376. Ackerman, S. Where Is America's 'Rules-Based Order' Now? [Электронный ресурс]. — *The New York Times*. 10.04.2024. — URL: https://www.nytimes.com/2024/04/10/opinion/us-un-ceasefire-gaza.html (accessed: 07.08.2024)

377. Anticipatory Action in 2022: A Global Overview [Электронный ресурс]. — German Red Cross, IFRC. 2023. — URL: https://reliefweb.int/report/world/anticipatory-action-2022-global-overview (accessed: 30.08.2024)

378. Cahill-Ripley, A. Gaza war: is UN security council 'demand' for a ceasefire legally binding? Here's what international law says [Электронный ресурс]. — *The Conversation*. 2024. 27 March. — URL: https://theconversation.com/gaza-war-is-un-security-council-demand-for-a-ceasefire-legally-binding-heres-what-international-law-says-226662 (accessed: 17.08.2024)

379. Chen E. A The Liquidity Crisis at the United Nations: How We Got Here and Possible Ways Out / Eugene Chen. — *Center on International Cooperation.* — New York: New York University. — 2024. — 18 p. — URL: https://s42831.pcdn.co/wp-content/uploads/2024/08/The-UN-Liquidity-Crisis-How-We-Got-Here-and-Possible-Ways-Out-2024.pdf (accessed: 01.09.2024)

380. Davey E. A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations / E.Davey, J. Borton & M. Foley. — *Humanitarian Policy Group.* — London: Overseas Development Institute. — 2013. — 60 p.

381. Global Humanitarian Assistance Report 2023 [Электронный ресурс]. — *Development Initiatives*. 2023. — URL: https://devinit.org/documents/1350/GHA2023_Digital_v9.pdf (accessed: 29.08.2024)

382. Gettliffe E. UN OCHA Anticipatory Action. Lesson Learned / E. Gettliffe. — London: Centre for Disaster Protection. — 2021. — 35 p.

383. Greenwood C. Red Cross Lecture 2016: Humanising Hell. Judge Sir Christopher Greenwood [Электронный видео-ресурс]. — Churchill College, Cambridge. 2016. 21 April. — URL: https://www.youtube.com/watch?v=Lxa7XYjwBgA (accessed: 29.08.2024)

384. Harter F. Ethiopia launches a national dialogue, but divisions run deep [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2022. 18 April. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2022/04/18/ethiopia-launches-national-dialogue-divisions-run-deep (accessed: 21.08.2024)

385. Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework & Practitioners' Manual, Version 2 [Электронный ресурс]. — The Swiss Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), the International Committee of the Red Cross (ICRC), the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), and Conflict Dynamics International (CDI). 2014. — URL: https://reliefweb.int/report/world/humanitarian-access-situations-armed-conflict-handbook-international-normative (accessed: 29.08.2024)

386. Iazzolino G. Seeing is predicting. Anticipatory Action in Violent Conflicts / Gianluca Iazzolino, Caitlyn McGeer, Nicole Stremlau [Электронный ресурс]. — University of Oxford. Centre for Socio-Legal Studies. 2022. — 26 p. — URL: https://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/wp-content/uploads/2022/12/Seeing-is-Predicting-Report-16-Dec.pdf (accessed: 27.08.2024)

387. Lewis D. The U.N. Security Council Adopts a Standing Humanitarian "Carve-Out"/ Dustin Lewis, Naz Modirzadeh [Электронный ресурс]. — The Lawfare Institute. 2022. — URL: https://www.lawfaremedia.org/article/un-security-council-adopts-standing-humanitarian-carve-out (accessed: 27.08.2024)

388. Martin S. Forced Migration and the Evolving Humanitarian Regime, New Issues in Refugee Research / S. Martin. — *Working Paper no. 20.* — Geneva: UNHCR. — 2000.

389. Milante, G. Chronic Crisis Financing? Fifty Years of Humanitarian Aid and Future Prospects / Gary Milante, Jannie Lilja. — SIPRI Insights on Peace and Security. №2022/5. — April 2022. — 19 p.

390. Parker B. Relief for Tigray stalled as Ethiopian government curbs access [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2021. 11 February. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2021/2/11/Humanitarian-access-stalled-in-Ethiopia-Tigray (accessed: 21.08.2024)

391. Pichon F. Anticipatory humanitarian action: what role for the CERF? Moving from rapid response to early action / F. Pichon. — Working paper 551. — London: ODI. — 2019. — 43 p.

392. Scott R. Financing in Crisis? Making Humanitarian Finance Fit for the. Future / Rachel Scott. — OECD Development co-operation working paper 22. — Paris: OECD. — 2015. — 26 p.

393. The humanitarian decade: challenges for the humanitarian assistance in the last decade and into the future. Panel discussion on the occasion of the 10th anniversary of General Assembly resolution 46/182 / ed. OCHA. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* . — New York: OCHA. — 2004. — 73 p.

**Электронные ресурсы**

394. Россия выделит 3 млн долларов на восстановление сельского хозяйства в сирийском Алеппо [Электронный ресурс]. — *ООН*. 19.12.2018. — URL: https://news.un.org/ru/story/2018/12/1345451 (дата обращения: 28.07.2024)

395. Россия и Сирия заявили о желании Запада открыть переход «Эль-Ярубия» для провоза оружия [Электронный ресурс]. — ТАСС, 13 мая 2020 г. — URL: https://tass.ru/politika/8458675 (дата обращения: 28.07.2024)

396. Срок ультиматума для участников конфликта в Дарфуре продлен на 48 часов [Электронный ресурс]. — *ООН*. 2006. 1 мая. — URL: https://news.un.org/ru/story/2006/05/1086601 (дата обращения: 19.08.2024)

397. Управление служб внутренного надзора Секретариата ООН: официальный сайт [Электронный ресурс]. — URL: https://oios.un.org/ru (дата обращения: 17.08.2024)

398. ФГБУ «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «Эмерком». МЧС России: официальный сайт [Электронный ресурс]. — URL: https://mchs.gov.ru/ministerstvo/uchrezhdeniya-mchs-rossii/federalnye-gosudarstvennye-byudzhetnye-uchrezhdeniya/fgbu-agentstvo-po-obespecheniyu-i-koordinacii-rossiyskogo-

uchastiya-v-mezhdunarodnyh-gumanitarnyh-operaciyah-emerkom (дата обращения: 29.08.2024)

