

### 3. РОССИЙСКАЯ ГУМАНИТАРНАЯ ПОЛИТИКА И ПРАКТИКА В ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТАХ

---

Е.А.Степанова

#### **ГУМАНИТАРНАЯ РОЛЬ РОССИИ В КОНФЛИКТАХ НА ДОНБАССЕ И В СИРИИ (в контексте «ответственности по защите»)**

DOI: 10.20542/2307-1494-2018-1-129-181

**Аннотация** Россия официально поддержала сформулированную ООН концепцию гуманитарной безопасности, но остро критикует расширительное толкование и неправомерное, на ее взгляд, применение принципа «ответственности по защите» в нарушение государственного суверенитета, прежде всего, западными государствами. В данной статье предпринята попытка пойти не от «теории», а от «практики» российского гуманитарного реагирования в условиях вооруженных конфликтов. По мере активизации участия России в регулировании конфликтов за рубежом перед ней самой все чаще встают вызовы в сфере гуманитарной защиты и ширится разрыв между ее практическим, в т.ч. инновационным, опытом – и консервативным концептуально-политическим подходом к «ответственности по защите».

В 2000-е гг. Россия не проявляла интереса к прямому участию в конфликтах и реагированию на вызванные ими гуманитарные кризисы, за исключением своей территории (Северный Кавказ) и евразийского региона (Южная Осетия). Ее гуманитарная политика на международной арене сводилась как минимум к поддержке гуманитарной повестки на уровне ООН, а как максимум – к предоставлению ограниченной гуманитарной помощи на двусторонней основе или по международным каналам. Однако с середины 2010-х гг. Россия впервые в своей современной истории была вынуждена напрямую реагировать на широкомасштабные гуманитарные вызовы, связанные с интенсивными конфликтами за рубежом (на Донбассе и в Сирии), причем в качестве одного из основных гуманитарных игроков.

Статья посвящена анализу и сравнению российского гуманитарного реагирования на кризисы на востоке Украине и в Сирии. В первом случае Россия ближе чем когда-либо подошла к обеспечению реальной гуманитарной защиты населения, действуя если не строго согласно «букве», то «в духе» «ответственности по защите». Помощь населению и беженцам из Донбасса была беспрецедентной для России по масштабу, объему и характеру гуманитарных усилий и уровню их поддержки в российском обществе. Она не просто служила инструментом продвижения стратегических целей, но и была проявлением подлинной гуманитарной солидарности. Во втором случае Россия сначала пренебрегала острой гуманитарной составляющей конфликта в Сирии, несмотря на растущую дипломатическую роль в его регулировании. Однако после начала российской военной кампании в Сирии и в рамках последующей активизации переговорного процесса Россия существенно нарастила и гуманитарную активность. Она вылилась в наиболее масштабную гуманитарную операцию России в конфликтной зоне за пределами евразийского региона, хотя и продолжает носить сугубо подчиненный характер по отношению к военно-политическим императивам урегулирования.

---

Степанова Екатерина Андреевна – ведущий научный сотрудник и руководитель Группы по исследованию проблем мира и конфликтов Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М.Примакова РАН, д.полит.н.

**Ключевые слова** Россия, вооруженные конфликты, гуманитарная помощь, гуманитарная защита, Донбасс, Украина, Сирия, ответственность по защите, беженцы, гуманитарные конвои, зоны деэскалации, восстановление экономики, гуманитарная солидарность, МЧС РФ, Министерство обороны РФ, МККК, ООН, УКГВ ООН, УВКБ ООН, гуманитарные НПО

---

**Title** Russia’s humanitarian role in conflicts in Donbass and Syria (in the context of “responsibility to protect”)

**Abstract** While Russia officially supported the human security concept as formulated by the UN, it has also sharply criticized the expanded interpretation and implementation of the “Responsibility to Protect” (R2P) principle when it was employed, especially by Western states, in violation of state sovereignty. However, this article’s starting point and focus are less on theory and more on practice of Russia’s humanitarian policy towards armed conflicts. As Russia itself becomes more actively and directly involved in conflict management abroad, it increasingly faces humanitarian issues and challenges of human protection. Consequently, there is a growing gap between Russia’s growing practical humanitarian experience (that even involves some innovative practices) – and its conservative, narrow conceptual and policy approach to R2P.

In the early 21<sup>st</sup> century, Russia did not directly engage in armed conflicts and related humanitarian crises beyond its own territory (North Caucasus) and Eurasian region (South Ossetia). In the 2000s, Russia’s international humanitarian policy was largely confined to verbal support to humanitarian agenda at the UN and, at maximum, to limited humanitarian assistance sent through bilateral and international channels. However, since the mid-2010s, Russia, for the first time in its contemporary history, has had to directly react to massive humanitarian challenges abroad, in the context of intense armed conflicts in Donbass and Syria, as one of the key humanitarian actors.

This article’s main focus is on analyzing and comparing Russian humanitarian policy and activity towards crises in eastern Ukraine and in Syria. In the Donbass case, Russia has arguably come closest to exercising real human protection, acting if not strictly according to the “letter”, than at least “in the spirit” of R2P. Russia’s support to refugees from and civilian population in Donbass has been, by Russian standards, unprecedented in scale, size, nature and the degree of domestic public support to humanitarian effort across the Russian society. This time, Russia’s humanitarian role was not a mere instrument for advancing strategic goals, but also reflected genuine human solidarity. In the Syria case, Russia initially neglected acute humanitarian aspects of the escalating conflict, despite Moscow’s growing diplomatic role in conflict management. However, as Russia qualitatively upgraded its involvement in Syria, with the launch of its own military campaign followed by reinvigoration of the negotiating process, it has also expanded its humanitarian activity. By the end of the 2010s, this activity has grown into Russia’s largest humanitarian operation in a conflict zone outside Eurasia, even as it remained strictly subordinated to political-military imperatives of Syria conflict management.

**Keywords** Russia, armed conflicts, human protection, humanitarian aid, Donbass, Ukraine, Syria, Responsibility to Protect (R2P), refugees, humanitarian convoys, de-escalation zones, reconstruction, human solidarity, EMERCOM, Ministry of Defense, ICRC, UN, OCHA, UNHCR, humanitarian NGOs

---

## **I. Гуманитарная политика России в конфликтных зонах и «ответственность по защите»**

### **(а) Немного «теории»: гуманитарная защита в российском внешнеполитическом дискурсе**

В центре внешнеполитических подходов России к проблемам гуманитарной защиты – и к так называемой *ответственности по защите* (Responsibility to Protect, или R2P)<sup>1</sup> – стоят не столько императивы защиты гражданского населения и гуманитарные соображения как таковые (они важны, но, как правило, не приоритетны), сколько задачи отстаивания национального суверенитета на международной арене и многосторонних подходов в мировой политике, противостояния интервенционизму и острое недовольство сохраняющимся в постбиполярный период стремлением США и Запада в целом к глобальному доминированию. Может даже создаться впечатление – да оно, собственно, и бытует в международной политике и аналитике – что Россия чаще критикует концепцию «ответственности по защите», чем поддерживает ее.

Действительно, в России эта концепция изначально воспринималась как западнцентричная и вызывала и продолжает вызывать определенное недоверие и опасения – особенно в той части, которая предусматривает внешнее вмешательство на территории той или иной страны в гуманитарных целях без ее согласия (в случае, если она сама не в состоянии, а главное – не желает выполнять функции гуманитарной защиты). В отечественном международно-политическом дискурсе концепция «ответственности по защите» почти всегда упоминается не как международная попытка пересмотра печально известной еще до нее практики «гуманитарных интервенций» и урегулирования хотя бы части проблем, связанных с этим феноменом (в т. ч. нормативных),<sup>2</sup> а как очередная попытка политико-идеологического оправдания, обоснования и «прикрытия» таких интервенций. Под гуманитарными интервенциями обычно подразумеваются вооруженные интервенции, предпринимаемые западными странами, их коалициями или при их активном участии, или многосторонние операции под эгидой или при участии международных организаций, осуществляемые с подачи и/или под давлением Запада. Считается, что заявленные цели таких интервенций – необходимость защиты мирного населения и оказания ему экстренной гуманитарной помощи – это лишь предлог, используемый для продвижения реальных интересов США и их западных союзников, далеких от порывов истинной гуманитарной солидарности и сосредоточенных на решении своекорыстных геополитических и геоэкономических задач на международной арене, а зачастую – и задач, продиктованных конъюнктурными внутривнутриполитическими соображениями того или иного правительства или администрации.

Хотя это краткое описание сути российского политического и отчасти экспертно-академического дискурса и подходов к проблемам гуманитарной защиты и, в частности, «ответственности и по защите», небезосновательно, оно носит упрощенный характер и нуждается в нескольких важных оговорках.

Во-первых, официально Россия полностью поддержала как сформулированную ООН концепцию *гуманитарной безопасности* в целом, так и, в частности, основные положения «ответственности по защите», изложенные в Итоговом документе Всемирного саммита ООН 2005 г.<sup>3</sup> и в докладе генерального секретаря ООН Пан Ги Муна «Реализуя ответственность по защите» 2009 г.<sup>4</sup> Критика со стороны российских официальных лиц, политиков и экспертов в основном направлена на то, что рассматривается как необоснованно *расширенная интерпретация* «ответственности по защите» западными государствами, и на то, как они пытаются воплотить эту концепцию на практике в ходе ряда острых кризисов и вооруженных конфликтов (особенно на Ближнем Востоке), вызвавших серьезные международные разногласия.

Внешнелитическому руководству России такая интерпретация видится не столько проявлением истинной, универалистской гуманитарной солидарности и гуманистических ценностей, сколько удобным для группы западных государств средством продвижения их стратегических интересов, вплоть до оправдания насильственной смены негодных правящих режимов в других странах под предлогом обеспечения гуманитарной защиты мирного населения. Иными словами, Россия выступает не против заявленных фундаментальных гуманистических принципов, лежащих в основе концепции «ответственности по защите», и не против интерпретации безопасности как в том числе гуманитарной категории (т. е. как безопасности не только государств(а), но и населения – человека и общества), а против расширительного толкования и неправомерного, на ее взгляд, применения концепции отдельными государствами и альянсами.

В этом смысле Россия отнюдь не одинока: российская критика западного толкования, конкретных практик и примеров реализации «ответственности по защите» резонирует во многих регионах и странах мира, включая всех ее партнеров по БРИКС – Бразилию, Индию, Китай и ЮАР. Именно обеспокоенность крупных незападных (макро)региональных держав-членов БРИКС реальным и потенциальным злоупотреблением и «нецелевым применением» этой концепции со стороны стран Запада (сохраняющих, хотя и все с большим трудом, мировое лидерство) стимулировала попытки заново осмыслить, пересмотреть и дополнить преобладающие подходы к «ответственности по защите». Наиболее ярким примером служат дискуссии вокруг выдвинутой Бразилией концепции «ответственности в ходе защиты» (или «во время», «в процессе» защиты).<sup>5</sup> Эта новая интерпретация призвана не заменить собой R2P, а дополнить ее, устранив ряд озабоченностей, особенно за пределами западного мира, тем, как она порой воплощается в жизнь. Россия, наряду с КНР и Индией, поддержала бразильскую инициативу «ответственности в ходе защиты». Эта инициатива также рассматривается как один из способов сгладить острые международные разногласия по проблематике, связанные с «ответственностью по защите» и обеспечением гуманитарной безопасности.

Во-вторых, хотя проблематика «ответственности по защите» и гуманитарной защиты не слишком популярна в российских профессиональных дипломатических, внешнеполитических и экспертно-академических кругах,<sup>6</sup> подходы к ней служат – не могут не служить – проекцией той системы взглядов на мир и современное мироустройство, которая составляет основу внешней политики России. Эту доминирующую парадигму можно условно обозначить как *неоструктурализм* – обновленную и адаптированную версию неореалистического подхода. Сформулированные в этом ключе подходы – не единственные, но преобладающие – и тем сильнее, чем ближе его сторонники к процессу принятия внешнеполитических и военно-политических решений. Они упирают на недостатки, ограниченность и быстро устаревающий характер западной неолиберальной модели глобализации, постепенное, но неуклонное угасание постбиполярного «однополярного мига» (“unipolar moment”) и размывание ассоциируемых с ним и сформированных им норм и негласных правил международной жизни – таких, как ограниченный суверенитет и «гуманитарная интервенция» в ее классической, западной ипостаси. В формирующемся полицентричном мире многие из этих норм и правил, «право» на составление, трактовку и произвольное применение которых было как бы «зарезервировано» за Западом, все активнее берутся на вооружение новыми (макро)региональными центрами силы и используются ими уже в собственных интересах. Например, ограничения государственного суверенитета, которые должны были служить задаче поддержания западнцентричной версии мирового порядка и стабильности, все чаще имеют противоположный, дестабилизирующий эффект и уже сами становятся новыми факторами системных рисков. Неудивительно, что реакцией

на эти процессы стало возрождение, на новой основе, более консервативных трактовок и концепций *государственного суверенитета* в качестве доминирующего (внешне)политического дискурса многих крепнущих, усиливающихся региональных и особенно макрорегиональных держав, включая Россию. Такие мировоззрение и дискурс естественным образом диктуют и консервативную интерпретацию Россией основных современных международных концепций, в том числе тех, которые для нее имеют, скорее, второстепенное значение (включая «ответственность по защите»).

Согласно этой консервативной интерпретации, западные версии «ответственности по защите» допускают чрезмерно широкое толкование целого ряда положений концепции R2P и связанных с ней вопросов – например, о международной легитимности, мандате и масштабе внешних интервенций во имя «гуманитарной защиты», предпринимаемых без согласия страны, которая является объектом такой интервенции, т. е. в нарушение государственного суверенитета, пределах и конечных целях таких интервенций, оценке их эффективности и т. д. Сквозь призму доминирующих в России подходов к мировой политике «ответственность по защите» видится, прежде всего, попыткой Запада изменить базовые нормы применения военной силы на международной арене, искусственно приравнять или напрямую подменить решения Совета Безопасности ООН неформальной легитимизацией военных акций во имя «высшей гуманитарной необходимости» (гуманитарных интервенций) в рамках «междусобойчиков» западных держав и их ближайших союзников. Согласно российскому подходу, такая расширенная интерпретация понятия «гуманитарная безопасность» и механизмов ее обеспечения ведет к ослаблению и размыванию основ международного права, зафиксированных в Уставе ООН.

#### **(б) От теории к практике**

Специфика официального российского подхода, как с внешнеполитической, так и с международно-правовой точки зрения, к проблемам гуманитарной защиты и «ответственности по защите», особенно на уровне ООН, конечно, важна. Именно эти вопросы доминируют в тех немногих работах и дискуссиях по проблематике R2P, которые ведутся в России или с участием отечественных экспертов<sup>7</sup> и официальных лиц за рубежом. Однако в данной статье предложен иной угол зрения на изучаемую проблему. Вместо того чтобы в *n*-ый раз продираться через череду официальных заявлений, сделанных российской дипломатией на данную тему в разное время и с разных трибун, и на этой основе пытаться схематично проследить подобие эволюции в российских подходах, в статье предпринята попытка пойти не от «теории», а от «практики», а точнее, от «*практик*».

Автор исходит из того, что реальный опыт России в области гуманитарной защиты, в т. ч. в связи с «ответственностью по защите», выходит за рамки критики и неприятия ею на дипломатическом уровне западных гуманитарных интервенций на Ближнем Востоке и в других регионах – и чем дальше, тем больше будет выходить за эти рамки. В постсоветский период Россия сама неоднократно сталкивалась с реальными, конкретными проблемами гуманитарной защиты в конфликтных и постконфликтных зонах – как на своей территории (на Северном Кавказе), так и в условиях локального трансграничного конфликта (в Южной Осетии). Однако в середине 2010-х гг. Россия, впервые в своей современной истории, была вынуждена напрямую реагировать на широкомасштабные гуманитарные вызовы, возникшие в результате и в контексте интенсивных вооруженных конфликтов в ближнем и дальнем зарубежье – на востоке Украины (на Донбассе) и в Сирии – причем в качестве одного из основных гуманитарных игроков и даже, на определенных этапах и в отдельных районах, в качестве ведущего гуманитарного актора.

Можно спорить о том, какие факторы и мотивации двигали и движут российским *государством* в решении задач гуманитарной защиты в контексте зарубежных конфликтов и определяют характер и масштаб его участия в гуманитарных операциях (по сравнению, например, с военными, полицейско-миротворческими и иными операциями). Однако сложно отрицать, что российскому *обществу*, при всей слабости структур и относительно низком интересе гражданского общества к событиям за рубежом, явно не чужды гуманитарные импульсы и элементы *подлинной гуманитарной солидарности* не только внутри страны, но в отношении отдельных кризисов за пределами российских границ.