399. Что известно об убийстве главы политбюро ХАМАС Исмаила Хании [Электронный ресурс]. — ТАСС, 31 июля 2024 г. — URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/21493087 (дата обращения: 17.08.2024)

400. About the United Nations Korean Reconstruction Agency (UNKRA) [Электронный ресурс]. — *United Nations*. — URL: https://archives.un.org/content/united-nations-korean-reconstruction-agency-unkra (accessed: 30.08.2024)

401. Anticipatory Action [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://www.unocha.org/anticipatory-action (accessed: 30.08.2024)

402. ASEAN Humanitarian Assistance to the People of Myanmar in Response to the Impact of Tropical Cyclone MOCHA [Электронный ресурс]. — *ASEAN*. 22.05.2023. — URL: https://asean.org/asean-humanitarian-assistance-to-the-people-of-myanmar-in-response-to-the-impact-of-tropical-cyclone-mocha/ (accessed: 01.09.2024)

403. Beleaguered aid pier functional again in Gaza; Netanyahu slams U.S. [Электронный ресурс]. — The Washington Post. 2024. 21 June. — URL: https://www.washingtonpost.com/world/2024/06/21/israel-gaza-hamas-pier-aid/ (accessed: 18.08.2024)

404. Biden presents new Israel ceasefire plan, calls on Hamas to accept [Электронный ресурс]. — Reuters. 2024. 14 June. — URL: https://www.reuters.com/world/biden-speak-middle-east-friday-white-house-says-2024-05-31/ (accessed: 17.08.2024)

405. Briefing Security Council, Senior Humanitarian Official Warns ‘Famine Is Imminent’ in Sudan, Calling for End to Horrific Conflict [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 18.06.2024. — URL: https://press.un.org/en/2024/sc15735.doc.htm (accessed: 19.08.2024)

406. Ceasefire Hopes Fade after Non-stop Israeli Attacks: UNICEF [Электронный ресурс]. — *Al Jazeera*. 27.03.2024. — URL: https://

www.aljazeera.com/news/liveblog/2024/3/27/israels-war-on-gaza-live-rafah-bombing-intensifies-despite-un-truce-call?update=2802740. (accessed: 07.08.2024)

407. China International Development Cooperation Agency : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: http://en.cidca.gov.cn/ (accessed: 29.08.2024)

408. Deputy Relief Chief Launches New Climate Action Account [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 03.12.2023. — URL: https://www.unocha.org/news/deputy-relief-chief-launches-new-climate-action-account (accessed: 30.08.2024)

409. Despite Better-than-Expected Collections in First Quarter, Several Speakers Point to Top Contributor's Large Outstanding Arrears [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 20 May. — URL: https://press.un.org/en/2024/gaab4462.doc.htm (accessed: 01.09.2024)

410. Details Emerge on U.N. Workers Accused of Aiding Hamas Raid [Электронный ресурс]. — The New York Times. 2024. 28 January. — URL: https://www.nytimes.com/2024/01/28/world/middleeast/gaza-unrwa-hamas-israel.html (accessed: 17.08.2024)

411. Directorate-General for Civil Protection and Humanitarian Aid Operations : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/index_en (accessed: 29.08.2024)

412. Emergencies Unit for Ethiopia. Brief Overview of the UNDP Emergencies Unit for Ethiopia [Электронный ресурс]. — *United Nations Development Programme*. — URL: https://www.africa.upenn.edu/eue_web/eue_98.htm (accessed: 30.08.2024)

413. Emergency. State of Palestine [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 2024. 17 August. — URL: https://www.wfp.org/emergencies/palestine-emergency (accessed: 17.08.2024)

414. Ethiopia: Drought - 2015-2024 [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. — URL: https://reliefweb.int/disaster/dr-2015-000109-eth (accessed: 21.08.2024)

415. Ethiopia expels UN officials amid Tigray blockade pressure [Электронный ресурс]. — Reuters. 2021. 1 October. — URL: https://apnews.com/

article/africa-united-nations-ethiopia-tigray-4dbbff1c6fa65da8d9d5c4b2c0029125/ (accessed: 21.08.2024)

416. Ethiopia: Government approves ‘first step’ towards Tigray emergency assistance [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2020. 8 February. — URL: https://news.un.org/en/story/2021/02/1084192 (accessed: 21.08.2024)

417. Ethiopia: Prioritize victims amidst legacy of rights abuses, UN office urges [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 22 March. — URL: https://news.un.org/en/story/2023/12/1145142 (accessed: 21.08.2024)

418. Ethiopian Government and UN strike deal for ‘unimpeded’ humanitarian access in Tigray [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2020. 2 December. — URL: https://news.un.org/en/story/2020/12/1079112 (accessed: 21.08.2024)

419. Exclusive: US military's pier in Gaza to cost $320 million [Электронный ресурс]. — Reuters. 2024. 29 April. — URL: https://www.reuters.com/world/us/us-militarys-pier-gaza-cost-320-million-2024-04-29/ (accessed: 18.08.2024)

420. Fighting Continues Unabated Despite Efforts for Ceasefire in North-West Syria, Emergency Relief Coordinator Tells Security Council [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 25.06.2019. — URL: https://press.un.org/en/2019/sc13858.doc.htm (accessed: 01.09.2024)

421. Gaza: Guterres invokes 'most powerful tool' Article 99, in bid for humanitarian ceasefire [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 06.12.2023. — URL: https://news.un.org/en/story/2023/12/1144447/ (accessed: 06.08.2024)

422. Gaza: Evacuation orders displace thousands, disrupt aid operations [Электронный ресурс]. — *United Nations.* 2024. 26 July. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/07/1152561 (accessed: 17.08.2024)

423. Gaza: Thousands on the run again following new evacuation order [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 8 August. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152971 (accessed: 17.08.2024)

424. Gaza: UN welcomes Kerem Shalom border crossing announcement [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 15.12.2023. — URL: https://news.un.org/en/story/2023/12/1144862 (accessed: 06.08.2024)

425. Gaza in-depth: Why Israel wants to end UNRWA and what its closure would mean [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2024. 6 March. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/03/06/gaza-depth-why-israel-wants-end-unrwa-and-what-its-closure-would-mean (accessed: 17.08.2024)

426. Gazans need polio vaccines amid ‘deathly cycle’ of hunger, heat and disease, say UN aid agencies [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 30 July. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/07/1152636 (accessed: 17.08.2024)