Более того, по мере того, как перед Россией реально встают крупные гуманитарные вызовы в контексте зарубежных конфликтов, образуется и ширится *разрыв* между ее практическим опытом в этой сфере (особенно в свете беспрецедентной для нее масштабной кампании по оказанию гуманитарной помощи населению Донбасса и беженцам с востока Украины) – и крайне узкой трактовкой и консервативным подходом к концепции «ответственности по защите», которые продолжают доминировать в российском внешнеполитическом и международно-правовом дискурсе и упирают на незыблемость национально-государственного суверенитета.

Эти остро актуальные вопросы заслуживают не меньшего, а, возможно, и большего внимания, чем схоластические официальные дискуссии в ООН и на других международных площадках, где, как правило, годами воспроизводятся, с небольшими поправками, одни и те же тексты, речи, тезисы и документы.

#### *Самостоятельная роль гуманитарного импульса*

В целом российская гуманитарная активность за рубежом в начале XXI в. постепенно росла. За 10 лет с 2007 г. только продовольственная помощь была оказана более 110 государствам, которым Россия направила свыше 650 тысяч тонн гуманитарных грузов.<sup>8</sup> Российское финансирование гуманитарных операций и организаций по международным каналам также росло (особенно в 2000-е гг.), хотя и неравномерно (см. *Рис. 1*). Показательно, что значительная доля гуманитарной помощи осуществлялась Россией не по международным каналам, а на двусторонней основе – в прямом взаимодействии с принимающей стороной. Так, в середине 2010-х гг. Россия ежегодно осуществляла более 45 операций по оказанию гуманитарной помощи на сумму около 120 млн. долларов<sup>9</sup> (из которых в среднем не более 20% средств выделялось по линии международных гуманитарных организаций – агентств ООН, МККК и т. п. – см. *Рис. 1*).

Несмотря на постепенно растущую гуманитарную активность России, гуманитарный императив как таковой редко становился главной или одной из определяющих мотиваций ее действий на международной арене, а скорее играл подчиненную, инструментальную роль.<sup>10</sup> Тем не менее, гуманитарные соображения могли служить и *самостоятельным импульсом* в ситуациях двух типов.

Во-первых, элементы гуманитарной солидарности можно проследить в активном участии и поддержке Россией многостороннего процесса принятия международных решений по гуманитарным вопросам (в основном на уровне Совета Безопасности ООН) и прямого, хотя и ограниченного, финансирования и оказания гуманитарной помощи применительно к тем конфликтам и постконфликтным зонам, где сама Россия *не преследовала каких-либо прямых или значительных стратегических интересов*. Даже в этих случаях соображения гуманитарной, общечеловеческой солидарности никогда не были единственными – среди других мотиваций можно назвать получение репутационных дивидендов, улучшение имиджа России как на международной арене в целом, так и в конкретных регионах, укрепление ее позиций в соответствующих

международных органах и институтах и т. п. Тем не менее, в таких случаях поддержка Россией гуманитарной повестки, а порой и ее прямое участие в гуманитарных операциях указывали и на наличие подлинного гуманитарного импульса, на его самостоятельное, а не просто инструментальное значение. Примеры такой гуманитарной активности России включают, но не ограничиваются:

- регулярной поддержкой мандатов СБ ООН на операции по силовому умиротворению (принуждению к миру), в Африке южнее Сахары (в Мали, Центральноафриканской Республике, Южном Судане и т. п.), которые имели значительную гуманитарную составляющую и в задачи которых входило содействие гуманитарным усилиям, а также операций под эгидой Африканского Союза, как правило, включавших гуманитарный компонент;

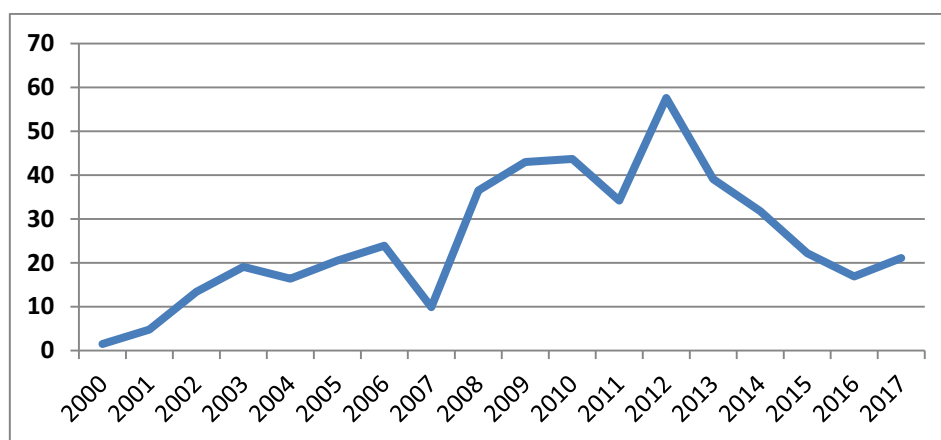
- регулярную российскую гуманитарную помощь Палестинской автономии, в т. ч. населению сектора Газы (см. *Рис. 2*);

- гуманитарную помощь Ливану после вооруженного конфликта между Израилем и ливанским движением «Хизбулла» 2006 г. (т. е. за несколько лет до того, как гуманитарное значение и помощь Ливану возросли уже в контексте сирийского конфликта, в котором Россия имела стратегические интересы);<sup>11</sup>

- помощь Йемену в 2010-х гг., в условиях углубляющейся гуманитарной катастрофы в контексте масштабной интернационализированной гражданской войны;<sup>12</sup>

- продовольственную помощь по линии Всемирной продовольственной программы (ВПП) ООН голодающему и недоедающему населению охваченных вооруженными конфликтами странам Африки (Сомали, Судану, Чаду, ДРК и т. д.).

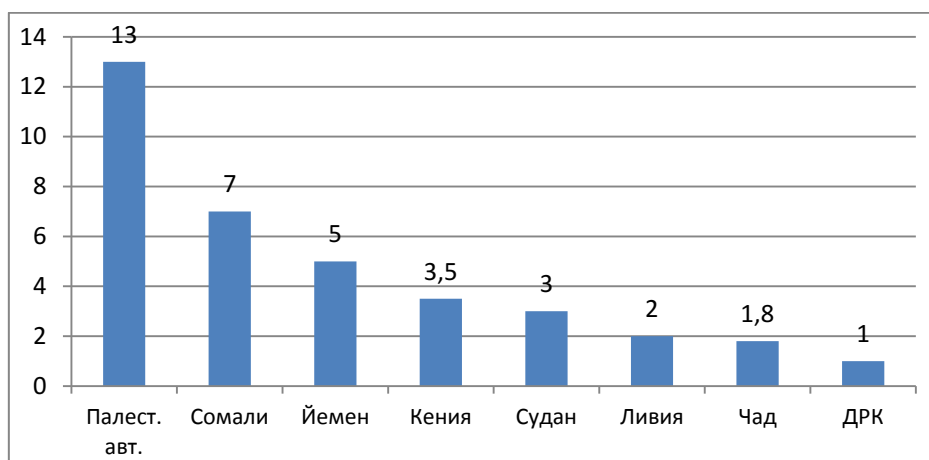
**Рис. 1. Объем средств, направленных Россией на гуманитарные нужды через международные организации, 2000–2017 гг. (млн. долл.)**



Источник данных: Financial Tracking Service (FTS): Tracking Humanitarian Aid. UN Office on Coordination of Humanitarian Assistance (UN OCHA).<sup>13</sup>

В целом, речь идет обо всех гуманитарных кризисах в условиях вооруженных конфликтов, по которым намечался достаточно широкий международный консенсус и в которых при этом не просматривалось явного влияния западных стратегических интересов (и признаков прямого западного вмешательства с целью дестабилизации или смены местных режимов) и не стояли на кону важные стратегические интересы самой России. Практически во всех таких ситуациях Россия – по крайней мере, на уровне ООН – по определению выбирала путь международного сотрудничества и поддержки мер и операций по гуманитарной защите, в т. ч. международных гуманитарных интервенций, осуществляемых с согласия национальных властей той или иной принимающей страны.

**Рис. 2. Гуманитарная помощь со стороны России ряду стран Африки и Ближнего Востока по линии международных организаций, 2001–2017 гг. (млн. долл.)**



Источник данных: Financial Tracking Service (FTS): Tracking Humanitarian Aid. UN Office on Coordination of Humanitarian Assistance (UN OCHA).

Во-вторых, за первые полтора десятилетия XXI в. Россия нарастила свое прямое участие в операциях по оказанию экстренной гуманитарной помощи и спасательно-эвакуационных мероприятиях в чрезвычайных ситуациях за рубежом, связанных не с вооруженными конфликтами, а с чрезвычайным реагированием на природные, технологические и других катастрофы, пандемии и т. д. Центральную роль в таких операциях России принадлежит министерству по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (МЧС РФ) и его специализированному международному агентству для этих целей – ЭМЕРКОМ (EMERCOM), часто при поддержке других министерств и служб (министерств здравоохранения, обороны и т. д.). Одним из ярких примеров таких операций – и своеобразной поворотной точкой – стало активное участие России в ликвидации разрушительных последствий цунами в Южной и Юго-восточной Азии (декабрь 2004 г.): Россия тогда выделила более 300 млн. долларов на гуманитарную помощь пострадавшему населению (что в несколько раз превышало объем средств, который она в среднем ежегодно тратила на гуманитарные операции за рубежом) и отправила в регион группы спасателей и медиков. Из примеров 2010-х гг. можно выделить решение России оказать помощь Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне по борьбе с эпидемией вируса Эбола в 2014 г. (включая отправку в эти страны санитарно-эпидемиологического персонала, поставку лекарств в Гвинею и Сьерра-Леоне по линии Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), работу мобильной лаборатории (специализированной противоэпидемической бригады) Роспотребнадзора в Гвинее, поставку медицинских модулей и другого оборудования по линии МЧС<sup>14</sup> и развертывание военно-полевого госпиталя по линии министерства обороны, который потом был подарен этой стране.<sup>15</sup> В середине 2010-х гг. из 120 млн. долл., которые Россия в среднем тратила в год на гуманитарные операции за рубежом, около 30 млн. долл. шли по линии Международной организации гражданской обороны.<sup>16</sup>



*Роль гуманитарной составляющей в политике России  
в конфликтах в Евразии (до конфликта на Донбассе)*

Параллельно росло, хотя и медленно, внимание России к вопросам гуманитарной безопасности в тех конфликтах, где российская политика была продиктована важными стратегическими интересами – в том виде, как они виделись руководству страны (соображениями национальной безопасности, геополитики, геоэкономики и т. п.). Так как *жизненно важные* стратегические интересы России за рубежом были в основном сосредоточены на постсоветской Евразии, эта тенденция просматривается, прежде всего, в политике России в отношении конфликтов в евразийском регионе.

Впервые в текущем веке признание важности гуманитарной защиты проявилось еще в решении федеральных властей разрешить и облегчить доступ международных гуманитарных организаций и оказание ими гуманитарной помощи гражданскому населению на своей территории – в ходе острого гуманитарного кризиса внутри и вокруг Чечни на ранних этапах второй чеченской войны (в начале 2000-х гг.). В результате на этом этапе общий объем координируемой ООН гуманитарной помощи, поступавшей в регион со стороны международных организаций, практически сравнялся с объемом помощи местному населению со стороны российского государства.<sup>17</sup> Конечно, готовность России взаимодействовать с международным гуманитарным сообществом, в т. ч. с западными неправительственными организациями (НПО), в оказании гуманитарной помощи Северокавказскому региону – невзирая на острые политические разногласия с Западом по Чечне и отказ от какого-либо международного посредничества в решении чеченской проблемы – в значительной степени диктовалась финансовыми, логистическими и другими прагматическими соображениями. Однако такая готовность свидетельствовала и о постепенном осознании и частичном признании Россией своей ответственности как государства по обеспечению базовых гуманитарных потребностей российских граждан, затронутых вооруженным конфликтом и его последствиями, причем любыми средствами, включая, если это необходимо, обращение за помощью в этом деле к международным организациям и содействие ее оказанию.

Наряду с постепенным осознанием своей гуманитарной ответственности как государства перед собственным населением, а также на фоне растущего значения проблем гуманитарной защиты на международной арене, Россия начала активнее использовать гуманитарную помощь и защиту и в качестве дополнительного обоснования операций военного и невоенного типа в «ближнем зарубежье», продиктованных соображениями стратегического, геополитического и иного характера. Впервые императив гуманитарной защиты – причем именно *физической защиты гражданского населения*, а не просто оказания ему гуманитарной помощи – был задействован Россией в ходе вооруженного вмешательства в конфликт между Грузией и формально входившей в ее состав непризнанной республикой Южной Осетией, обострившийся в августе 2008 г. Россия публично настаивала не только на своем праве вмешаться ради гарантии безопасности ограниченного числа российских миротворцев в Южной Осетии, но и на необходимости обеспечить защиту мирных жителей – прежде всего, от планировавшейся грузинским руководством и фактически начавшейся этнической чистки осетинского населения в форме его силового принуждения к массовому вынужденному перемещению (желательно, для грузинской стороны, трансграничного – т. е. на территорию соседней республики Северная Осетия-Алания в составе России). Вынужденное перемещение местного населения в результате преднамеренного неизбирательного применения силы – массированных ударов грузинских войск по городским кварталам югоосетинской столицы Цхинвала и других населенных пунктов Южной Осетии – затронуло тогда около 65 тысяч человек, или 90% (!) осетинского населения этой небольшой территории. Это гораздо более

высокий процент местного населения, чем, например, в ходе косовского конфликта 1998–1999 г., когда именно потоки беженцев и внутренне перемещенных лиц (доля которых на пике кризиса составила не более 46% жителей Косово) и гуманитарный кризис стали главным обоснованием и предлогом для интервенции НАТО против Югославии.<sup>18</sup>

Тем не менее, в случаях, когда у России отсутствовал стратегический интерес к прямому вмешательству в ход того или иного вооруженного конфликта или масштабных кампаний насилия против гражданского населения на пространстве СНГ, соображения гуманитарной защиты *не играли решающей роли*. Наиболее ярко это проявилось в отношении крупнейшего на территории стран бывшего СССР массового зверства – этнических погромов в г. Ош и других городах юга Киргизии в мае 2010 г., направленных против местного узбекского населения. Эта массовая этническая чистка в форме межобщинных погромов впервые остро поставила – не только для России, но и для Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в целом – проблему внешнего вмешательства в рамках «ответственности по защите» в целях прямого пресечения текущего и предупреждения дальнейшего массового насилия против гражданского населения и его физической защиты – не в теории, а *на практике*, и не где-то в отдаленных регионах мира, а на территории страны-члена СНГ и союзника России по ОДКБ. Подчеркнем, что ситуация с ошскими погромами *полностью* подпадала не только под сферу действия «ответственности по защите», но и, конкретно, под положение 2 этой концепции. Оно гласит, что международное сообщество несет ответственность за оказание помощи государству по гуманитарной защите *по его прямой просьбе* (курсив мой – Е.С.) в том случае, если такое государство само не может справиться с острым гуманитарным кризисом и с защитой собственного гражданского населения и вынуждено обратиться за помощью извне. Именно это и произошло в ходе ошских погромов 2010 г., когда, после очередной смены власти в Киргизии, переходное правительство во главе с временным президентом Р.Отумбаевой не обладало всей полнотой власти и не контролировало ситуацию на всей территории страны. Предварительно заручившись неформальным одобрением со стороны руководства соседнего Узбекистана (принявшего часть узбекских беженцев с юга Киргизии), Отумбаева обратилась к тогдашнему президенту РФ Д.Медведеву и к России как председателю ОДКБ с просьбой вмешаться, остановить погромы на юге Киргизии и помочь стране справиться с гуманитарными последствиями этого кризиса.

Россия тогда однозначно отказалась вмешиваться как на двусторонней основе, так и на уровне ОДКБ. Конечно, причины отказа имели свою логику. У России в принципе отсутствовал энтузиазм по поводу вооруженного вмешательства во внутренние дела других стран. В Уставе ОДКБ также не была предусмотрена возможность проведения силовых специальных, полицейских или миротворческих операций под эгидой организации в условиях внутривнутриполитического кризиса на территории одной из стран-участниц. Другие причины включали конкретные соображения политико-стратегического характера – в частности, нежелание России размещать свои вооруженные силы между киргизским и узбекским населением, а тем более применять оружие против той или другой стороны, рискуя испортить отношения с одной или обеими общинами и в результате – с одной или двумя центральноазиатскими странами (Киргизией и Узбекистаном). Свою роль могло сыграть и нежелание руководства России брать на себя такие риски ради нового правительства Киргизии, которое только что пришло к власти в результате очередной «цветной революции», не пользовалось особым доверием Москвы и даже косвенно несло на себе часть ответственности за создание условий для разгоревшихся на юге Киргизии беспорядков, этнических погромов и гуманитарного кризиса.<sup>19</sup> Хотя логика принятого Россией решения не вмешиваться понятна, оно, тем не менее,

способствовало тому, что ошские события 2010 г. стали примером провала гуманитарной защиты не только на национальном, но и на региональном уровне. Кроме того, выбор России в пользу невмешательства отчасти поставил под вопрос осуществление и осознание – как Россией, так и ОДКБ – *регионального лидерства как ответственности*, в т. ч. по гуманитарной защите населения стран региона.

\*\*\*

За пределами постсоветской Евразии на протяжении первых пятнадцати лет XXI в. Россия практически не проявляла интереса к прямому вмешательству в вооруженные конфликты или вызванные ими гуманитарные кризисы. Хотя позицию России по гуманитарным аспектам таких конфликтов нельзя назвать активной, она заключалась как минимум в поддержке гуманитарной повестки на уровне ООН, а как максимум – в предоставлении ограниченной гуманитарной помощи на двусторонней основе или по международным каналам.

В первой половине 2010-х гг. из этого ряда явно выбивалась реакция России на разгоравшуюся транснационализированную гражданскую войну в *Сирии*. Ту настойчивость, с которой Россия блокировала в СБ ООН проекты резолюций, призванные усилить давление на правительство Б.Асада (в основном под гуманитарными и правозащитными предлогами), следует, конечно, рассматривать в контексте западной интервенции в Ливии 2011 г. и ее разрушительных последствий. По мнению России, страны Запада и НАТО неоправданно и незаконно прибегли к расширительной трактовке резолюции СБ ООН № 1973,<sup>20</sup> превратив разрешение ООН на создание бесполетных «зон безопасности» для гражданского населения в Ливии в произвольный мандат на смену неугодного им правящего режима путем развала ливийского государства (а возможно, и самой ливийской государственности, как показывает царящий с тех пор хаос в этой стране) и физического устранения ливийского лидера М.Каддафи. Дестабилизирующий эффект этой псевдогуманитарной интервенции Запада в Ливии – как для самой страны, так и для ее соседей и более широкого региона – трудно переоценить. На этом фоне вряд можно считать сильно преувеличенными опасения России по поводу возможности такого же манипулирования и злоупотребления США и их союзниками на Западе и в регионе решениями СБ ООН по Сирии – формально, под гуманитарными предлогами, но на деле – в качестве прикрытия действий, направленных на ослабление и смену сирийского режима и грозивших коллапсом еще одного государства на Ближнем Востоке (вслед за Ираком в начале 2000-х гг. и Ливией в 2010-е гг.). Однако обратной стороной такой позиции России стал явный недостаток внимания с ее стороны к гуманитарным аспектам сирийского конфликта в первой половине 2010-х гг. Такая позиция становилась все более проблематичной и вызывала все больше вопросов в регионе и в мире, по мере растущей дипломатической и военно-политической роли России в Сирии, особенно с началом в сентябре 2015 г. российской военной кампании на стороне правительственных сил.<sup>21</sup>

В середине 2010-х гг. недостаточное внимание России к гуманитарным аспектам сирийского конфликта составило резкий контраст с ее гуманитарной ролью в контексте вооруженного конфликта на востоке Украины (в соседнем с Россией Донбассе), беспрецедентной по масштабу, объему и характеру российских гуманитарных усилий, а также по уровню их поддержки в российском обществе. Эта роль состояла в предоставлении массовой гуманитарной поддержки и защиты как беженцам из Донбасса на российской территории, так и непосредственно мирному населению в наиболее пострадавших районах в самом Донбассе. При этом масштабная гуманитарная кампания со стороны России, пик которой пришелся на середину 2010-х гг., осуществлялась параллельно другим видам российской помощи самопровозглашенным Донецкой и Луганской народным республикам (ДНР и ЛНР) – от

политической поддержки и помощи в восстановлении функциональности базовых служб и административных органов до помощи в сфере безопасности. Однако гуманитарная составляющая российской помощи Донбассу не стала всего лишь прикрытием или инструментом для продвижения иных целей, а в немалой степени – и, возможно, впервые в современной российской истории – стала проявлением подлинной гуманитарной солидарности и имела широкий резонанс и поддержку в российском обществе.

Особенности и противоречия политики России по оказанию гуманитарной помощи и защиты за рубежом нагляднее всего иллюстрирует сравнение российского гуманитарного реагирования на кризисы на востоке Украины и в Сирии, которому в основном и посвящена эта статья. В первом случае Россия – в отличие от своего предыдущего опыта применительно к вооруженным конфликтам в постсоветской Евразии – ближе чем когда-либо подошла к обеспечению реальной гуманитарной защиты и к осуществлению если не «ответственности по защите» в четком соответствии формулировкам ООН, то собственной версии гуманитарного вмешательства. Во втором случае, в отличие от своей обычно более благожелательной, хотя и ограниченной, поддержки международной гуманитарной повестки, Россия сначала откровенно пренебрегала острой гуманитарной составляющей конфликта в Сирии, несмотря на свою все более заметную, а к середине 2010-х гг. уже ведущую дипломатическую роль в конфликтном регулировании. Однако, качественно повысив градус своего вмешательства с началом военной кампании, а затем – переговорного процесса в Астане, Россия существенно нарастила и гуманитарную помощь Сирии. В 2016–2018 гг. эта помощь вылилась в пока наиболее масштабную гуманитарную операцию России в конфликтной зоне за пределами евразийского региона. Тем не менее, гуманитарная активность России в Сирии продолжала носить сугубо подчиненный характер по отношению к военно-политическим императивам урегулирования.

## **II. Россия и гуманитарный кризис на Донбассе**

Особое внимание к гуманитарным аспектам кризиса на Донбассе в исследовании современной гуманитарной роли России в вооруженных конфликтах объясняется, во-первых, остротой чрезвычайной гуманитарной ситуации на Донбассе (самой масштабной в постсоветской истории где-либо в странах/районах вдоль российских границ) и, прежде всего, в основных зонах ведения боевых действий, т. е. на неподконтрольных Киеву территориях. Во-вторых, международное сообщество, в т. ч. специализированные международные гуманитарные организации, предпочли дистанцироваться от этого гуманитарного кризиса на его наиболее остром этапе (в 2014–2015 гг.) вплоть до игнорирования тяжелого гуманитарного положения местного населения и пренебрежения к его страданиям, особенно в тех районах на востоке Украины, которые не поддержали прозападный националистический государственный переворот февраля 2014 г. В этих условиях Россия стала основной принимающей страной для беженцев из Донбасса, главным внешним донором гуманитарной помощи на пике кризиса и практически единственным – на территориях вне контроля вооруженных сил Украины и их военизированных союзников.

## **(а) Провал гуманитарного реагирования на национальном и международном уровнях**

*«У нас дети пойдут в школы и детские сады, а у них будут сидеть по подвалам... Так и только так мы выиграем эту войну».*

Президент Украины П.А.Порошенко о войне на Донбассе, 23 октября 2014 г.<sup>22</sup>

В апреле 2014 г. на Донбассе началось противостояние между вооруженными силами Украины (ВСУ) и правонационалистическими военизированными батальонами, с одной стороны, и повстанческими формированиями Донбасса, которых косвенно поддержала Россия, с другой. 23 июля 2014 г. Международный комитет Красного Креста (МККК) официально признал противостояние на Донбассе «вооруженным конфликтом немеждународного типа» (т. е. внутриукраинским) и призвал все его стороны соблюдать положения международного гуманитарного права.<sup>23</sup> По данным ООН на март 2015 г. (после двух военных кампаний 2014–2015 гг.) в ходе конфликта погибло более 6000 человек, еще 14600 было ранено и 1,17 млн. стали беженцами или внутренне перемещенными лицами.<sup>24</sup> Эти данные с самого начала были занижены, что спустя два года после начала конфликта признала и ООН, в феврале 2016 г. оценив прямые людские потери уже в 30211 человек, в т. ч. 9167 убитыми и 21044 ранеными.<sup>25</sup> Хотя после окончания второй военной кампании в феврале 2015 г. людские потери с обеих сторон значительно снизились, установившееся на Донбассе шаткое перемирие постоянно нарушалось (и продолжало нарушаться на пятом году с начала конфликта) и люди продолжали гибнуть.

Данные о потерях именно среди гражданского населения сильно разнятся: по информации Мониторинговой миссии ООН о ситуации с правами человека на Украине, за три с половиной года конфликта (с 14 апреля 2014 г. по 15 ноября 2017 г.), по крайней мере, 2818 гражданских лиц погибло и 7–9 тысяч было ранено.<sup>26</sup> Эти данные также представляются существенно заниженными, в силу разных обстоятельств. Они включают как чрезмерное влияние на оценки ООН данных и позиции Киева, кровно заинтересованного в занижении числа гражданских жертв на Донбассе (мирное население было в основном сосредоточено в подконтрольном повстанцам городских и пригородных районах и в основном гибло в результате неизбирательных ударов с украинской стороны), так и недоверие и ограниченный доступ международных наблюдателей к альтернативной информации со стороны противостоящих Киеву ДНР и ЛНР, а также России.

С началом военных действий гуманитарная обстановка на Донбассе быстро обострилась. Первый пик гуманитарного кризиса пришелся на первую массированную военную кампанию со стороны Киева (официально объявленную «антитеррористической операцией», или АТО) и контрнаступление сил вооруженной оппозиции летом 2014 г., которые формально завершились подписанием соглашения о перемирии в Минске 5 сентября 2014 г. (Минск-1). В результате этой военной кампании и продолжавшегося и после ее окончания насилия и разрушения инфраструктуры Донбасса, уже осенью 2014 г. число вынужденно перемещенных лиц могло превышать 1,3 млн. человек, из которых как минимум 835 тысяч беженцев пересекло границу с Россией.<sup>27</sup> По одному только этому показателю, кризис на Донбассе превзошел по масштабу гуманитарный кризис в Косово 1998–1999 гг., который вызвал «гуманитарную интервенцию» НАТО против Югославии на стороне вооруженных сепаратистов (см. также с. 137–138).

Значительный ущерб был также нанесен гражданской инфраструктуре Донбасса. Основной урон был сосредоточен в районах, проявивших непоколебимость новым киевским властям, и стал результатом массированных неизбирательных обстрелов со

стороны ВСУ и полуавтономных военизированных формирований правозэкстремистского, радикально-националистического толка по населенным городским и пригородным районам, а также по промышленным зонам и объектам критической инфраструктуры. По официальным украинским данным, 67% всех разрушений пришлось на жилой сектор.<sup>28</sup> По данным уполномоченной по правам человека ДНР Д.Морозовой, только в 2014 г. на территории ДНР было разрушено 7200 объектов инфраструктуры (включая 4073 объекта в Донецкой городской агломерации).<sup>29</sup> Прямой ущерб гражданской инфраструктуре от военных действий усугубило решение Киева установить экономическую блокаду Донбасса, принятое 15 ноября 2014 г. Напомним, что до войны Донбасс был наиболее индустриализированным регионом Украины, центром угледобывающей, металлургической, машиностроительной и химической промышленности и производил около трети ВВП Украины. Только в ходе военной кампании 2014 г. на подконтрольных повстанцам ДНР и ЛНР территориях было полностью разрушено или серьезно повреждено более 600 промышленных объектов (т. е. 60–80% всего промышленного производства на Донбассе).

На фоне значительного и быстрого ухудшения гуманитарной и социально-экономической ситуации на Донбассе, внимание международного сообщества к этому гуманитарному кризису – особенно на Западе, но и со стороны международного гуманитарного сектора – демонстративно отсутствовало или было сведено к минимуму, что весьма нетипично для подобных кризисов, тем более на европейском континенте. Международная реакция на этот гуманитарный кризис в Европе на его чрезвычайной стадии (в 2014–2015 гг.) стала наглядным примером того, как политические и геополитические императивы *полностью возобладали* над гуманитарными и диктовали безусловную поддержку нового прозападного и антироссийского национал-демократического правительства в Киеве. Эта поддержка продолжалась невзирая на любые действия киевских властей на Донбассе (в т. ч. те, которые непреднамеренно или сознательно ставили под удар мирное население) и, в буквальном смысле слова, *ценой гуманитарной защиты местного населения*.

Несостоятельность самой Украины в плане обеспечения гуманитарной защиты собственных граждан проявилась в трех основных формах:

(а) масштабном вынужденном перемещении населения, включая массовые потоки беженцев;

(б) провале в обеспечении гуманитарных коридоров для выхода населения из районов боевых действий и элементарного гуманитарного доступа (т. е. доступа гуманитарных организаций, в т. ч. международных, к пострадавшему населению);

(в) экономической блокаде Донбасса со стороны центрального правительства, которая резко ухудшила гуманитарную ситуацию в регионе.

Украинским властям не просто не хватало политической воли или ресурсов для того, чтобы предпринять усилия по оказанию гуманитарной помощи и защите местного населения в затронутых вооруженным конфликтом районах на востоке страны. Гуманитарный кризис стал одной из основных составляющих и последствий контрповстанческой кампании Украины на Донбассе, что свидетельствует о ее, по крайней мере, отчасти карательном характере и репрессивной направленности. Гражданское население систематически подвергалось рутинным артобстрелам с украинской стороны, которые велись по обширным жилым городским и пригородным районам, особенно городским агломерациям Донецка, Луганска и Горловки. Центральное правительство не просто потеряло физический контроль и доступ к наиболее населенным и наиболее пострадавшим от военных действий районам Донбасса. Неизбирательными действиями ВСУ и карательными мерами со стороны нацбатальонов оно сильно дискредитировало себя в глазах оставшегося на Донбассе местного населения, причем зачастую даже в тех районах, которые формально

оставались под правительственным контролем. Все это свело к минимуму – или вообще на нет – способность украинских властей договориться о гуманитарном доступе как для украинских гуманитарных НПО, так и для международных организаций к пострадавшему населению на территориях вне правительственного контроля. При этом на неправительственном уровне некоторые гуманитарные контакты через линию фронта/разделения продолжались несмотря ни на что. Невзирая на полную неспособность обеспечить гуманитарную поддержку мирного населения Донбасса своими силами, Киев, тем не менее, максимально затягивал и затруднял привлечение к решению этих задач международных гуманитарных организаций и НПО – путем регулярного блокирования партий гуманитарной помощи, избыточных требований к ее оформлению и т. п.

Несмотря на живой интерес со стороны стран Запада к неконституционной смене власти в феврале 2014 г. и к другим событиям на Украине и даже определенную вовлеченность в них, гуманитарная трагедия на Донбассе в 2014–2015 гг. оставалась практически незамеченной не только для США (что было вполне ожидаемо), но и для ЕС. Такое пренебрежение гуманитарной проблематикой, тем более применительно к конфликту в Европе (на территории государства, граничащего с ЕС), явно шло вразрез с традиционной репутацией Европейского Союза как подчеркнуто гуманитарно-ориентированного игрока. Это объяснялось очевидной политической подоплекой: США и их европейские союзники однозначно поддержали контрповстанческую операцию новых киевских властей на Донбассе, закрыв глаза на ее карательные аспекты и на участие в ней военизированных формирований не просто правонационалистического, но и откровенно неонацистского толка – со всеми вытекающими из этого последствиями для мирного населения в зоне конфликта. Такой политический курс подкреплялся острым недостатком на Западе объективной информации о ситуации в регионе в сочетании с практически безоглядным, некритическим принятием на веру любой информации со стороны Киева. Все это вылилось в исключительное, по крайней мере, для ЕС пренебрежение к гуманитарному кризису на Донбассе на его пике, недооценку его масштаба и в целом провал в гуманитарном реагировании на него со стороны европейских стран и институтов.

На всем протяжении кризиса и вооруженного конфликта на Донбассе, включая его пока наиболее острую стадию (лето 2014 г. – весна 2015 гг.), правительства западных стран продолжали считать Украину полностью функциональным государством, имеющим полную легитимность во всех регионах страны, и воспринимали и изображали кризис на Донбассе как исключительно и искусственно инспирированный Россией. В то же время любая активность России по оказанию гуманитарной помощи и защиты населению Донбасса подавалась в западных СМИ и экспертно-политических кругах лишь как прикрытие российской военной поддержки повстанческому движению, продиктованной только (гео)стратегическими интересами.

Предварительно отметим, что такая позиция Запада по проблеме гуманитарной защиты применительно к конфликту на востоке Украины на пике гуманитарного кризиса была отчасти созвучна позиции самой России по проблеме гуманитарной защиты в контексте гражданской войны в Сирии, по крайней мере, в первой половине 2010-х гг. (подробнее см. ниже). Для России тогда необходимость противодействия курсу США и стран ЕС на смену правящего в Сирии режима на фоне открытой и неформальной, в том числе военной, поддержки со стороны Запада сирийской вооруженной оппозиции нивелировала и перевешивала любые соображения гуманитарного характера. Как и Запад на Донбассе, Россия систематически закрывала глаза на неизбирательные методы, используемые сирийскими правительственными силами и лояльными властям военизированными формированиями против анклавов под контролем оппозиции, включая густонаселенные городские районы, и на их тяжелые гуманитарные последствия для мирного населения.