427. Humanitarian coordination and the cluster approach: quick guide for local and national organizations [Электронный ресурс]. — *Translators without borders, Save the children*. 2020. — 6 p. — URL: https://reliefweb.int/report/world/humanitarian-coordination-and-cluster-approach-quick-guide-local-and-national (accessed: 30.08.2024)

428. Humanitarian Finance and Peacebuilding [Электронный ресурс]. — *United Nations. Department of Economic and Social Affairs*. 2024. — URL: https://financing.desa.un.org/iatf/action-areas/international-development-cooperation/humanitarian-finance-and-peacebuilding (accessed: 29.08.2024)

429. Humanitarians urge Security Council to stop ‘freight train of suffering’ in Sudan [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 06.08.2024. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152871 (accessed: 19.08.2024)

430. In Wake of Food Aid Workers’ Deaths, WHO Demands Stronger ‘Deconfliction’ Mechanism for Gaza Relief Missions [Электронный ресурс]. — Health Policy Watch. 2024. 3 April. — URL: https://healthpolicy-watch.news/in-wake-of-food-aid-workers-deaths-who-demands-stronger-deconfliction-mechanism-for-gaza-relief-missions/ (accessed: 01.09.2024)

431. Israel’s new aid ban on UNRWA in Gaza ‘a wrong move’: UN coordinator [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 25 March. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/03/1147961 (accessed: 17.08.2024)

432. Japan International Cooperation Agency (JICA) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.jica.go.jp/english/ (accessed: 29.08.2024)

433. Joint UN-Government Tigray mission highlights humanitarian needs and path forward [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 06.02.2021. — URL: www.wfp.org/news/joint-un-government-tigray-mission-highlights-humanitarian-needs-and-path-forward (accessed: 21.08.2024)

434. Korea International Cooperation Agency (KOICA) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.koica.go.kr/sites/koica_kr/index.do (accessed: 29.08.2024)

435. Logistics and delivery networks [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. — URL: https://www.wfp.org/logistics-and-delivery-networks (accessed: 29.08.2024)

436. More than 569 tons of aid delivered across floating pier into Gaza, says US CENTCOM [Электронный ресурс]. — Reuters. 2024. 21 May. — URL: https://www.reuters.com/world/middle-east/more-than-569-tons-aid-delivered-across-floating-pier-into-gaza-says-us-centcom-2024-05-21/ (accessed: 18.08.2024)

437. Norwegian Agency for Aid to Developing Countries (NORAD) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.norad.no/en/front/ (accessed: 29.08.2024)

438. Organigramme de l'administration centrale [Электронный ресурс]. — *France. Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères*. — URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/organisation-et-annuaires/organigramme-de-l-administration-centrale/ (accessed: 29.08.2024)

439. Qatar Fund for Development (QFFD) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://qatarfund.org.qa/ (accessed: 29.08.2024)

440. Russia and China veto US resolution stating imperative of 'immediate and sustained ceasefire' in Gaza [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 22 March. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/03/1147856 (accessed: 17.08.2024)

441. Security Council Fails to Adopt Resolution Calling for Humanitarian Pauses in Israel-Gaza Crisis on Account of Veto by United States [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2023. 18 October. — URL: https://press.un.org/en/2023/sc15450.doc.htm (accessed: 17.08.2024)

442. Security Council ISIL (Da’esh) and Al-Qaida Sanctions Committee Amends One Entry on Its Sanctions List [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 05.06.2018. — URL: https://press.un.org/en/2018/sc13365.doc.htm (accessed: 28.07.2024)

443. Security Council rejects Russian resolution on Gaza [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2023. 16 October. — URL: https://news.un.org/en/story/2023/10/1142427 (accessed: 05.08.2024)

444. Secretary-General inaugurates UNDRO depot in Pisa [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 21.04.1987. — URL: https://digitallibrary.un.org/record/3969618?ln=ru (accessed: 30.08.2024)

445. Severe hunger tightens grip on northern Ethiopia [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 28.01.2022. — URL: https://www.wfp.org/news/severe-hunger-tightens-grip-northern-ethiopia (accessed: 21.08.2024)

446. Sexual violence and famine stalk Sudan’s displaced [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 13.08.2024. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1153116/ (accessed: 19.08.2024)

447. South Asia: Earthquake - Oct 2005 [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 2005. — URL: https://reliefweb.int/disaster/eq-2005-000174-pak (accessed: 30.08.2024)

448. Sudan famine: Emergency response must include more than food, urges top UN aid official [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 05.08.2024. — URL: https://news.un.org/en/interview/2024/08/1152861 (accessed: 19.08.2024)

449. Sudan: Over a dozen more areas at risk of famine as fighting impedes aid [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 7 August. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152941 (accessed: 19.08.2024)

450. Sudan to open Adre border crossing to facilitate humanitarian aid access [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 16.08.2024. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1153256 (accessed: 19.08.2024)

451. Sudan: Under siege, El Fasher teeters on the brink of famine [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 02.05.2024. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/05/1149281 (accessed: 19.08.2024)

452. Sudan Updates: WFP Scaling Up as Hunger Catastrophe Looms [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 20.06.2024. — URL: https://www.wfp.org/stories/sudan-updates-wfp-scaling-hangeer-catastrophe-looms (accessed: 23.07.2024)

453. Sudanese refugees fleeing Darfur find safety in Chad [Электронный ресурс]. — *United Nations High Commissioner for Refugees*. 2023. 29 September. — URL: https://www.unhcr.org/news/stories/sudanese-refugees-fleeing-darfur-find-safety-chad (accessed: 19.08.2024)

454. Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.sida.se/en (accessed: 29.08.2024)

455. Syria's Assad agrees to open two more entry points for aid to earthquake victims [Электронный ресурс]. — The Guardian. 2023. 13 February. — URL: https://www.theguardian.com/world/2023/feb/13/syrias-assad-agrees-to-open-two-more-entry-points-for-aid-to-earthquake-victims (accessed: 03.08.2024)

456. Syria: iMMAP/DFS COVID-19 Situation Analysis (July 2020 - July 2021) - First Annual Review - Livelihoods, Food Security, Agriculture and Protection Sectors [Электронный ресурс]. — *iMMAP Inc.* 2021. 2 August. — URL: https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syria-immapdfs-covid-19-situation-analysis-july-2020-july-2021-first (accessed: 01.09.2024)