Международное гуманитарное сообщество, включая МККК и агентства системы ООН, не могло себе позволить игнорировать разгорающийся на Донбассе гуманитарный кризис в той же степени, что украинские власти и ряд западных стран. Однако оно в значительной степени также предпочло дистанцироваться от этого кризиса, особенно на его наиболее острой, чрезвычайной стадии. На пике гуманитарного кризиса, наряду с отсутствием согласия Киева на операции на неподконтрольной правительству территории, чаще всего в качестве предлога для отказа от выполнения своих прямых гуманитарных обязанностей МККК и ООН выдвигали небезопасные условия работы на Донбассе (при том, что такие же и даже худшие условия не мешали им выполнять свою работу в зонах многих вооруженных конфликтов, сравнимых с Донбассом по степени интенсивности и опасности для работы гуманитарного персонала). Гуманитарная реакция и помощь населению и беженцам из Донбасса со стороны ООН в 2014–2015 гг. носила крайне ограниченный, минимальный характер, а генеральный секретарь ООН упорно хранил молчание по этому поводу. Вплоть до конца зимы 2015 г., т. е. на пике гуманитарного кризиса, практически *единственной* международной гуманитарной организацией, работавшей по обе стороны фронта на Донбассе, было НПО «Врачи без границ» («Médecins sans Frontières» / MSF).<sup>30</sup> У ООН же на то, чтобы снарядить и отправить первую партию гуманитарной помощи в Донецк (прибывшую туда только 19 февраля 2015 г., после подписания вторых минских соглашений) ушло более 10 месяцев – почти год – с начала конфликта. Эта помощь продлилась недолго: уже в июле 2015 г., после введения властями ДНР и ЛНР аккредитационно-регистрационных процедур для гуманитарных организаций, международная помощь в эти районы была остановлена и возобновилась лишь в ноябре.

После подписания очередных минских соглашений 11–12 февраля 2015 г. (Минск-2), подведших итог второй военной кампании на Донбассе и, среди прочего, потребовавших от конфликтующих сторон облегчения гуманитарного доступа на Донбасс, международная гуманитарная активность на Украине несколько оживилась. Оценка международным гуманитарным сектором общего масштаба кризиса стала ближе к реальности, а оценка нужд наиболее пострадавшего населения приобрела более сбалансированный характер. Так, по данным Сводной гуманитарной группы по Украине под эгидой Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) ООН, в конце 2017 г. из 4,4 млн. человек, затронутых последствиями конфликта (это 10% населения Украины), 3,4 млн. остро нуждались в гуманитарной помощи. Из них 1,8 млн. находились на основной территории ДНР и ЛНР и еще 0,6 млн. – в пятикилометровой зоне с обеих сторон разделительной линии (длиной 457 км), которая была признана одной из самых «загрязненных» минами и неразорвавшимися снарядами территорий в мире.<sup>31</sup> Из 1,2 млн. голодающих или недоедающих, 800 тысяч пришлось на те районы Донбасса, которые оказались в экономической блокаде со стороны Украины; по той же причине *миллион человек (!)* был вынужден ежемесячно, т. е. многократно, пересекать линию разграничения, в т. ч. буквально под угрозой жизни.<sup>32</sup>

Хотя международная гуманитарная помощь теперь оказывалась и жителям неподконтрольных Киеву территорий, она оставалась крайне ограниченной. К началу 2018 г. международная помощь населению ДНР и ЛНР (за пределами пятикилометровой зоны вдоль линии разграничения) по таким ключевым направлениям, как поставки продовольствия и гуманитарная защита, была в два–три раза меньше, чем по другую сторону фронта; из работавших со Сводной гуманитарной группой по Украине 181 гуманитарных организаций лишь четыре международных организации работали в ЛНР и одна – в ДНР (при большом числе своих, местных НПО в народных республиках).<sup>33</sup> Хотя это отчасти объяснялось определенными сложностями с прохождением процедуры регистрации в ДНР и ЛНР для



международных организаций (которые многими в этих республиках, по опыту 2014–2015 гг., не воспринимались как нейтральные игроки), основными причинами слабого присутствия международного сектора в наиболее пострадавших районах оставались недостаток финансирования и неготовность работать в небезопасных условиях.

Даже на пике кризиса международная гуманитарная деятельность на Украине была сильно недофинансирована: к маю 2015 г. доноры пообещали или выделили всего 21% средств от и так небольшого объема (316 млн. долларов), запрошенного международными гуманитарными организациями на 2015 г.<sup>34</sup> Ограниченное расширение объемов и финансирования гуманитарной помощи в 2016 г. носило временный характер. Уже в 2017 г. ряд крупных международных акторов (одно из агентств ООН и ключевые НПО) вовсе прекратили работу на Украине, причем именно в силу нехватки финансирования даже на самые насущные программы. Общее число международных гуманитарных организаций и их местных партнеров сократилось до 181 (с 215 в 2016 г.), а запрошенный Сводной гуманитарной группой объем финансирования упал до 187 млн. долл.<sup>35</sup> В этом смысле, по признанию гуманитарного координатора ООН по Украине Нила Уолкера, гуманитарный кризис на Украине «пропадает с радаров» и «уходит в забвение».<sup>36</sup>

### **(б) Гуманитарная роль России в кризисе на Донбассе**

*«Мы в любом случае, конечно, будем помогать юго-восточным регионам Украины, мы уже это делаем, это гуманитарная миссия Российской Федерации в отношении близких нам регионов и людей».*

Премьер-министр России Д.А.Медведев,  
8 сентября 2014 г.<sup>37</sup>

В начале 2014 г. основное внимание России к кризису на Украине было сосредоточено на развитии ситуации в Крыму. Процесс воссоединения Крыма с Россией принял мирный характер (что неудивительно в условиях его поддержки подавляющим большинством крымчан и в силу уникально благоприятного для него сочетания военно-политических условий на полуострове). Что касается разгоравшегося в течение весны 2014 г. кризиса и вооруженных столкновений на юго-востоке Украины, которые новые киевские власти решили подавить силой и которые переросли в полноценный и масштабный вооруженный конфликт на Донбассе, то стратегия России в этом конфликте формировалась по ходу развития событий. Ее первые ориентиры были согласованы в конце апреля 2014 г. на специальном заседании Совета Безопасности РФ. Хотя российский курс по Донбассу претерпевал определенную эволюцию, его основы были заложены еще на этом этапе и с тех пор, скорее, дополнялись новыми элементами (например, стратегией участия в переговорном процессе), чем кардинально менялись. Можно выделить два основных направления российской стратегии, заложенных еще в 2014 г.: первое сосредоточено на вопросах военно-политической безопасности, а второе – на гуманитарных вопросах.

В сфере безопасности Россия избрала двоякий подход. С одной стороны, было принято решение не допустить военно-карательно-силового подавления силами ВСУ и нацбатальонов восставшей части Донбасса. С другой стороны, российское руководство было намерено избежать прямой масштабной военной интервенции и размещения регулярных войск на Донбассе. Среди прочего, это также повлекло бы необходимость политического признания независимости ДНР и ЛНР, к чему Россия не была готова. Это в целом диктовало следование некоей промежуточной линии, с

небольшими колебаниями в одну или другую сторону. Такой курс в целом, хотя и с некоторыми корректировками, проводится и по сей день.

Российская военная помощь не играла решающей роли на этапе зарождения повстанческого движения на Донбассе весной 2014 г. (которое имело и свои местные корни и состав, сильную региональную специфику и поначалу почти исключительно внутривнутриполитические цели). Однако российская помощь приобрела критическое значение в конце лета 2014 г. для отпора массированного наступления ВСУ и нацбатальонов и особенно для контрнаступления повстанцев.<sup>38</sup> С тех пор Россия в целом сделала выбор в пользу поддержки (подготовки, вооружения, оснащения, улучшения организации и профессионализации) вооруженных сил ДНР и ЛНР. Создание и укрепление потенциала таких сил за сравнительно короткое время избавили Россию от необходимости направлять или размещать собственные регулярные войска на Донбассе – в частности, с возобновлением боевых действий в начале 2015 г.<sup>39</sup> В ходе второй военной кампании военная помощь со стороны России в основном свелась к присутствию россиян в составе командно-офицерского корпуса, спецподразделений, среди операторов более сложных систем вооружений, а также в качестве инструкторов, не говоря уже о потоке российских добровольцев на Донбасс (численность которых могла достигать нескольких тысяч человек). Показательно, что если жесткая реакция Запада (в форме экономических санкций, мер политико-дипломатического и иного давления) на поддержку Россией Донбасса как-то и повлияла на российскую политику в этом вопросе, то, скорее, тем, что лишняя раз подчеркнула для Москвы преимущества от избранной ею стратегии. Ее суть – в укреплении и помощи вооруженным силам ДНР и ЛНР как альтернативе полномасштабной российской интервенции (в стремлении избежать прямого военного вмешательства).

Второй основной составляющей российского подхода к вооруженному конфликту на Донбассе стала работа по решению гуманитарного кризиса. Для того чтобы понять, как возникла эта составляющая и как она превратилась в самую масштабную кампанию гуманитарной помощи и защиты, когда-либо предпринятую современной Россией за пределами своих границ, следует начать с того, каким образом она оказалась в авангарде гуманитарных усилий на Донбассе, оставив далеко позади себя на этом направлении и Украину, и международный гуманитарный сектор.

Гуманитарная активность России в отношении кризиса на Донбассе определялась целым рядом факторов – от подлинной гуманитарной солидарности и социокультурной и исторической близости с этим регионом до влияния внутривнутриполитической конъюнктуры, (гео)стратегических императивов и соображений безопасности. Однако, в отличие от большинства других примеров российского гуманитарного (и иного) участия в конфликтах и их регулировании за рубежом, в случае с Донбассом основное влияние на поведение России в гуманитарной сфере оказали именно *внутриполитические факторы*. Следует отметить, что и в целом для России главная специфика этого конфликта состояла в том, что проблема Донбасса, в силу ее культурно-исторических, социально-политических, социально-экономических, гуманитарных и иных аспектов, затронувших глубинные основы идентичности не только русскоязычного населения востока Украины, но и самой России, стала вопросом внутренней политики и самоощущения российского общества как минимум в такой же – если не в большей – степени, чем внешнеполитической проблемой.

С одной стороны, руководство России не только опиралось в своей гуманитарной политике на искреннюю и неподдельную озабоченность большинства рядовых россиян гуманитарной ситуацией и тяжелым положением гражданского населения на Донбассе, но и отчасти использовало ее в целях, далеких от чисто гуманитарных. На внешнеполитическом уровне такая инструментализация проблемы и риторики гуманитарной защиты имела ограниченный эффект – как в рамках более широкой

российской пиар-кампании, направленной против постмайданных властей Украины, так и в качестве попытки отвлечь международное внимание от военной поддержки Россией повстанцев на Донбассе. Более успешным для Кремля оказалось использование карты гуманитарной защиты во внутривнутриполитических целях – прежде всего, для того, чтобы заручиться устойчивой дополнительной поддержкой со стороны населения в условиях ухудшения экономической ситуации.

С другой стороны, эта частичная и во многом неизбежная инструментализация российским руководством концепции и практики гуманитарной защиты не отменяет и не должна затенять того факта, что императив поддержки и защиты мирного населения Донбасса имел и самостоятельное значение и сам оказал важное влияние на российскую политику по этому кризису. Поддержка большинством россиян гуманитарной защиты населения Донбасса (даже ценой дальнейшего ухудшения отношений с Украиной и Западом) стала одной из движущих сил не только гуманитарной активности России, но и в целом ее роли в этом кризисе, в т. ч. в сфере безопасности, включая оказание военной, военно-технической и иной поддержки ДНР и ЛНР.

### *Проблема беженцев*

Одним из наиболее успешных аспектов гуманитарной роли России в кризисе на Донбассе стали ее масштабные усилия по принятию, размещению на своей территории и оказанию чрезвычайной помощи массовым потокам беженцев с востока Украины, особенно во второй половине 2014 г. и в 2015 г. Всего за год с начала конфликта массовое вынужденное перемещение украинских граждан на российскую территорию привело к росту только их официального числа в России с 1,6 млн. человек (в апреле 2014 г.) до 2,55 млн. (в апреле 2015 г.), что составляло 6% от общей численности населения Украины.<sup>40</sup> В 2014 г. это вывело Россию на первое место в мире по числу лиц, обратившихся за политическим убежищем: число украинских граждан, обратившихся за убежищем в России в 2014 г. (271200, или 94% (!) всех украинцев, обратившихся в том году за убежищем в 67 странах мира), значительно превышало, например, число сирийцев, подавших прошения об убежище в 2014 г. (171200 человек в 109 странах).<sup>41</sup> Для приема беженцев с Украины на российской территории в экстренном порядке было создано более 900 центров временного размещения, включая палаточные лагеря.

В целом роль России как страны, принявшей наибольшее число украинских беженцев на пиковом этапе гуманитарного кризиса, была эффективной и, по российским меркам, беспрецедентной как по общему числу беженцев из одной конфликтной зоны, принятых в весьма сжатые сроки, так и по поистине общенациональному охвату усилий по оказанию им гуманитарной помощи. Конечно, для России прием такого массового потока беженцев был отчасти облегчен отсутствием визового режима с Украиной, а также составом и районом происхождения самих беженцев. Все беженцы из Донбасса были русскоязычными и в культурном, социальном и ином отношении практически ничем (кроме украинского гражданства) не отличались от населения юга России, особенно граничащих с Украиной приазовских-причерноморских регионов, с которыми Донбасс исторически составлял единое культурно-регионально-экономическое пространство как в советский, так и в имперский периоды. Это во многом объясняло, почему многие граждане Украины, бежавшие в Россию от военных действий и разрушений на Донбассе, нашли приют у своих родственников, друзей и знакомых россиян, а нередко даже у незнакомых людей, готовых их принять в своих семьях и домах. Отчасти поэтому часть беженцев не испытывали острой необходимости официально регистрироваться в качестве таковых. Еще одной мотивацией было сознательное нежелание ряда вынужденно

перемещенных лиц проходить процедуру регистрации в качестве беженца, так как она требовала временную сдачу украинских паспортов в обмен на сертификат беженца, что не всегда было удобно – прежде всего, тем, кто планировал несколько раз пересечь границу в обоих направлениях (например, чтобы навестить оставшихся на Донбассе родственников, особенно пожилых/маломобильных, проверить состояние своих домов, квартир, сельских домохозяйств и т. п.).

Предпринятые Россией усилия по решению проблемы беженцев с Украины получили высокую оценку со стороны Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). Как отметил глава представительства УВКБ в Москве Байса Бак-Бойа, это первый случай за его 20-летний опыт работы с беженцами в чрезвычайных ситуациях, когда «государство принимает иностранных граждан, предоставляя им настолько большой объем помощи и поддержки, от обеспечения полного доступа к школьному обучению детей беженцев до предоставления материальной помощи и выплат». В целом он охарактеризовал российскую кампанию по приему беженцев с Украины как «уникальную», подчеркнув, что «способность России эффективно справиться с кризисом, полностью полагаясь лишь на собственные силы и ресурсы *в отсутствие международной поддержки* [курсив мой – Е.С.], и на государственном уровне запустить программы помощи украинским беженцам на российской территории стала новаторским, прорывным опытом в международном чрезвычайном гуманитарном реагировании».<sup>42</sup>

### *Гуманитарные конвои*

Наряду с приемом и оказанием помощи беженцам с востока Украины на российской территории, Россия предприняла масштабные, систематические усилия по доставке гуманитарной помощи непосредственно пострадавшему и нуждающемуся в ней населению Донбасса.