457. Syria: UN chief welcomes reopening of life-saving aid corridor [Электронный ресурс]. — United Nations. 2023. 19 September. — URL: https://news.un.org/en/story/2023/09/1140987 (accessed: 03.08.2024)

458. The Evolving UN Cluster Approach. In the Aftermath of the Pakistan Earthquake: an NGO Perspective [Электронный ресурс]. — *ActionAid International*. London, 2006. — 32 p. — URL: https://inee.org/sites/default/files/resources/doc_1_91_ActionAid_Report_on_UN_Cluster_Approach_April_2006.pdf (accessed: 30.08.2024)

459. The Humanitarian-Development Nexus [Электронный ресурс]. — *United Nations Children's Fund*. 2024. — URL: https://www.unicef.org/eu/humanitarian-development-nexus (accessed: 29.08.2024)

460. Top UN Envoy Sergio Vieira de Mello Killed in Terrorist Blast in Baghdad [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2003. 19 August. — URL: https://news.un.org/en/story/2003/08/77212-top-un-envoy-sergio-vieira-de-mello-killed-terrorist-blast-baghdad (accessed: 21.08.2024)

461. United States Agency for International Development (USAID) : official webpage. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.usaid.gov/ (accessed: 29.08.2024)

462. UNRWA chief on what lies next for the agency as funding freezes begin to bite [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2024. 16 February. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/interview/2024/02/16/gaza-unrwa-chief-what-lies-next-agency-funding-freezes (accessed: 17.08.2024)

463. UNRWA staff accused by Israel sacked without evidence, chief admits [Электронный ресурс]. — The Guardian. 2024. 9 February. — URL: https://www.theguardian.com/world/2024/feb/09/head-of-unwra-says-he-followed-reverse-due-process-in-sacking-accused-gaza-staff (accessed: 17.08.2024)

464. UNRWA. What we do: education [Электронный ресурс]. — *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 17 August. — URL: https://www.unrwa.org/what-we-do/education (accessed: 17.08.2024)

465. UNRWA. What we do: health [Электронный ресурс]. — *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 17 August. — URL: https://www.unrwa.org/what-we-do/health (accessed: 17.08.2024)

466. UNRWA. Working at UNRWA [Электронный ресурс]. — *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 17 August. — URL: https://www.unrwa.org/careers/working-unrwa (accessed: 17.08.2024)

467. UN agency closes East Jerusalem compound after arson [Электронный ресурс]. — Reuters. 2024. 10 March. — URL: https://www.reuters.com/world/middle-east/israeli-demonstrators-torch-part-un-compound-jerusalem-2024-05-10/ (accessed: 17.08.2024)

468. UN agency says aid shipment blocked in Israeli port [Электронный ресурс]. — Reuters. 2024. 11 February. — URL: https://www.reuters.com/world/middle-east/un-agency-says-aid-shipment-blocked-israeli-port-2024-02-11/ (accessed: 17.08.2024)

469. UN completes investigation on UNRWA staff [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2024. 5 August. — URL: https://news.un.org/en/story/2024/08/1152841? (accessed: 17.08.2024)

470. UN food agency pauses its aid work at US pier in Gaza over security concerns, in latest setback [Электронный ресурс]. — Associated Press. 2024. 10 June. — URL: https://apnews.com/article/pier-aid-us-gaza-israel-pause-70283c86da47591cd5bc8b9c196d6dff (accessed: 18.08.2024)

471. UN Regional Humanitarian Coordinator for the Syria Crisis [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. — URL: https://reliefweb.int/organization/un-rhc-syria-crisis (accessed: 01.09.2024)

472. UN Secretary-General appoints Sigrid Kaag of the Netherlands as Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza pursuant to Security Council Resolution 2720 (2023) [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 26.12.2023. — URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2023-12-26/ms-sigrid-kaag-of-the-netherlands-senior-humanitarian-and-reconstruction-coordinator-for-gaza-pursuant-security-council-resolution-2720-%282023%29 (accessed: 07.08.2024)

473. UN Security Council: End Inaction on Ethiopia [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 02.07.2021. — URL: https://reliefweb.int/report/ethiopia/un-security-council-end-inaction-ethiopia (accessed: 21.08.2024)

474. UNHCR asks Ethiopia for urgent access to 96,000 Eritreans cut off without food [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 2020. 1 December. — URL: https://news.un.org/en/story/2020/12/1078912 (accessed: 21.08.2024)

475. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs-UNOCHA Syria Hub [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. — URL: https://www.ocha-sy.org/ (accessed: 01.09.2024)

476. U.S. agency says Tigrayan forces looted aid warehouses in Ethiopia's Amhara region [Электронный ресурс]. — Reuters. 2021. 1 September. — URL: https://www.reuters.com/world/us-agency-says-tigrayan-forces-looted-aid-warehouses-ethiopias-amhara-region-2021-08-31/ (accessed: 21.08.2024)

477. US Gaza pier to close after costing $230m for a day’s worth of aid [Электронный ресурс]. — The New Humanitarian. 2024. 16 July. — URL: https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2024/07/16/us-gaza-pier-close-after-costing-230-million-days-worth-aid (accessed: 17.08.2024)

478. Warning 26 Million People Facing Acute Hunger in Sudan, Senior World Food Programme Official Tells Security Council Political Will, Leadership Key to Stopping Famine [Электронный ресурс]. — *United Nations*. 06.08.2024. — URL: https://press.un.org/en/2024/sc15784.doc.htm (accessed: 19.08.2024)

479. ‘We can still turn the tide against hunger and famine in Sudan’ [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 2024. 14 August. — URL: https://www.wfp.org/stories/famine-sudan-not-too-late-reverse-hunger-tide (accessed: 19.08.2024)

480. WFP condemns theft of life-saving food from warehouse in Gezira State [Электронный ресурс]. — *World Food Programme*. 2023. 28 December. — URL: https://www.wfp.org/news/wfp-condemns-theft-life-saving-food-warehouse-gezira-state (accessed: 19.08.2024)

481. What's In Blue: Ethiopia [Электронный ресурс]. — Security Council Report. 2024. — URL: https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/ethiopia (accessed: 21.08.2024)

482. Why donors should not suspend aid to UNRWA [Электронный ресурс]. — *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*. 2024. 9 February. — URL: https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/why-donors-should-not-suspend-aid-unrwa (accessed: 17.08.2024)