До середины лета 2014 г. российская гуманитарная помощь Донбассу носила несистемный, ситуативный характер и в основном осуществлялась негосударственными акторами (НПО, благотворительными организациям, отдельными активистами, общественными фигурами и бизнесменами, донбасской диаспорой в России и т. д.). Однако с июля 2014 г. гуманитарная ситуация на Донбассе резко обострилась в результате начала Украиной массированного военного наступления на позиции повстанцев. Особенно острой проблемой стало отсутствие гуманитарных коридоров для выхода гражданского населения из районов интенсивных боестолкновений, включая ряд городских районов Донецка, Горловки и Луганска, по мере того, как наступающие украинские войска и нацбатальоны практически достигли окраин этих городов или получили возможность вести прямой огонь по ним. Другие проблемы включали быстро истощающиеся запасы продовольствия и медикаментов из-за перекрестного огня и общего ухудшения условий безопасности, когда полки в большинстве магазинов опустели и возникла угроза недоедания, а в некоторых случаях даже голода, особенно для наиболее уязвимых и наименее защищенных и мобильных категорий населения (инвалидов, пенсионеров и т. п.). Гуманитарный кризис усугублялся и растущими масштабами разрушений, особенно в городских и пригородных районах, а также критической инфраструктуры (объектов водо-, энерго-, теплоснабжения и т. п.) в результате неизбирательных артобстрелов. В частности, систематические обстрелы донецкой фильтровальной станции и других объектов водоснабжения летом 2014 г. лишили доступа к питьевой и технической воде более 200 тыс. человек. Особенно острая эпидемиологическая ситуация и критическая обстановка в области здравоохранения сложились в Луганске, в отсутствие в большинстве домов электричества и чистой воды.<sup>43</sup> Представители УКГВ ООН оценивали гуманитарную ситуацию как «постоянно ухудшающуюся» и признавали, что,

если гуманитарная помощь и оказывается, то «в основном по местным каналам и местными организациями районного и поселкового уровня».<sup>44</sup> Естественно, предотвратить такими усилиями масштабную гуманитарную катастрофу было невозможно. В этих условиях единственным актором, готовым и способным оперативно оказать региону масштабную гуманитарную помощь на системной основе, стала Россия.

Центральным элементом гуманитарной помощи Донбассу на государственном уровне стала организация и регулярная отправка Россией гуманитарных конвоев в наиболее пострадавшие города и населенные пункты на территориях под контролем повстанцев, т. е. в те места, куда практически не поступала – или минимально поступала – помощь из каких-либо альтернативных источников. Серия гуманитарных конвоев на Донбасс стала самой масштабной зарубежной операцией основного российского ведомства по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи – МЧС РФ/ЭМЕРКОМ.

Интенсивность отправки конвоев четко коррелировала с остротой гуманитарного кризиса: так, за первые восемь месяцев с начала этой гуманитарной инициативы – с августа 2014 г. по апрель 2015 г., т. е. на пике кризиса – ЭМЕРКОМ организовал 24 конвоя в составе от 100 до 300 грузовиков каждый (что составило треть от общего числа всех конвоев, отправленных Россией на Донбасс вплоть до мая 2018 г. включительно). К марту 2016 г. было отправлено уже 49 конвоев, доставивших 58 тысяч тонн гуманитарных грузов.<sup>45</sup> Как подчеркнул тогда глава МЧС РФ Владимир Пучков, «Россия будет посылать гуманитарную помощь для населения самопровозглашенных Донецкой и Луганской народных республик до тех пор, пока Киев не снимет блокаду Донбасса»,<sup>46</sup> согласно пункту 7 Минских соглашений. Опросы общественного мнения в России свидетельствовали о высоком уровне поддержки населением государственных мероприятий по оказанию гуманитарной помощи Донбассу (в начале 2015 г. их поддержали 75% респондентов).<sup>47</sup> Всего за три года девять месяцев с отправки первого конвоя Россия снарядила 76 гуманитарных конвоев на Донбасс (по данным на 15 мая 2018 г.).<sup>48</sup> Эта гуманитарная операция стала самой масштабной и длительной в современной российской истории.

Перед отправкой первого гуманитарного конвоя МЧС на Донбасс Россия пыталась привлечь внимание СБ ООН и международных гуманитарных организаций, в т. ч. агентств системы ООН, к разрастающемуся гуманитарному кризису. 4 августа 2014 г. министр иностранных дел РФ С.Лавров направил обращение в ООН, ОБСЕ, МККК и Совет Европы с просьбой рассмотреть возможность отправки международного гуманитарной миссии в регион, при координирующей роли МККК, с основным фокусом и районами базирования в городских агломерациях Донецка и Луганска. На заседании СБ ООН по гуманитарной ситуации на Украине 5 августа 2014 г. Россия призвала стороны конфликта уважать международные гуманитарные принципы и предложила отправить гуманитарную помощь в Донецк, Луганск и районы наиболее плотной концентрации внутренне перемещенных лиц под эгидой МККК (который осуществлял бы мониторинг конвоев, маршрутов транспортировки гуманитарной помощи и ее распределения).

После того как эта и все другие российские гуманитарные инициативы по Донбассу были отвергнуты, Россия продолжила самостоятельно готовить отправки гуманитарной помощи. Первый конвой в составе 280 КАМАЗов, снаряженный МЧС для Луганска и содержащий запасы еды, питьевой воды, медикаментов, электрогенераторы, спальные мешки и другие предметы первой необходимости, прибыл на российско-украинскую границу 14 августа 2014 г. По итогам консультаций с украинскими властями и МККК МЧС РФ отправило Красному Кресту полный список всех гуманитарных грузов, согласилось на просьбу Украины допустить ее представителей к инспекции груза и согласовать с ними путь следования конвоя по

украинской территории и на допуск их, а также наблюдателей МККК и ОБСЕ на сами КАМАЗы. Ради того, чтобы снизить политический накал, представители МЧС заверили украинские власти в том, что безопасность конвоя будет обеспечивать его собственная гражданская охрана (это обычная практика МЧС). Более того, Россия также получила от вооруженных формирований ЛНР гарантии свободного прохода не только конвоя МЧС, но и параллельного конвоя, в случае, если таковой будет подготовлен украинской стороной при поддержке международных организаций (ООН, МККК и т. п.) для отправки на Донбасс. Российский гуманитарный конвой уже неделю стоял на границе, когда украинская сторона, наконец, проинформировала МККК и Россию о своей готовности начать его таможенное оформление. Однако, лишь начавшись на КПП «Донецк», таможенные процедуры были тут же прекращены украинской стороной 21 августа, под предлогом ухудшения условий безопасности. На этой стадии Россия приняла решение не продолжать бесконечное ожидание в условиях обостряющейся гуманитарной ситуации, а продолжить движение конвоя через границу с Украиной.

Значение этого, на первый взгляд, конкретного действия «по обстоятельствам» не только для населения Донбасса, но и для самой России трудно переоценить. Россия впервые так явно дала знать миру и – что, может быть, еще важнее – впервые уяснила и четко артикулировала *для самой себя*, что в условиях, когда международные нормы гуманитарной защиты не соблюдаются или сознательно нарушаются, а Россия готова и в состоянии предпринять решительные действия по предотвращению гуманитарной катастрофы, она *должна* действовать во имя базовых принципов гуманизма и в силу моральной ответственности за жизнь и безопасность мирных граждан.

Реакция Украины на этот и все последующие российские гуманитарные конвои была резко негативной. Украинская пропаганда подавала конвои исключительно как «гуманитарное прикрытие» вооруженного вмешательства России в регионе и изображала их лишь как вспомогательный компонент российской военной помощи ДНР и ЛНР. Украинские СМИ и западные и украинские официальные лица выдвигали беспочвенные обвинения в том, что в конвоях МЧС содержались военные, а не гуманитарные грузы. Так, помощница госсекретаря США по европейским и евразийским делам Виктория Нуланд утверждала, что «российская гуманитарная помощь, очевидно, состоит из топлива для танков и амуниции для солдат».<sup>49</sup>

Нежелание украинского руководства выдать официальное разрешение на поставку гуманитарной помощи из России на восток Украины затруднило – возможно, преднамеренно – и участие МККК и других международных организаций в российских гуманитарных конвоях. Наряду с нестабильной ситуацией в области безопасности, именно отказ Украины признать конвои МЧС РФ гуманитарными был указан МККК в качестве причины его решения не осуществлять наблюдения, координации и никаким иным образом не способствовать доставке российской гуманитарной помощи из России на Донбасс (игнорируя тем самым бедственное гуманитарное положение местного населения на неподконтрольных Киеву территориях и отсутствие альтернативных источников помощи ему, как и акторов, готовых ее оказать).<sup>50</sup> Спустя три месяца после начала отправки Россией гуманитарных конвоев МККК в лице своего московского представительства признал, что жители востока Украины остро нуждаются в российской помощи, и поддержал российские инициативы по оказанию гуманитарной помощи населению Донбасса.<sup>51</sup>

## Роль российских общественных структур и негосударственного сектора

«Я буду вывозить детей, пока война не кончится. Или пока меня не убьют...»

Е.П.Глинка («доктор Лиза») об эвакуации  
больных детей из Донбасса

Наряду с гуманитарной операцией со стороны и под контролем российского государства, гуманитарная помощь Донбассу оказывалась и поступала и по негосударственным каналам – через НПО, другие общественные организации, движения и фонды, политические партии и т. п. Она была настолько широкой и активной, что стала наиболее масштабной волонтерско-гуманитарной кампанией такого рода со стороны гражданского общества в современной истории России. Участниками этой кампании стали не только более организованные группы, но и менее формальные, самогенерирующиеся сетевые структуры, при активной роли социальных сетей и медиа. Но главное: никакая активность такого масштаба не была бы возможной без ее массовой поддержки со стороны рядовых граждан, которая создала базовый фон для операций более организованных структур.

В российском обществе назрел мощный запрос на то, чтобы облегчить гуманитарное положение мирного населения на востоке Украины. Несмотря на то, что со стороны российского государства и связанных с ним СМИ имели место и пропаганда, и определенные попытки манипулировать общественными настроениями в этом вопросе, главный импульс волны гуманитарной солидарности с народом Донбасса был *искренним* и шел *изнутри* российского общества. Этот импульс уходит корнями в сферу идентичности российского народа и связан с культурной, языковой и исторической близостью с русскоязычным населением соседней Украины. Он оказался достаточно сильным для того, чтобы повлиять и даже оказать определенное общественное давление на позицию высшего российского руководства в этом вопросе (что в целом нетипично для российской внешней политики, даже на постсоветском пространстве). Этот общественный импульс и запрос в России в пользу гуманитарной поддержки Донбасса отчасти напоминал волны общественного давления в западных странах на свои правительства с тем, чтобы «срочно что-то сделать» по решению гуманитарных кризисов в Сомали, Судане, Сирии и т. п. Главное отличие – в том, что и уровень гуманитарной солидарности, и общественное давление на российское руководство по Донбассу в России были значительно сильнее: эту проблему российское общество приняло гораздо ближе к сердцу и в буквальном смысле слова «пропустило через себя».

Общественное движение по сбору и организации гуманитарной помощи Донбассу стало поистине низовым и народным (хотя это и не исключало попытки властей влиять на него или манипулировать им). Во время чрезвычайной стадии гуманитарного кризиса помощь народу Донбасса собиралась на выходах и в подземных переходах метро, на других транспортных узлах и в общественных местах, в т. ч. в небольших городах и населенных пунктах, на улицах, в парках, во время праздничных и иных массовых общественных мероприятий. В марте 2015 г. 41% россиян подтверждали наличие пункта сбора гуманитарной помощи Донбассу в своем жилом районе или населенном пункте; 22% сами жертвовали или собирали такую гуманитарную помощь, а еще 63% выразили готовность участвовать в такой деятельности; 39% были готовы принять беженцев с Украины у себя дома, а 79% положительно отнеслись бы к размещению центра временного убежища беженцев из Донбасса в своем районе проживания.<sup>52</sup> Показательно, что уровень поддержки россиянами гуманитарных усилий на Донбассе *превышал* степень поддержки ими иных форм реальной и потенциальной вовлеченности России в ситуацию на востоке Украины. Общественная поддержка

гуманитарной помощи Донбассу в России носила не только массовый, но и относительно устойчивый характер, оставаясь на высоком уровне и в течение полутора-двух лет после пика кризиса.

Помощь со стороны общественных и общественно-политических структур оказывалась по четырем основным линиям.

(а) *По линии политических партий.* Наиболее активную роль здесь сыграла Коммунистическая партия (КПРФ) – на тот период единственная относительно массовая политическая партия в России в традиционном смысле слова (а не просто элитно-бюрократическая структура), находящаяся в «системной» оппозиции к правящим политическим силам. К марту 2015 г., т. е. за первый год конфликта, КПРФ собрала и доставила на Донбасс более 3000 тонн гуманитарной помощи,<sup>53</sup> или более 10% от объема помощи, предоставленного в рамках государственных гуманитарных конвоев.

(б) *По линии организаций и фондов, открыто симпатизирующих политической программе и целям повстанческого движения на Донбассе,* с ярко выраженной политико-идеологической окраской самой разной ориентации (от леворадикальных группировок и организаций центристского и социалистического толка до националистов разных мастей, казачьих объединений и монархистских групп). Организации этого типа, как правило, сочетали гуманитарную с другими видами помощи Донбассу (как, например, движение «Новороссия» – с помощью в отправке добровольцев из России, готовых воевать на Донбассе на стороне ДНР и ЛНР, и со сбором и отправкой финансовых средств, снаряжения и т. п. для вооруженных формирований).

(в) *По линии так называемых государственных НПО* (океаноморон, который точно отражает суть этого характерного для России феномена, примером которого служит, в частности, Российский Красный Крест<sup>54</sup> и для обозначения которого уместны также термины «окологосударственные» или «государственленные» НПО).

(г) *По линии негосударственных волонтерских групп, сетей и других объединений гражданского общества,* занимавшихся гуманитарной работой без ее привязки к продвижению какой-либо явной идеологии или политической программы.

Наиболее *качественный и прозрачный характер* носила гуманитарная помощь со стороны организаций первой и четвертой из перечисленных категорий, т. е. либо коммунистов (основной силы «системной» оппозиции), либо автономных от государства неправительственных, волонтерских и других гражданских инициатив неполитизированного типа. Характерно, что оба этих типа игроков, более эффективных в гуманитарном плане, были либо не связаны напрямую (либо менее связаны, чем другие) с государственными органами или правящей партией. Несмотря на это, по гуманитарной ситуации на Донбассе и те, и другие в той или иной формы сотрудничали и отчасти координировали свои действия с государственными структурами или даже просто пользовались определенной помощью и поддержкой со стороны отдельных равнодушных чиновников и государственных лиц. Что касается двух других категорий (второй и третьей), то хотя политизированные общественные организации также проявляли активность в гуманитарной сфере, они были слабо подготовлены к специфике гуманитарной работы, вели ее менее прозрачно или вовсе непрозрачными методами, а оказываемая ими помощь сильно варьировалась по качеству. Что касается «государственных НПО», то их роль в гуманитарной помощи Донбассу была, скорее, пассивной.

Из всех типов действительно или формально негосударственных акторов, оказывавших гуманитарную помощь Донбассу, отдельного внимания заслуживают, собственно, *гуманитарные НПО* (организации четвертой категории). Дело не только в том, что эти неидеологизированные ячейки истинно гражданского общества являли пример искренней гуманитарной солидарности и руководствовались императивом



подлинной гуманитарной защиты. На фоне общей слабости гражданского общества в России они каким-то образом умудрились сыграть непропорционально большую роль в гуманитарной помощи Донбассу. Эта категория включала организации и сетевые объединения единомышленников и неравнодушных людей разной степени специализации и профессионализма в области гуманитарной деятельности. Среди них были и люди, ранее не имевшие опыта гуманитарной работы – например, кинорежиссер Алексей Смирнов, который организовал сбор и доставку гуманитарной помощи из России на Донбасс и впоследствии основал гуманитарное НПО и специализированный информационно-гуманитарный портал по помощи детям в зонах конфликтов,<sup>55</sup> что заслужило ему уважение среди профессиональных гуманитариев.

Наиболее наглядным примером профессиональной гуманитарной организации был фонд «доктора Лизы» (Елизаветы Глинки, 1962–2016 гг.), российского врача-реаниматолога, специалиста в области паллиативной медицины и одной из основателей движения хосписов в России. Если в 2012 г. Е.Глинка стала одним из наиболее узнаваемых лиц массовых гражданских протестов в Москве, развернувшихся после парламентских выборов декабря 2011 г., то два года спустя «доктор Лиза» стала главным в России общественным гуманитарным рупором наиболее сильно пострадавших от гуманитарного бедствия на Донбассе групп населения – больных детей, сирот, престарелых и инвалидов. Ее прошлый опыт в рядах движения гражданского протеста не помешал ей активно контактировать с российскими властями (министерством здравоохранения, МЧС, сотрудниками президентской администрации и т. п.) в тех случаях, когда это могло облегчить выполнение гуманитарных задач на Донбассе.<sup>56</sup> Она также, с ограниченным успехом, не оставляла попытки связаться с украинскими властями и представителями гражданского общества (в чем ей отчасти помог ее прошлый опыт работы в Киеве, где она также основала хоспис). За первые месяцы кризиса (за период до 20 октября 2014 г.) «доктор Лиза» успела совершить 20 поездок в район Донецка и Луганска с целью доставки лекарств и другой экстренной гуманитарной помощи, оценить потребность в такой помощи и согласовать и организовать медицинскую эвакуацию детей-инвалидов, включая сирот.<sup>57</sup> Ценой риска для жизни, часто под перекрестным огнем, ей и ее российским и местным коллегам за короткое время удалось эвакуировать несколько десятков больных и раненый детей, а также детей-инвалидов в Россию для оказания им экстренной медицинской помощи. Среди них, например, была группа сирот-инвалидов, которые, по настоянию «доктора Лизы», были срочно эвакуированы на российскую территорию из-под огня украинской армии во время ее наступления на г. Краматорск в Донецкой области. Впоследствии, согласно требованию украинского законодательства, они были переправлены обратно на Украину безопасным путем (чего в обоих случаях удалось достигнуть лишь путем сложных трехсторонних переговоров с украинскими и российскими властями, а также руководством ДНР). Иными словами, одному российскому гуманитарному активисту при помощи коллег и друзей (по обе (!) стороны фронта) в работе на наиболее сильно затронутой гуманитарным кризисом части Донбасса удалось добиться большего (по крайней мере, в 2014 г.), чем всему Международному комитету Красного Креста. МККК и другие международные гуманитарные организации посчитали тогда невозможным и нежелательным выполнение своих прямых гуманитарных обязанностей в отношении населения тех районов востока Украины, которые проявили нелояльность к постмайданским киевским властям.

В целом, для России такой высокий уровень гражданской активности и значительная роль элементов и структур гражданского общества в гуманитарной помощи населению Донбасса были нетипичны, учитывая общую слабость ее гражданского общества и его ограниченную способность к самоорганизации. Более того, создалось впечатление, что это низовое, самогенерирующееся и самоорганизующееся общественное движение гуманитарной солидарности с

Донбассом отчасти застало руководство России врасплох: власти и провластные СМИ, конечно, вели пропагандистскую работу по кризису на Украине и конфликту на Донбассе, но не ожидали, что в российском обществе эта проблема будет иметь столь сильный резонанс. К весне 2015 г. гуманитарная активность российского гражданского общества по Донбассу приобрела такой размах и такую степень автономности, что российские власти вынуждены были озаботиться тем, чтобы максимально перенаправить ее в подконтрольные и регулируемые государством русло и формы. Это было достигнуто путем централизации потоков гуманитарной помощи вокруг МЧС и ограничения или закрытия большинства автономных каналов помощи населению ЛНР и ДНР, помимо государственных или получивших «отмашку» от государства.

Наконец, недооцененный позитивный подтекст российской гуманитарной поддержки Донбасса состоит и в том, что она в принципе продемонстрировала большой потенциал активности гражданского общества в России (несмотря на то, что в остальное время и по большинству остальных вопросов оно пребывает в состоянии спячки).<sup>58</sup> Показательно, что движение гуманитарной солидарности с Донбассом затронуло не только какую-то узкую группу ультрапатриотов, а широкие слои российских граждан различной политической ориентации.

### *Восстановление социально-экономической инфраструктуры*

Третьей составляющей российской гуманитарной помощи Донбассу стала помощь в восстановлении базовой, критической инфраструктуры ДНР и ЛНР. 8 сентября 2014 г., комментируя подписание первого минского соглашения, премьер-министр России Д.Медведев подчеркнул, что проблемой восстановления разрушенных домов, заводов и инфраструктуры «должна озаботиться Украина, раз украинские власти считают, что эти регионы являются частью страны». Он, однако, заверил, что «мы в любом случае, конечно, будем помогать юго-восточным регионам Украины, мы уже это делаем, это гуманитарная миссия Российской Федерации в отношении близких нам регионов и людей».<sup>59</sup> На практике, в условиях экономической блокады со стороны центрального правительства, сильно ограниченного международного гуманитарного присутствия и явной нехватки у властей ДНР и ЛНР ресурсов и возможностей для ремонта поврежденной и восстановления разрушенной инфраструктуры, потребность во внешней поддержке таких работ (материалами, финансированием, специалистами, техникой и т. п.) была крайне острой. С одной стороны, кроме России, оказать такую помощь в значительном объеме было некому. С другой стороны, на этом направлении Россия столкнулась с большими трудностями, чем в ходе оказания чрезвычайной гуманитарной помощи беженцам и отправке гуманитарных конвоев.

Еще в 2014 г. правительство РФ, по данным СМИ, утвердило целевые субсидии из резервного фонда, которые предназначались на восстановление поврежденной инфраструктуры Донбасса (энергетики, автомобильных и железных дорог) и строительство домов.<sup>60</sup> Грузы, которые доставлялись на Донбасс с середины 2014 г. в рамках гуманитарных конвоев МЧС, содержали не только чрезвычайную продовольственную помощь, медикаменты и предметы первой необходимости, но и некоторые материалы и оборудование, необходимые для восстановления базовых объектов и систем инфраструктуры. Некоторые виды российской чрезвычайной гуманитарной помощи Донбассу помогали решать экстренные задачи восстановления электроснабжения, водоснабжения, функционирования отопительных систем, ремонта зданий и могут рассматриваться как начальная стадия восстановления инфраструктуры. Однако МЧС занималось лишь логистикой, а не закупкой и финансированием помощи. В более широком плане, как профильное российское ведомство для гуманитарных операций за рубежом МЧС не предназначено и не

приспособлено для выполнения постконфликтных и восстановительных задач на системной, долгосрочной основе.

Оказание «гуманитарной поддержки в восстановлении систем жизнеобеспечения пострадавших территорий» стало одной из основных функций созданной в конце 2014 г. российской межведомственной комиссии по оказанию гуманитарной поддержки «пострадавшим территориям юго-восточных районов Донецкой и Луганской областей Украины» (во главе с заместителем министра экономического развития). Однако данные по финансированию, объемам и эффективности оказанной по линии комиссии помощи по восстановлению инфраструктуры неподконтрольной Киеву части Донбасса недоступны. Из открытых источников известно, что, например, Росрезерв оказывал «гуманитарную поддержку» металлургическим предприятиям Донбасса за счет резервов агентства; Россия в гуманитарных целях поставляет электроэнергию в ЛНР; «гуманитарная помощь» (очевидно, российская) фигурирует и в качестве одного из источников доходной части бюджета ДНР.<sup>61</sup>

Однако это не подменяет собой проблему отсутствия комплексных мер и четкой и прозрачной стратегии по содействию восстановлению наиболее пострадавших от конфликта и гуманитарного кризиса районов Донбасса (а это территории ДНР и ЛНР) – даже у оказывающей им помощь и дружественно настроенной к ним и к их населению России (не говоря уже об Украине, других странах и международных организациях). Речи же о содействии долгосрочному социально-экономическому развитию Донбасса в целом пока вообще не идет. Более того, наблюдается парадоксальная ситуация, когда даже по проблеме восстановления инфраструктуры находящейся далеко от российских границ Сирии позиция России и ее пусть даже ограниченные действия носят более четкий, организованный и прозрачный характер, чем соответствующая политика России по ситуации в соседнем с ней Донбассе.

В более широком плане проблема также упирается в отсутствие у России действующих институтов и стратегий постконфликтного восстановления и развития, особенно за рубежом. Несмотря на то, что потенциал России в этой области ограничен и уступает по масштабу, уровню организации и эффективности ее роли в чрезвычайном гуманитарном реагировании, в конкретных условиях кризиса на Донбассе роль России в поддержке восстановительных работ в обозримом будущем незаменима. В то же время, учитывая ограниченность российского институционального потенциала и ресурсов для долгосрочной помощи Донбассу по восстановлению и развитию, Россия заинтересована в международной помощи и сотрудничестве по этому направлению. Теоретически Россия была бы готова к сотрудничеству в этой сфере и с Украиной – если киевское руководство когда-нибудь выберет курс на мирную реинтеграцию или сосуществование и экономически взаимовыгодное сотрудничество с народными республиками. Однако на практике это нереалистично – в условиях, когда не выполняются даже базовые пункты Минских соглашений, а официальное объявление России «агрессором» в принятом в феврале 2018 г. на Украине Законе об интеграции фактически блокирует дальнейший переговорный процесс.

\*\*\*

Несмотря на ограниченный по масштабу и краткосрочный рост международной гуманитарной помощи Украине после подписания соглашений Минск-2 и начало поступления небольшой части этой помощи и на неконтролируемые Киевом территории, с 2017 г. она вновь стала сокращаться – несмотря на то, что гуманитарная ситуация в регионе оставалась неудовлетворительной. Потери среди гражданского населения и ущерб мирным гражданам от вооруженного насилия также продолжались. По данным Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, в начале 2018 г. основной причиной большинства жертв среди гражданского населения оставалось использование систем оружия неизбирательного и (или) взрывного

действия, причем две трети жертв погибало от ударов с украинской стороны.<sup>62</sup> Хотя на этапе шаткого перемирия гуманитарный кризис на Донбассе в целом не носил такого острого, чрезвычайного характера, как в ходе военных кампаний середины 2010-х гг., по некоторым параметрам (например, по продовольственной безопасности населения – прежде всего, в ДНР и ЛНР в условиях их экономической блокады Киевом) даже наблюдалось ухудшение.<sup>63</sup>

Украина не оставляет попыток решить проблему Донбасса военным путем (несмотря на их бесперспективность), а с мая 2018 г. на смену четырехлетнему режиму АТО пришел режим войсковой операции «объединенных сил» (ООС), что, в общем, точнее отражает суть происходящего. Пока нет оснований ожидать, что Украина поменяет свои подходы к гуманитарной ситуации и гражданскому населению в регионе и прекратит усугублять ее тяжесть путем регулярных вооруженных провокаций и экономической блокады территорий, подконтрольных ДНР и ЛНР. Надежды некоторой части российских элит (а, возможно, и части руководства) на то, что гуманитарно-восстановительные задачи на Донбассе хотя бы частично удастся переложить на международное сообщество, призрачны – даже при условии реализации пока не слишком вероятного сценария размещения в регионе миротворческой миссии и сил ООН. Как показывает опыт миссий ООН по поддержанию мира в разных регионах мира, любые иллюзии по поводу их эффективности в сфере обеспечения гуманитарной защиты гражданского населения (если хотя бы одна из противостоящих сторон конфликта в этом не заинтересована) беспочвенны.

В этих условиях Россия останется главным внешним гуманитарным игроком применительно к конфликту на Донбассе в обозримой перспективе – как самостоятельно, так и в рамках международных усилий и форматов по его регулированию. В долгосрочном плане наиболее сложной задачей останется восстановление поврежденной или разрушенной войной экономической инфраструктуры этого пограничного и тесно связанного с Россией региона, где проживает и пытается выживать дружественное ей население. Существенный прогресс в этой сфере вряд ли возможен без мирного политического (или коренного и устойчивого военно-политического) решения проблемы Донбасса. И то, и другое пока маловероятно.

### **III. Гуманитарная составляющая политики России в Сирии**

#### **(а) Гуманитарная ситуация в Сирии и международная помощь**

Вооруженное противостояние, разгоревшееся с 2011 г. в Сирии, где спорадические столкновения сначала вылились в полноценную гражданскую войну, а к середине 2010-х гг. – и в наиболее интенсивный и широко транснационализированный конфликт в мире, привело к тяжелым гуманитарным последствиям. Спустя семь лет после начала конфликта вооруженное противостояние оставалось главной движущей силой гуманитарного кризиса. В начале 2018 г. в гуманитарной помощи в Сирии нуждались 13,1 млн. человек. Из них 5,6 млн. – нуждались крайне остро, находясь под воздействием нескольких факторов гуманитарного кризиса одновременно (вынужденного перемещения, угрозы их физической безопасности в условиях перекрестного огня и ограниченного или отсутствующего доступа к базовым продуктам, товарам и услугам).<sup>64</sup> В результате конфликта более половины всего населения Сирии было вынуждено покинуть свои дома (включая 6 млн. внутренне перемещенных лиц, не покидавших территорию страны), причем многим пришлось менять место пребывания неоднократно. Из 5,5 млн. сирийских беженцев 5,3 млн. нашли приют в соседних с Сирией странах<sup>65</sup> (только в Турции – около 3,5 млн.). К началу 2018 г. лишь небольшая часть из них смогла вернуться домой. Около половины всего вынужденно перемещенного населения и всех, нуждающихся в гуманитарной помощи, составили дети и молодежь.

Гуманитарный кризис 2010-х гг. в Сирии носил гораздо более масштабный характер и длился дольше, чем гуманитарный кризис на Донбассе. При этом следует учитывать, что в Сирии речь шла о гуманитарном кризисе в общенациональном масштабе (т. е. почти на всей территории страны), а на Донбассе – о кризисе, сосредоточенном в конкретном регионе страны, наиболее населенная и урбанизированная часть которого вышла из-под управления центральных властей Украины. Тем не менее, в интенсивности гуманитарного кризиса и положении населения в обеих конфликтных зонах наблюдается немало сходства, особенно в относительных показателях.

Для начала следует признать, что методы ведения военных действий, прежде всего, со стороны правительственных сил и их военизированных союзников, особенно в части неизбирательных ударов по гражданскому населению и объектам, в этих двух конфликтах были во многом схожими. В частности, и сирийские правительственные войска, и ВСУ на Донбассе предпочитали прямым боестолкновениям в городских условиях блокаду городов и пригородных районов в сочетании с систематическими неизбирательными ударами по ним, в т. ч. с использованием тяжелой артиллерии и систем залпового огня. И в том, и в другом конфликте широко практиковалось, особенно повстанческими силами, использование гражданского населения в качестве «живого щита».

На этом фоне схожие гуманитарные последствия этих двух конфликтов, пропорциональные их масштабу и интенсивности, не вызывают удивления – например, доля вынужденно перемещенного населения конфликтной зоны (беженцев и внутренне перемещенных лиц) от его довоенной численности. В Сирии из довоенных 20,6 млн. человек (по данным на 1 января 2011 г.)<sup>66</sup> вынужденному перемещению подверглись не менее 11,5 млн., т. е. более половины населения. До войны на Донбассе, на территориях будущих ДНР и ЛНР, ставших основной зоной боевых операций и мишенью ударов АТО, проживало около 4 млн. человек. Жители этих районов после окончания военных кампаний составили подавляющую часть 1,8 млн. вынужденно перемещенных граждан Украины<sup>67</sup> (т. е. до 45% – почти половина – населения конфликтной зоны оказались на положении беженцев или ВПЛ). В обоих случаях непропорционально высокой была концентрация беженцев в тех соседних странах, которые воспринимались ими как дружественные (Турция для сирийских беженцев, Россия – для беженцев с востока Украины).

Тем не менее, по сравнению с Донбассом, в плане международного внимания к гуманитарным аспектам сирийского кризиса наблюдалась ситуация с *точностью до наоборот*. Во-первых, внимание со стороны международных организаций, гуманитарного сектора, НПО, ведущих доноров и мировых СМИ к гуманитарным аспектам сирийского кризиса как в самой Сирии, так и за ее пределами было просто огромным. Об этом свидетельствовала, в частности, длинная череда международных конференций доноров по Сирии под эгидой ООН: ежегодные донорские конференции в Кувейте в 2013–2015 гг., конференции в феврале 2016 г. в Лондоне (под эгидой ООН, ряда европейских стран и Кувейта), а также в марте 2017 г. и апреле 2018 г. в Брюсселе под эгидой ЕС и ООН. В целом, например, только в 2017 г. международный гуманитарный сектор (т. е. официальные организации системы ООН, МККК и их партнеры) получил от доноров 1,73 млрд. долл. на Сирию. Хотя эта сумма была меньше, чем запрошенные гуманитариями 3,35 млрд. долл., она не включала почти полмиллиарда на гуманитарные нужды в Сирии, мобилизованные по другим каналам, и была в 10 раз больше, чем было запрошено – т. е. еще не обязательно получено – на гуманитарную помощь в связи с кризисом на Донбассе на тот же год.<sup>68</sup> К началу 2018 г. в Сирии из 13,1 млн. нуждающихся в помощи ее получали примерно 7,8 млн. человек; только за 2017 г. и только по линии официальных международных организаций было организовано 285 операций по доставке гуманитарной помощи по воздуху и 55 гуманитарных конвоев в осажденные или труднодоступные районы.<sup>69</sup>

Во-вторых, в отличие от Донбасса, международный гуманитарный сектор уделял повышенное внимание положению гражданского населения на территориях,

контролируемых вооруженными группировками, оппозиционными центральному правительству страны (и особенно жертвам неизбирательных ударов правительственных сил). В двустороннем же порядке США, отдельные страны Европы и ряд оппозиционных режиму Б.Асада региональных держав вообще помогали только этой категории сирийцев – причем в значительной степени за пределами Сирии. Крайне размытой была также грань между гуманитарной помощью этих стран беженцам из (и населению) районов, подконтрольных вооруженной оппозиции – и поддержкой и снабжением ими же разномастных антиправительственных вооруженных группировок в их противостоянии вооруженным силам Сирии и их союзникам.