483. 7 Things You Need to Know About Sudan’s Humanitarian Crisis [Электронный ресурс]. — *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*. 2024. 14 August. — URL: https://unocha.exposure.co/7-things-you-need-to-know-about-sudans-humanitarian-crisis (accessed: 19.08.2024)

484. 2023 North-west Syria starts new year with new cross-border countdown [Электронный ресурс]. — *UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs*. 13.02.2023. — URL: https://reports.unocha.org/en/country/syria/card/5qViEEllYd/ (accessed: 28.07.2024)

# ПРИЛОЖЕНИЯ

*Приложение 1.*

## Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, составляющие мандат гумагенств Организации

| № | Год принятия | Название |
|---|---|---|
| 46/182 | 1991 | Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций |
| 47/120 | 1992 | Повестка дня для мира: превентивная дипломатия и смежные вопросы |
| 52/12 | 1997 | Обновление Организации Объединенных Наций: программа реформы |
| 52/167 | 1997 | Безопасность и защита гуманитарного персонала |
| 60/1 | 2005 | Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года |
| 62/208 | 2007 | Трехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций |
| 63/147 | 2008 | Новый международный гуманитарный порядок |
| 67/226 | 2012 | Оперативная деятельность в целях развития: четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединенных Наций |
| 68/1 | 2013 | Обзор хода осуществления резолюции 61/16 Генеральной Ассамблеи об укреплении Экономического и Социального Совета |
| 69/313 | 2015 | Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий) |
| 70/1 | 2015 | Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года |
| 72/305 | 2018 | Обзор хода осуществления резолюции 68/1 Генеральной Ассамблеи об укреплении Экономического и Социального Совет |
| 74/114 | 2019 | Долговременные последствия чернобыльской катастрофы |
| 75/233 | 2020 | Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития, осуществляемой системой Организации Объединенных Наций |

| № | Год принятия | Название |
|---|---|---|
| 75/290 | 2021 | Обзор осуществления резолюции 72/305 Генеральной Ассамблеи об укреплении Экономического и Социального Совета. Обзор хода осуществления резолюции 67/290 Генеральной Ассамблеи о формате и организационных аспектах политического форума высокого уровня по устойчивому развитию и ее резолюции 70/299 об осуществлении последующей деятельности в связи с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и проведении обзора хода ее реализации на глобальном уровне |
| 76/167 | 2021 | Защита внутренне перемещенных лиц и оказание им помощи |
| 77/28 | 2022 | Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наци |
| 77/29 | 2022 | Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий — от чрезвычайной помощи к развитию |
| 77/31 | 2022 | Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций |
| 77/199 | 2022 | Помощь беженцам, возвращенцам и перемещенным лицам в Африке |

*Составлено автором на основе*: Предлагаемый бюджет по программам на 2024 год. Часть VI Гуманитарная помощь. Раздел 27 Гуманитарная помощь. A/78/6 (Sect. 27). [Электронный ресурс]. – *ООН*. 2024. — URL: https://documents.un.org/api/symbol/access?j=N2309896&t=pdf (дата обращения: 01.09.2024)

*Приложение 2.*

# Резолюции Совета Безопасности ООН, составляющие мандат гумагенств Организации

| № | Год принятия | Тематика |
|---|---|---|
| 1265 | 1999 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте |
| 1296 | 2000 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте |
| 1502 | 2003 | Защита гуманитарного персонала и персонала ООН |
| 1674 | 2006 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте |
| 1738 | 2006 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте (журналисты) |
| 1894 | 2009 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте |
| 1998 | 2011 | Школы и больницы |
| 2175 | 2014 | Защита гуманитарного персонала и персонала ООН |
| 2222 | 2015 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте (журналисты) |
| 2286 | 2016 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте (медицинский персонал) |
| 2417 | 2018 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте (голод) |
| 2475 | 2019 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте |
| 2573 | 2021 | Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте |
| 2664 | 2022 | Гумизъятия |
| 2730 | 2024 | Защита гуманитарного персонала и персонала ООН |

*Составлено автором на основе системы официальной документации ООН. URL: https://documents.un.org/*