Сирийский режим Б.Асада (как и правительство П.Порошенко на Украине), настаивал на работе международных гуманитарных организаций в пострадавших от конфликта районах *только* с разрешения центральных властей и под их контролем. Однако, в отличие от Донбасса, в отношении которого России по настоянию Киева было отказано в международной легализации трансграничных гуманитарных конвоев в районы под контролем повстанцев, *буквально в то же самое время* в Сирии такие же конвои с территории соседних стран (включая, например, Турцию, которая параллельно оказывала активную военную и финансовую помощь сирийской вооруженной оппозиции) получили полное одобрение на уровне СБ ООН, в рамках резолюции СБ ООН № 2165. Они более не требовали согласия центрального правительства в Дамаске, носили несравнимо более масштабный характер (чем российские гуманитарные конвои на Донбасс) и осуществлялись при активном участии международных организаций (например, в 2017 г. только по каналам ООН в Сирию в составе таких конвоев отправлялось около 490 грузовиков с гуманитарной помощью в месяц).<sup>70</sup>

В отдельных случаях такой контраст был особенно разителен. Не менее, а зачастую и более, опасные условия работы на территориях под контролем оппозиции в Сирии почему-то не становились для гуманитарного персонала таким же «непреодолимым» препятствием, как на Донбассе. Трогательная забота со стороны Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) о положении «детей подземелья» в тогда еще подконтрольном вооруженной оппозиции и находившимся под ударами сирийских правительственных сил пригороде Дамаска Восточная Гута<sup>71</sup> особенно впечатляла на фоне игнорирования *точно такой же* проблемы на Донбассе (неделей и месяцев подвальной или полуподвальной жизни семей и детей в пригородных и городских районах под периодическими неизбирательными ударами со стороны украинской армии и карательных нацбатальонов). При этом демонизированный на Западе и в ряде стран региона авторитарный сирийский президент Б.Асад даже близко не мог себе позволить в отношении населения любого оппозиционного анклава угроз в духе *апартеида*, которые периодически звучали со стороны президента демократической Украины П.Порошенко в отношении мирных жителей Донбасса<sup>72</sup> и ни разу не вызвали даже вялой критики со стороны международных гуманитариев и западных партнеров Украины.

Повышенное внимание международного сообщества к гуманитарному кризису в Сирии не гарантировало, однако, какой-то особой эффективности гуманитарных операций. Несмотря на повышенное международное внимание, значительные масштабы финансирования, наличие международного разрешения на трансграничные гуманитарные конвои и т. д., гуманитарная обстановка в Сирии в целом оставалась тяжелой. В западных/международных СМИ годами создавалась картина, что гуманитарному кризису сильнее всего подвержены районы, контролируемые или освобождаемые сирийскими властями. Однако, за исключением отдельных районов и конкретных периодов ведения наиболее активных боевых действий, в 2017–2018 гг. гуманитарная обстановка на постоянно расширяющейся территории под контролем сирийских властей начала улучшаться. Например, в 2017 г. большая часть (60%) из 840 тысяч вернувшихся к местам постоянного проживания сирийцев пришлось именно на г. Алеппо *после* его полного освобождения правительственными войсками.<sup>73</sup>

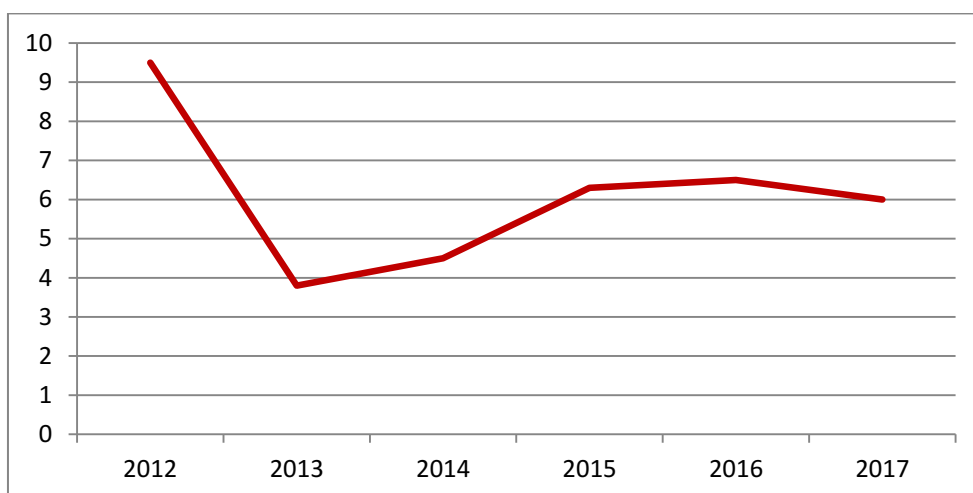
Параллельно гуманитарная ситуация оставалась тяжелой или продолжала обостряться в районах наибольшей активности оппозиционных группировок на севере и востоке страны, включая зоны влияния и присутствия их спонсоров, прежде всего, США (в провинции Ракка и на восточном берегу р. Евфрат) и Турции (в северной провинции Идлиб и одноименной более широкой деэскалационной зоне).<sup>74</sup>

### **(б) Роль России в сирийском конфликте: гуманитарные аспекты**

К началу 2010-х гг. стандартным российским подходом к гуманитарным кризисам в конфликтных зонах за пределами постсоветской Евразии стало сочетание минимальных объемов и участия в оказании гуманитарной помощи с общей политической поддержкой гуманитарной повестки дня, прежде всего, на уровне ООН. На этом фоне позиция России по гуманитарным аспектам разгоравшейся в Сирии гражданской войны первоначально казалась исключением. Хотя с 2012 г. Россия начала выделять небольшую гуманитарную помощь Сирии, в т. ч. по международным каналам, она максимально настороженно реагировала на любые попытки включить гуманитарные императивы в проекты соответствующих резолюций СБ ООН по Сирии, особенно в качестве обоснования любых мер по усилению давления на правительство Б.Асада. Такая позиция объяснялась резко возросшей обеспокоенностью России, в постливийском контексте, возможностью такой же, как и в Ливии, манипуляции резолюциями СБ ООН по Сирии, формально преследующими гуманитарные цели. Ожидалось, что в случае принятия «гуманитарных» резолюций по Сирии, США и их союзники используют их, главным образом, в качестве прикрытия и обоснования «ползучей» внешней интервенции с целью смены режима, которая неизбежно привела бы к очередному коллапсу государственной власти на Ближнем Востоке.

Тем не менее уже на этом раннем этапе, внимание со стороны России к реальному – и быстро ухудшающемуся – положению дел в гуманитарной сфере было явно недостаточным и диссонировало с ее непривычно активной и заметной ролью в международном регулировании сирийского конфликта.

**Рис. 3. Объем средств, выделенных Россией международным организациям на гуманитарную помощь Сирии, 2012–2017 гг. (млн. долл.)**



Источник данных: Financial Tracking Service (FTS): Tracking Humanitarian Aid. UN Office on Coordination of Humanitarian Assistance (UN OCHA).

Нельзя сказать, что на этом этапе гуманитарная активность России по Сирии не велась. Помимо целевых взносов на помощь Сирии в бюджет международных организаций, пиковый объем которых (12 млн. долл.) пришелся на 2012 г. (см. Рис. 3), в марте 2012 г. Россия начала напрямую поставлять помощь по линии МЧС РФ. В 2013–2015 гг. МЧС выполнило 35 гуманитарных рейсов в Сирию и соседние Ливан и Иорданию, доставив 600 тонн гуманитарных грузов.<sup>75</sup> За период до начала своей военной кампании в Сирии Россия только на двусторонней основе потратила на оказание гуманитарной помощи 182 млн. руб. (4,4 млн. долл.), которые пошли на доставку 1160 тонн гуманитарных грузов и экстренную эвакуацию из зоны конфликта 1396 человек, в основном граждан РФ.<sup>76</sup> В этому следует добавить более 24 млн. долл., которые, по данным УКГВ ООН, Россия потратила на гуманитарную помощь Сирии в 2012–2015 гг. по линии международных организаций (ВПП, УВКБ и УКГВ ООН и т. п.).<sup>77</sup>

Гуманитарная помощь России была сосредоточена исключительно на районах, подконтрольных сирийским властям (которые и отвечали за ее распределение). Однако на фоне интереса на Западе и в ряде арабских стран, особенно монархий Персидского залива, исключительно к страданиям мирных жителей на территориях, контролируемых вооруженной оппозицией (подход, противоположный позиции того же Запада по Донбассу), России отчасти удалось привлечь определенное международное внимание и к катастрофическому положению гражданского населения в шиитских анклавах, остававшихся под контролем правительственных сил, но заблокированных антиправительственными группировками (Кефрайя и Фуа в провинции Идлиб, Дейр аз-Зор в одноименной провинции). Россия не была против и международных гуманитарных усилий по доставке гуманитарной помощи в районы вне правительственного контроля, хотя сама и не принимала в них участия. Так, в 2014 г. Россия поддержала резолюцию СБ ООН № 2165, которая санкционировала доставку гуманитарной помощи в Сирию напрямую с территории соседних стран, минуя Дамаск и без его согласия. Согласно введенному резолюцией режиму, грузовики с гуманитарными грузами инспектировались и опечатывались на границе Сирии, а их содержимое потом распределялось местными гуманитарными организациями. Отметим, что, в отличие от позиции России по отправке трансграничных гуманитарных конвоев в неконтролируемые правительством районы Сирии, отправка таких же российских гуманитарных конвоев в неподконтрольные Киеву районы Донбасса (на тех же условиях) вызвала жесткую оппозицию со стороны западных членов СБ ООН и даже не обсуждалась. С момента принятия резолюция № 2165 продлевалась два раза при поддержке России. В третий раз, уже в декабре 2017 г., несмотря на то, что в тексте резолюции не был учтен ряд российских предложений по ужесточению контроля над грузами и возражения по поводу того, что помощь все еще идет только в удерживаемые повстанцами районы страны (хотя их площадь многократно сократилась), Россия все равно не стала блокировать продление действия резолюции, руководствуясь, согласно МИД РФ, «интересами нуждающихся сирийцев, а также учитывая подходы соседних с Сирией стран, с территории которых доставляется помощь», а предпочла воздержаться.<sup>78</sup>

Гуманитарные соображения не входили в число основных задач или факторов принятия решения о начале 29 сентября 2015 г. российской военной кампании в Сирии. Тем не менее, в ходе этой операции Россия постепенно стала уделять больше внимания гуманитарным вопросам и активизировала свое прямое участие в гуманитарной деятельности на территории Сирии – в районах, подконтрольных правительству или находившихся в процессе перехода под такой контроль. Это происходило по мере того, как решались основные боевые задачи в рамках операции российских воздушно-космических сил (ВКС) и с ростом интереса России к поиску политического решения внутрисирийского конфликта путем переговоров. Уже



27 февраля 2016 г. Россия и США согласовали перемирие (хотя и недолговечное), содержащее серьезную гуманитарную составляющую. Помимо поддержки гуманитарных аспектов в рамках международного переговорного процесса по Сирии, Россия стала активнее поднимать гуманитарные вопросы в отношениях с сирийскими властями и пытаться использовать свое влияние на режим Б.Асада в гуманитарных целях – в частности, в обеспечении доступа агентств ООН в удерживаемые повстанцами города, окруженные правительственными силами. Необходимость перехода от активной военной стадии к этапу политического урегулирования способствовала и модификации самой военной кампании России, в т. ч. путем включения в нее значительного гуманитарного компонента.<sup>79</sup>

На этапе военной операции России в Сирии ее гуманитарная деятельность претерпела два важных организационно-финансовых изменения.

(а) В условиях официальной военной кампании (осуществлявшейся по просьбе и согласованию с правительством Сирии) центральная роль в гуманитарных операциях перешла от российского МЧС к министерству обороны (МО). Эти задачи в основном легли на Центр по примирению враждующих сторон (ЦПВС) под эгидой МО, который с февраля 2016 г. заработал на российской авиабазе Хмеймим и включал специальное подразделение, отвечающее за оказание гуманитарной помощи.<sup>80</sup> Важную роль в гуманитарном разминировании освобожденных районов сыграли также специалисты и техника Международного противоминного центра вооруженных сил РФ.

(б) В 2016–2018 гг. значительно вырос объем средств на гуманитарную помощь Сирии, выделяемых Россией на двусторонней основе и по линии МО РФ. При этом масштабы российского финансирования гуманитарной помощи Сирии по линии международных организаций, по сравнению с периодом 2012–2015 гг., возросли незначительно, а ее ежегодный объем (6–6,5 млн. долл.) был даже в два раза ниже пикового показателя 2012 г. (см. *Рис. 3*). Иными словами, расширение российской гуманитарной помощи Сирии на активной стадии военной операции и вооруженного конфликта было обеспечено в основном односторонними усилиями и за счет (засекреченных) средств военного бюджета, при центральной роли МО РФ.

Всего только в 2016–2017 гг. Россия поставила в Сирию около 1500 тонн гуманитарной помощи в 310 населенных пунктов.<sup>81</sup> Уже в январе 2016 г. прошла одна из первых гуманитарных операций с участием МО: сброс 22 тонн продовольственных грузов с военно-транспортных самолетов Ил-76 ВВС Сирии в районе г. Дейр-эз-Зор с помощью российских парашютных систем.<sup>82</sup> Импульсом к началу более масштабных гуманитарных операций стало начало освобождения второго крупнейшего города Сирии *Алеппо* на севере страны, в районе которого МО РФ еще летом 2016 г. открыло первые гуманитарные коридоры для выхода мирного населения (что получило одобрение со стороны спецпредставителя ООН по Сирии Стаффана де Мистуры).<sup>83</sup> Всего за время операции по освобождению восточного Алеппо, которая завершилась в декабре 2016 г., по гуманитарным коридорам его покинуло более 108 тысяч человек.<sup>84</sup> В конце 2016 г. свой аэромобильный госпиталь с медперсоналом отряда «Центроспас» в Алеппо отправил и МЧС.

При этом в рамках развернувшейся информационной войны – в ситуации, когда Запад и ряд стран региона однозначно поддерживали вооруженную оппозицию и продолжали выступать за свержение правящего режима Б.Асада – любые военные операции РФ на стороне правительственных сил в Сирии автоматически становились объектом острой критики в международных СМИ (прежде всего, в плане их последствий для мирного населения, неизбирательных ударов и т. п.). При этом не только игнорировались любые гуманитарные усилия и операции России или с ее участием, но и подвергались критике действия международных гуманитарных организаций в тех случаях, когда они помогали российским представителям (например, МККК в организации гуманитарных коридоров для жителей Восточного Алеппо).<sup>85</sup> То,

что бóльшая часть этой критики сводилась к пропагандистской кампании в рамках информационной войны, особенно явно проявилось на растущем контрасте между:

– улучшением гуманитарного положения населения в освобожденном Алеппо (куда к марту 2018 г., при содействии российского ЦПВС, уже вернулось более 200 тысяч жителей),<sup>86</sup> а также в других освобожденных с участием России городах и районах;

– продолжающейся гуманитарной катастрофой в освобожденном силами США и их местных союзников г. Ракке, которая долгое время ускользала от внимания западных и международным СМИ, но зафиксирована в т.ч. международными организациями и западными НПО.<sup>87</sup>

Гуманитарная составляющая российской политики и присутствия в Сирии стала более заметной с 2017 г. – на этапе и в рамках астанинского переговорного процесса и перемирия (где в роли посредников между правительством и более умеренной частью вооруженной оппозиции выступили Россия, Турция и Иран).<sup>88</sup> Гуманитарные аспекты (проблемы обмена пленными, освобождения политзаключенных, медицинской эвакуации и т. п.) затрагивались и непосредственно в ходе переговоров, и в контексте создания так называемых *зон деэскалации*, меморандум о создании которых был подписан 4 мая 2017 г. В сентябре 2017 г. число таких временных деэскалационных зон (ДЗ) возросло до четырех – в части провинции Хомс, в Восточной Гуте (пригороде Дамаска), ДЗ в приграничных районах на юго-западе Сирии (создание которой потребовало отдельного переговорного формата, включавшего Россию, Иорданию, Израиль и США) и ДЗ в северной провинции Идлиб на границе с Турцией.