*Приложение 3.*

## Динамика изменения индекса цен ФАО на продовольствие (2006 — 2024 гг.)

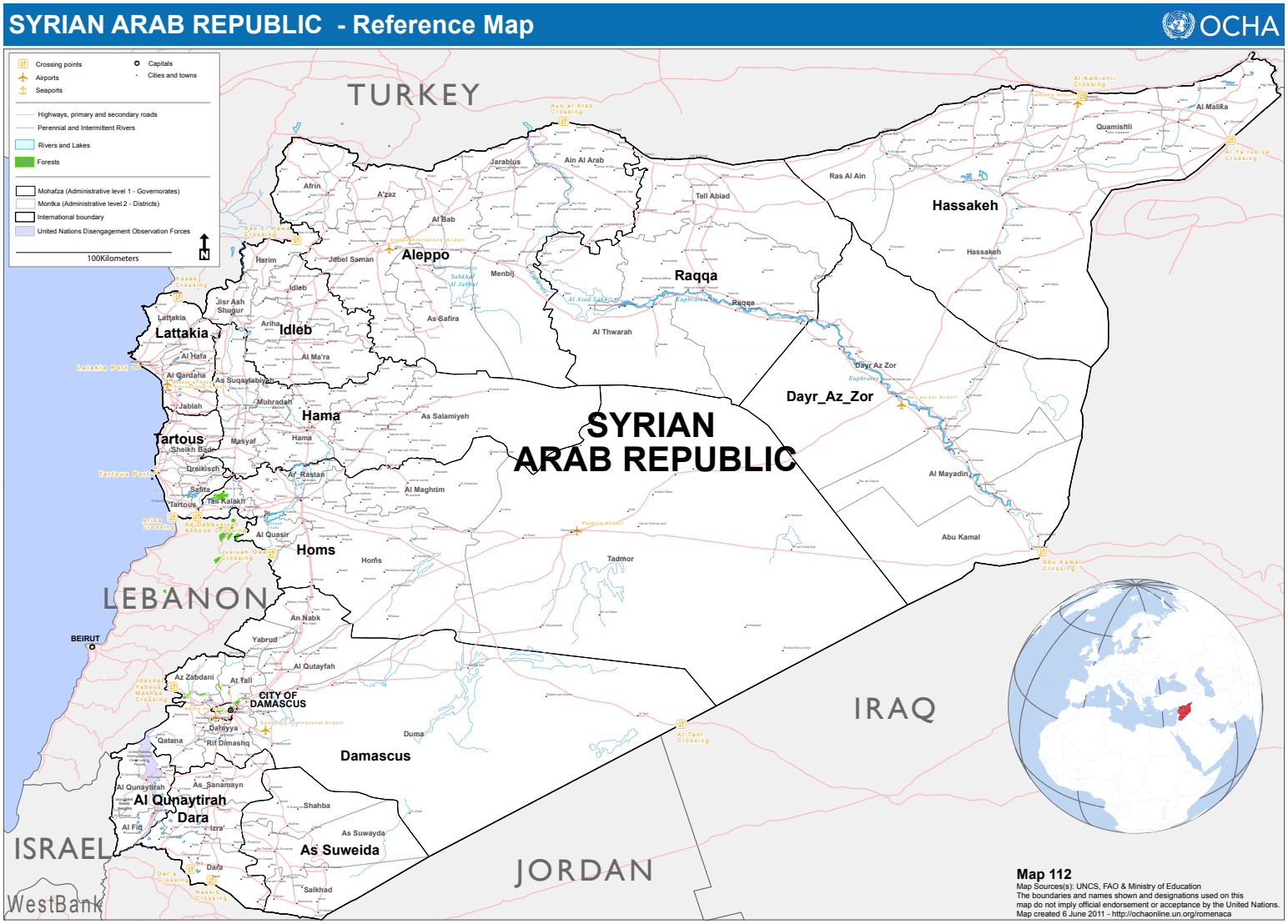
| | | ***Индекс цен на продовольствие*** | ***Мясо*** | ***Молочные*** | ***Зерновые*** | ***Растительные масла*** | ***Сахар*** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2006 | | **72,6** | 70,5 | 73,1 | 71,2 | 70,5 | 91,4 |
| 2007 | | **94,3** | 76,9 | 122,4 | 100,9 | 107,3 | 62,4 |
| 2008 | | **117,5** | 90,2 | 132,3 | 137,6 | 141,1 | 79,2 |
| 2009 | | **91,7** | 81,2 | 91,4 | 97,2 | 94,4 | 112,2 |
| 2010 | | **106 ,7** | 91,0 | 111,9 | 107,5 | 122,0 | 131,7 |
| 2011 | | **131,9** | 105,3 | 129,9 | 142,2 | 156,5 | 160,9 |
| 2012 | | **122,8** | 105,0 | 111,7 | 137,4 | 138,3 | 133,3 |
| 2013 | | **120,1** | 106,2 | 140,9 | 129,1 | 119,5 | 109,5 |
| 2014 | | **115,0** | 112,2 | 130,2 | 115,8 | 110,6 | 105,2 |
| 2015 | | **93,0** | 96,7 | 87,1 | 95,9 | 89,9 | 83,2 |
| 2016 | | **91,9** | 91,0 | 82,6 | 88,3 | 99,4 | 111,6 |
| 2017 | | **98,0** | 97,7 | 108,0 | 91,0 | 101,9 | 99,1 |
| 2018 | | **95,9** | 94,9 | 107,3 | 100,8 | 87,8 | 74,2 |
| 2019 | | **95,1** | 100,0 | 102,8 | 96,6 | 83,2 | 78,6 |
| 2020 | | **98,1** | 95,5 | 101,8 | 103,1 | 99,4 | 79,5 |
| 2021 | | **125,8** | 107,9 | 119,6 | 131,2 | 164,9 | 109,3 |
| 2022 | | **144,7** | 118,8 | 149,5 | 154,7 | 187,8 | 114,5 |
| 2023 | | **124,7** | 114,8 | 123,7 | 130,9 | 126,3 | 145,0 |
| 2023 | Июль | **124,6** | 118,5 | 119,1 | 125,9 | 129,8 | 146,3 |
| | Август | **122,0** | 115,3 | 114,3 | 125,0 | 125,8 | 148,2 |
| | Сентябрь | **121,9** | 114,1 | 112,0 | 126,3 | 120,9 | 162,7 |
| | Октябрь | **120,9** | 112,5 | 114,6 | 124,8 | 120,0 | 159,2 |
| | Ноябрь | **120,8** | 112,0 | 116,5 | 121,0 | 124,1 | 161,4 |
| | Декабрь | **119,2** | 111,7 | 118,7 | 122,8 | 122,3 | 134,2 |
| 2024 | Январь | **117,7** | 109,0 | 118,7 | 119,9 | 122,5 | 136,4 |
| | Февраль | **117,4** | 112,5 | 120,7 | 113,8 | 120,9 | 140,8 |
| | Март | **119,0** | 115,0 | 124,0 | 110,9 | 130,6 | 133,4 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Апрель | **119,3** | 116,7 | 123,8 | 111,6 | 130,9 | 126,6 |
| Май | **120,6** | 117,1 | 126,3 | 118,7 | 127,8 | 117,1 |
| Июнь | **121,0** | 118,0 | 127,9 | 115,2 | 131,8 | 119,4 |
| Июль | **120,8** | 119,5 | 127,7 | 110,8 | 135,0 | 120,2 |

*Источник:* Составлено автором на основе данных Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединённых Наций (ФАО). URL: https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en (accessed: 27.08.2024)

*Приложение 4.*

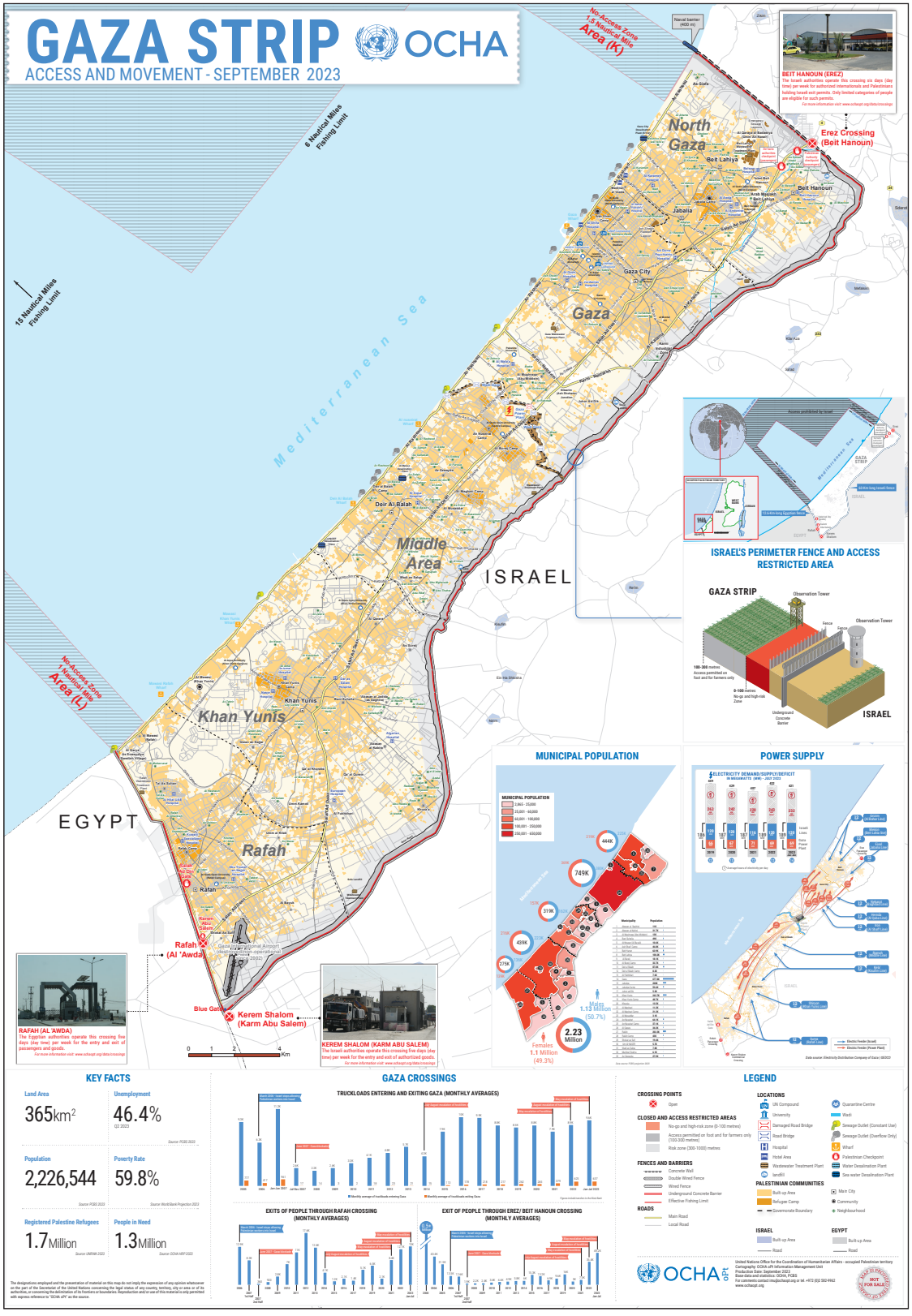
**Административная карта Сирии, используемая УКГВ ООН**




*Источник:* Syrian Arab Republic: Reference Map. URL: https://www.unocha.org/publications/map/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-reference-map-6-june-2011 (accessed: 27.08.2024)

*Приложение 5.*

**Административная карта сектора Газа, используемая УКГВ ООН**




*Источник:* Gaza Strip access and movement. URL: https://www.ochaopt.org/content/gaza-strip-access-and-movement-september-2023 (accessed: 27.08.2024)

*Приложение 6.*

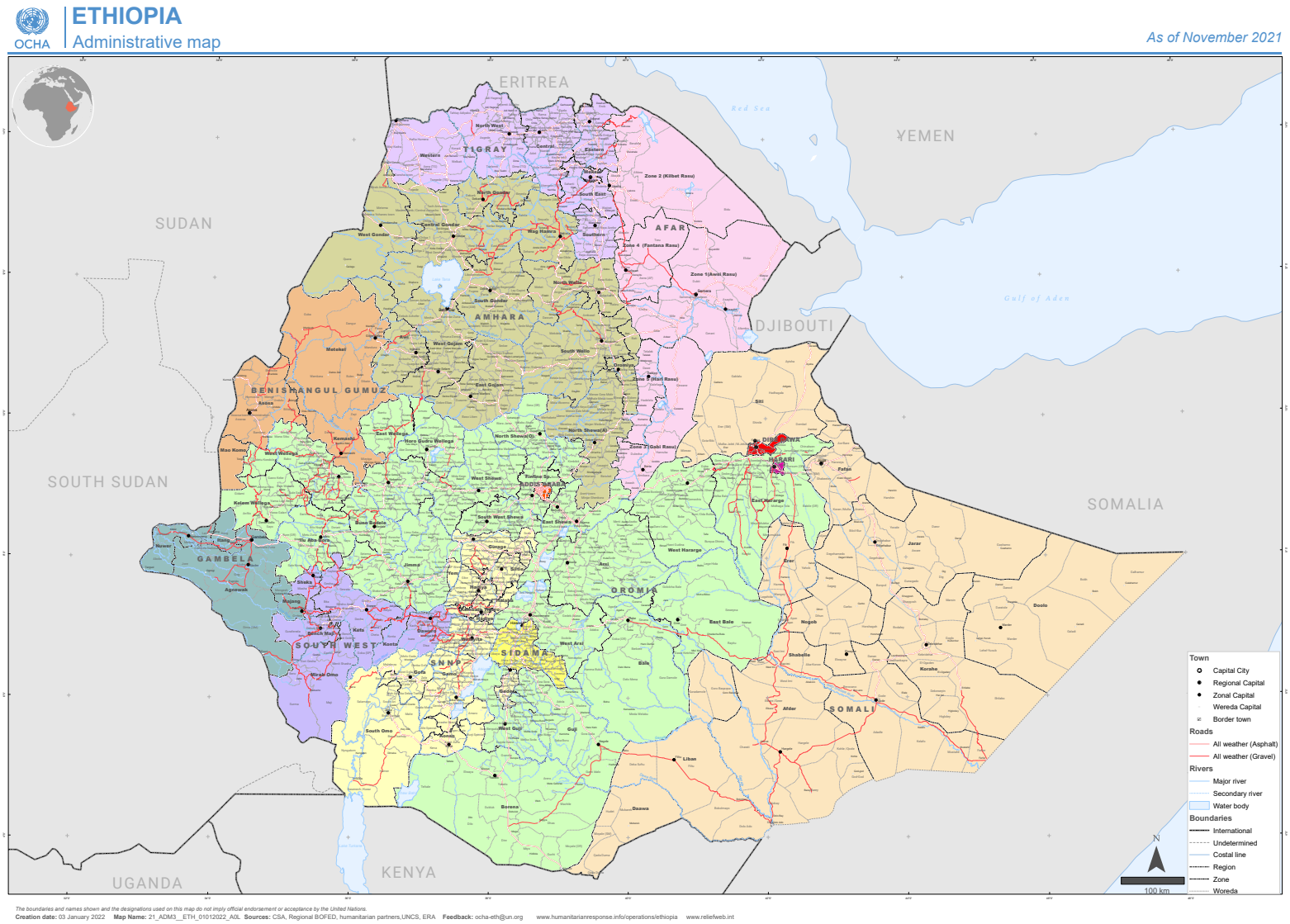
**Административная карта Судана, используемая УКГВ ООН**




*Источник:* Sudan: Administrative map. URL: https://www.unocha.org/publications/map/sudan/sudan-administrative-map-june-2021 (accessed: 27.08.2024)

*Приложение 7.*

**Административная карта Эфиопии, используемая УКГВ ООН**




*Источник:* Ethiopia: Administrative map. URL: https://www.unocha.org/publications/map/ethiopia/ethiopia-administrative-map-november-2021 (accessed: 27.08.2024)

*Приложение 8.*

## Перечень международных тематических дней, отмечаемых ООН, по гуманитарной тематике

| Дата | Международный тематический день | Учреждающая резолюция ГА ООН |
|---|---|---|
| **24 марта** | Международный день права на установление истины в отношении грубых нарушений прав человека и достоинства жертв | A/RES/65/196 |
| **4 апреля** | Международный день просвещения по вопросам минной опасности и помощи в деятельности, связанной с разминированием | A/RES/60/97 |
| **26 апреля** | Международный день памяти о чернобыльской катастрофе | A/RES/71/125 |
| **7 июня** | Всемирный день безопасности пищевых продуктов | A/RES/73/250 |
| **17 июня** | Всемирный день борьбы с опустыниванием и засухой | A/RES/49/115 |
| **19 июня** | Международный день борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта | A/RES/69/293 |
| **20 июня** | Всемирный день беженцев | A/RES/55/76 |
| **19 августа** | Всемирный день гуманитарной помощи | A/RES/63/139 |
| **13 октябпя** | Международный день по снижению риска бедствий | A/RES/64/200 |
| **16 октября** | Всемирный день продовольствия | A/RES/35/70 |
| **24 октябпя** | Всемирный день информации о развитии | A/RES/3038 (XXVII) |
| **5 ноября** | Всемирный день распространения информации о проблеме цунами | A/RES/70/203 |
| **6 ноября** | Международный день предотвращения эксплуатации окружающей среды во время войны и вооруженных конфликтов | A/RES/56/4 |
| **9 ноября** | Международный день памяти жертв преступления геноцида, чествования их достоинства и предупреждения этого преступления | A/RES/69/323 |
| **27 декабря** | Международный день противоэпидемической готовности | A/RES/75/27 |

*Составлено на основе*: ООН. Международные дни и недели. URL: https:// www.un.org/ru/observances/list-days-weeks (дата доступа: 01.09.2024)

# АББРЕВИАТУРЫ

БАПОР — Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (англ. *UNRWA*)

ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения (англ. *WHO*)

ВПП — Всемирная продовольственная программа ООН (англ. *WFP*)

ГА — Генеральная Ассамблея ООН (англ. *UNGA*)

ДГВ — Департамент по гуманитарным вопросам Секретариата ООН (англ. *DHA*)

ДОПМ — Департамент операций по поддержанию мира Секретариата ООН (англ. *DPO*)

ДЭСВ — Департамент экономических и социальных вопросов Секретариата ООН (англ. *DESA*)

ККАБВ — Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам (англ. *ACABQ*)

КМП — Комиссия международного права ООН (англ. *ILC*)

КПК — Комитет по программе и координации (англ. *CPC*)

МГП — международное гуманитарное право (англ. *IHL*)

МККК — Международный Комитет Красного Креста (англ. *ICRC*)

МФОККиКП — Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (англ. *IFRC*)

МОМ — Международная организация по миграции (англ. *IOM*)

МПК — Межучрежденческий постоянный комитет (англ. *IASC*)

МППЧ — международное право защиты и поощрения прав человека (англ. *IHRL*)

ОИГ — Объединённая инспекционная группа (англ. *JIU*)

ОПМ — односторонние принудительные меры

ОПР — официальная помощь в целях развития (англ. *ODA*)

ОЭСР — Организация экономического сотрудничества и развития (англ. *OECD*)

ПРООН — Программа развития ООН (англ. *UNDP*)

СБ — Совет Безопасности ООН (англ. *UNSC*)

СМР — содействие международному развитию

СПГС — Специальный представитель Генерального Секретаря ООН (англ. *SRSG*)

УВКБ — Управление верховного комиссара ООН по делам беженцев (англ. *UNHCR*)

УКГВ — Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата ООН (англ. *OCHA*)

УОБ — уменьшение опасности бедствий (англ. *DRR*)

УСВН — Управление служб внутреннего надзора Секретариата ООН (англ. *OIOS*)

ФАО — Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций (англ. *FAO*)

ЦЕРФ — Центральный чрезвычайный оборотный фонд (англ. *CERF*)

ЦФЧР — Центральный фонд чрезвычайного реагирования (англ. *CERF*)

ЭКОСОС — Экономический и Социальный Совет ООН (англ. *ECOSOC*)

ЮНИСЕФ — Детский фонд ООН (англ. *UNICEF*)

ЮНДАК — Группа ООН по оценке последствий стихийных бедствий и координации (англ. *UNDAC*)

ЮНДРО — Управление Координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (англ. *UNDRO*)

ЮНЕП — Программа ООН по окружающей среде (англ. *UNEP*)

ЮНКРА — Агентство ООН по восстановлению Кореи (англ. *UNKRA*)

ЮНОПС — Управление ООН по обслуживанию проектов (англ. *UNOPS*)

ЮНРРА — Администрация Объединённых Наций по оказанию помощи и восстановлению (англ. *UNRRA*)

ЮНФПА — Фонд ООН в области народонаселения (англ. *UNFPA*)