Зоны деэскалации – это уникальный феномен для этапа перемирия и выхода из вооруженного противостояния в Сирии, не имеющий аналогов в других конфликтных зонах. Он вышел за рамки более стандартного формата так называемых гуманитарных анклавов (или «зон безопасности») под международным контролем, и изначально задумывался и реализовывался, прежде всего, как предоставление конфликтующим сторонам возможности для *выхода из противостояния путем локальных переговоров и перемирий*. ДЗ были задуманы не просто как способ смягчения гуманитарных симптомов конфликта без поиска решения проблемы, собственно, вооруженного противостояния (такие «гуманитарные анклавы» и «зоны безопасности» с лагерями беженцев, гуманитарными конvoями и пунктами раздачи помощи могут существовать годами, если не десятилетиями, не приближая прекращение вооруженного конфликта как такового). Деэскалационные зоны – это именно временный, переходный механизм, который был призван создать условия для улучшения гуманитарной обстановки, но в первую очередь нацелен на дополнение и наполнение процесса урегулирования на национальном уровне реальным содержанием на местах. При этом в деэскалационных зонах функционировали трехсторонние группы по гуманитарным вопросам (с участием принимающей стороны – местных властей, в т.ч. де факто оппозиционных в районах под контролем группировок, принявшим режим перемирия, а также стороны-посредника и гуманитарных организаций).<sup>89</sup>

На практике режим перемирия в ДЗ неоднократно нарушался обеими сторонами. Кроме того, астанинское перемирие не касалось основных террористических организаций, действующих на территории Сирии, – так называемого Исламского государства (ИГ, или ИГИЛ) и группировки «Джабхат ан-Нусра», которая попыталась сымитировать трансформацию в более умеренную силу и возглавила и переименовалась в коалицию «Хайат тахрир аш-Шам». Не все вооруженные группировки на местах приняли режим перемирия, в т.ч. в деэскалационных зонах, не все попытались размежеваться с радикальными джихадистами, а провести четкое разграничение между теми и другими на местности в рамках продолжающихся военных операций правительственных сил, в т.ч. при поддержке России, было не всегда возможно. Тем не менее в зонах деэскалации росло число локальных

перемирий, договоренностей о мирном выходе боевиков с семьями в районы под контролем оппозиции и т. д. Таким образом процесс урегулирования постепенно приобретал собственную опору «снизу» и свою динамику, оказывавшую все большее влияние на военно-политическую обстановку на местах. В результате сочетания военного давления правительственных сил на боевиков-радикалов с активизацией локальных перемирий, в большинстве случаев позволивших договориться о мирном выходе основной части боевиков (с семьями и легким вооружением) из ДЗ, к концу лета 2018 г. три из четырех дезэскалационных зон (за исключением ДЗ Идлиб на севере страны) постепенно перешли под контроль правительства.

Вполне себя оправдала, например, зона дезэскалации в Хомсе, где в целом удалось обойтись без масштабных боевых действий. С ноября 2017 г. по май 2018 г. в свои дома в провинции Хомс вернулось 13763 человек. Несмотря на периодические попытки военной эскалации с обеих сторон, при посредничестве ЦПВС в ходе переговоров с лидерами вооруженных формирований, шейхами племен и представителями религиозных общин в мае 2018 г. была достигнута договоренность о переходе населенных пунктов в зоне дезэскалации к мирной жизни и разблокировании движения по автодорожке Хомс–Хама (а к концу мая из Хомса было мирно вывезено 13407 боевиков).<sup>90</sup>

С 18 февраля по конец мая 2018 г. при поддержке со стороны РФ были проведены операции правительственных войск по освобождению пригородов Дамаска, которые годами оставались под контролем разнородных вооруженных группировок. Она сопровождалась и чередовалась с ведением представителями ЦПВС переговоров с представителями вооруженной оппозиции и лидерами местных общин о прекращении боевых действий и предоставлении возможности мирного выхода боевиков (в итоге к лету 2018 г. в северные районы страны, остававшиеся за оппозицией, но уже под пристальным надзором Турции, было вывезено 28725 боевиков).<sup>91</sup> Как обычно, с одной стороны, операция по восстановлению правительственного контроля над «большим Дамаском» вызвала шквал критики на Западе и среди противников Асада в регионе, в основном под гуманитарными предложениями.<sup>92</sup> С другой стороны, в Восточной Гуте (а позднее и в двух других пригородах столицы – в Восточном Каламуне и Ярмуке) под руководством ЦПВС была проведена самая масштабная с начала войны гуманитарная операция. Она включала:

- организацию гуманитарных пауз и обеспечение работы гуманитарных коридоров, через которые на пике их загрузки выходило до нескольких десятков тысяч человек в день. С февраля до начала лета 2018 г. по гуманитарным коридорам из пригородов Дамаска российскими военными, при помощи Сирийского общества Красного Полумесяца, было выведено более 188 тысяч человек. Как и ранее в Алеппо, в Восточной Гуте была организована онлайн-трансляция работы гуманитарных коридоров;

- непосредственное оказание гуманитарной помощи мирным жителям и вынужденно перемещенным лицам (обеспечение их питанием, другими предметами первой необходимости (одеяла, постельное белье и т. п.);

- оказание им первой/срочной медицинской помощи;

- помощь Международного противоминного центра ВС РФ инженерно-саперным подразделениям сирийских ВС в разминировании городских и пригородных районов.

- мониторинг гуманитарной обстановки, координацию с сирийскими властями и органами местного управления вопросов восстановления социально значимых объектов, имеющих первоочередное значение (школы, больницы, хлебопекарни, объекты электро- и водоснабжения);

- расчистку завалов, уборку улиц, восстановление объектов ЖКХ в ряде населенных пунктов Восточной Гуты (включая основной г. Дума), доставку туда

российской спецтехники, пиломатериалов, силовых и оптоволоконных кабелей, водопроводных труб, стройматериалов.<sup>93</sup>

Параллельно гуманитарные операции меньшего масштаба велись и в других районах страны, где только за май 2018 г. ЦПВС провел 41 гуманитарных акции, передав местному населению 95 тонн помощи, а российские военные врачи оказали срочную медицинскую помощь более 1000 мирных жителей. По мере продвижения правительственных сил за реку Евфрат, на ее восточный берег, усилилась российская гуманитарная активность в провинции *Дейр-эз-Зор* (Россия и ранее помогала доставлять гуманитарную помощь в находившуюся тогда в состоянии блокады одноименную столицу этой провинции и еще с сентября 2017 г. вела там работы по гуманитарному разминированию). С ноября 2017 г. по май 2018 г. при содействии российского ЦПВС к местам постоянного проживания в провинции Дейр-эз-Зор вернулось уже почти 47 тыс. человек.<sup>94</sup>

Отдельно следует отметить сотрудничество России с международными гуманитарными организациями, прежде всего, в обеспечении их доступа к пострадавшему населению на территориях, подконтрольных или освобождаемых правительственными силами. На международно-дипломатическом уровне это сотрудничество координировалось в рамках Международной группы поддержки Сирии,<sup>95</sup> под эгидой которой еще в феврале 2016 г. под сопредседательством России и США были созданы целевые группы по прекращению огня и по гуманитарным вопросам.<sup>96</sup> Российские представители в целевых группах находятся на постоянной связи (в круглосуточном режиме) с международными агентствами, в т. ч. по вопросам деконфликтации прохождения конвоев и оценочных миссий. Они также сами регулярно предоставляют информацию структурам ООН и специальному посланнику генерального секретаря ООН по Сирии о приоритетных направлениях оказания помощи, чтобы ускорить ее направление в наиболее нуждающиеся районы, и, прежде всего, о ситуации в освобожденных районах в целях скорейшего подключения гуманитарных агентств.<sup>97</sup> «На земле» это сотрудничество включало, прежде всего, помощь в организации и охране чрезвычайных международных гуманитарных конвоев, в т. ч. в Восточную Гуту, получившую высокую оценку со стороны ООН.<sup>98</sup> Как только решались проблемы обеспечения безопасности, связанные с разминированием и расчисткой дорог, будь то в Восточной Гуте или в Хомсе, Россия согласовала с сирийскими властями разрешение на вход туда оценочных миссий ООН. Россия также активно продвигала и содействовала подключению международных организаций к гуманитарному разминированию на территории страны, включая согласование открытия в Дамаске офиса Службы ООН по разминированию.

Помимо прямой гуманитарной роли России в Сирии, она сыграла и определенную косвенную роль благодаря своим попыткам привлечь международное внимание, в т. ч. на уровне СБ ООН и со стороны международного гуманитарного сектора, к тяжелому положению населения ряда городов и районов Сирии, находившихся под контролем вооруженной оппозиции, в т. ч. при поддержке коалиции во главе с США. Эти усилия России в немалой степени носили пропагандистскую направленность, и их можно рассматривать и как реакцию на – и попытку компенсировать – периодически развязываемые на Западе и в регионе кампании критики российской военной помощи сирийским ВС, обычно под гуманитарными предлогами. Тем не менее, систематические попытки России привлечь внимание к действительно тяжелой, если не катастрофической гуманитарной ситуации – например, в Дейр-эз-Зоре и особенно в бывшей сирийской «столице» ИГИЛ г. Ракке – какими бы устремлениями они ни были продиктованы, имели конкретный гуманитарный смысл. Их определенный позитивный эффект состоял как в привлечении внимания международных правозащитных и гуманитарных организаций к бедственному положению населения в этих местах, так и в создании, в ряде случаев,

действительно впечатляющего контраста между улучшением гуманитарной обстановки в районах под контролем правительства – и отсутствием такового в ряде районов, освобожденных оппозиционными Асаду местными и иностранными силами, в т. ч. США. Более того, в условиях, когда бóльшая часть прозападных, саудовских, эмиратских, катарских и ряда других СМИ, в рамках информационной войны против Дамаска и его союзников, фактически игнорировали тяжелые гуманитарные последствия военных бомбардировок коалиции во главе с США (в частности, в Ракке), наличие альтернативного источника информации, доносящего сведения о разразившейся в Ракке и в одноименной провинции гуманитарной катастрофе, оказалось объективно полезным. МО РФ, российские дипломаты и российские СМИ, имеющие международную аудиторию, неустанно напоминали о масштабе разрушений в Ракке, где, в основном ударами коалиции во главе с США, было разрушено более 80% зданий, а разбор завалов (под которыми оставалось много погибших) начался на восемь месяцев позже, чем город еще в октябре 2017 г. покинула значительная часть оставшихся в нем боевиков, в т. ч. с оружием, и он перешел под контроль лояльных США арабо-курдских Сил демократической Сирии (СДС). При этом к лету 2018 г. гуманитарное разминирование всерьез и не начиналось, что, вместе с трудностями в доставке помощи, отсутствием водо- и электроснабжения и вспышками инфекций, грозящими эпидемиями, продолжало создавать опасность для возвращения жителей. В марте 2018 г. МО РФ обвинило США в том, что страна «препятствует» прибытию в сирийскую Ракку гуманитарных организаций, а также миссии ООН для оценки масштаба гуманитарной катастрофы.<sup>99</sup> Министр обороны РФ С.Шойгу также предложил спецпосланнику ООН по Сирии С. де Мистуре открыть гуманитарные коридоры из Эт-Танфа и Рукбана и создать международную комиссию для оценки гуманитарной ситуации в Ракке.<sup>100</sup>

С другой стороны, несмотря на значительную активизацию гуманитарной роли России в Сирии с конца 2016 г., она оставалась ограниченной. Во-первых, с учетом того, что Россия вступила в сирийский конфликт на стороне правительственных сил, ее гуманитарные операции и помощь были предназначены только жителям и беженцам на подконтрольной правительству территории, включая районы, отвоеванные не только у джихадистов ИГИЛ и «ан-Нусры», но и у других группировок вооруженной оппозиции. Во-вторых, гуманитарная роль России носила сугубо вторичный характер, по сравнению с решением военно-политических задач. В первой половине 2010-х гг. – на этапе до прямого военного вмешательства России в сирийский кризис – ее гуманитарная роль была особенно мала, составив резкий контраст с ее все более заметной и демонстративной политико-дипломатической активностью по Сирии, особенно на уровне ООН. Так, согласно подсчетам авторитетной гуманитарной организацией «Оксфам» вклада 32 стран-доноров помощи Сирии на 2015 г., Россия оказалась на последнем месте по показателю так называемой «справедливой доли помощи» (“fair share of aid”), т. е. по тому объему, который страна может выделять на гуманитарные нужды в соответствии с масштабом своей экономики. В 2015 г. Россия предоставила Сирии всего 1% (!) своей «справедливой доли» гуманитарной помощи (6,9 млн. из 683,6 млн. долл.).<sup>101</sup> Для страны, которая уже тогда претендовала на ведущую роль в сирийском урегулировании, это недопустимо низкий процент (даже несмотря на то, что подсчеты «Оксфам» не учитывали ограниченную помощь, которую Россия оказывала сирийскому правительству по двусторонним каналам). Хотя во второй половине 2010-х гг. внимание России к гуманитарным вопросам и ее односторонние расходы на гуманитарную деятельность в Сирии выросли, они оставались несравнимо малы по сравнению с прямыми расходами на военные операции (1–2 млрд. долл. в год).<sup>102</sup>

На этапе военной кампании и параллельных переговоров о перемирии в адрес России в западных и оппозиционных режиму Б.Асада региональных СМИ

неоднократно звучали обвинения в связи с гуманитарными последствиями ее авиационных и ракетных ударов. Так как Россия ни в одном случае не вела прицельного огня по гражданским целям, ее в основном обвиняли «по ассоциации» – т. е. почти автоматически в случае любых ударов с воздуха в поддержку операций ВС Сирии (даже независимо от того, участвовали в них российские ВКС или нет). Эти операции сирийских войск, особенно в условиях боевых действий в городских и пригородных районах, действительно, нередко носили неизбирательный характер (что было характерно и для действий всех вооруженных сторон в Сирии, в т. ч. ударов по городам со стороны коалиционных сил во главе с США). Попытки внутренних и внешних противников правящей в Сирии власти «привязать» Россию к прицельным ударам по гражданским и даже гуманитарным объектам (например, к атаке на гуманитарный конвой ООН и сирийского Красного Креста и Красного Полумесяца с помощью для жителей Алеппо 19 сентября 2016 г.) бездоказательны и являются частью информационной войны, которая неизбежно усилилась против России с ее вмешательством в ход сирийского конфликта на стороне Дамаска, и к которой она, принимая решение о такой военной операции, должна была быть полностью готова.

Тем не менее, проблема неизбирательного применения силы в рамках правительственных военных операции в Сирии, действительно, стояла остро. Хотя Россия, особенно с начала астанинского процесса и создания зон деэскалации, оказывала определенное давление на сирийское руководство по гуманитарным вопросам (в частности, ей удалось добиться от сирийских властей разрешения на медэвакуацию из Восточной Гуты на рубеже 2017–2018 гг., в ходе которой силами МККК при помощи ЦПВС удалось вывезти почти 150 человек), в целом это давление имело весьма ограниченный эффект. Не только боевики, но и сирийские войска неоднократно нарушали условия с ними же согласованного режима перемирия – причем даже в деэскалационных зонах и даже во время астанинских переговоров с участием «примиримой» сирийской оппозиции (что трудно назвать действиями, способствующими переговорному процессу). Несмотря на давление со стороны РФ, правительство Б.Асада систематически затягивало осуществление даже такой символически важной меры доверия, как освобождение политзаключенных (включая бывших повстанцев), что оставалось серьезным камнем преткновения на переговорах с группировками вооруженной оппозиции в Астане. В целом, хотя гуманитарная проблематика затрагивалась в рамках переговорного процесса с участием России, ей уделялось недостаточное внимание: согласованная в Астане модель зон деэскалации была нацелена, прежде всего, на прекращение военных действий путем диалога и договоренностей на локальном уровне (а гуманитарная составляющая играла, скорее, вспомогательную роль), а например, на Конгрессе национального диалога 29–30 января 2018 г. в Сочи<sup>103</sup> гуманитарные вопросы не затрагивались практически никем, кроме спецпредставителя ООН Де Мистуры.<sup>104</sup>

Наконец, на фоне хотя и ограниченной, но достаточно эффективной и, по российским меркам, немалой чрезвычайной гуманитарной помощи Сирии, потенциал и интерес России к помощи по послевоенному восстановлению разрушенной сирийской экономики и социально-экономической инфраструктуры более скромны.

С одной стороны, российская экстренная гуманитарная помощь районам, пострадавшим от боевых действий, уже включала некоторые виды чрезвычайных/первоочередных восстановительных работ (помощь в разборе завалов, поставки стройматериалов и оборудования и помощь в восстановлении систем электро- и водоснабжения, транспортной и социальной инфраструктуры городов и поселков). В более долгосрочном плане, в 2016–2018 гг. Россия подписала с Сирией ряд соглашений по ремонту, восстановлению и строительству электростанций и систем электроснабжения, зернохранилищ, инвестициях в добычу минеральных ресурсов, включая восстановление соответствующей инфраструктуры, подготовке

сирийских кадров, в т. ч. в области восстановления народного хозяйства, выразила интерес к участию в жилищном строительстве в Дамаске и Алеппо и т. п.

С другой стороны, постконфликтное восстановление и развитие в целом, по крайней мере, за рубежом, не относится к сильным сторонам российской внешней, в том числе внешнеэкономической и гуманитарной, политики. В силу ограниченности собственных финансово-экономических ресурсов, Россия не имеет возможности и особого желания играть роль главного или основного внешнего донора послевоенного восстановления, а тем более долгосрочного развития Сирии. Основная ответственность за восстановление разрушенных территорий и постконфликтное развитие лежит на сирийских властях, помогать которым крупнейшие международные доноры, в том числе страны ЕС и Персидского залива, не спешат: официально – по крайней мере, до тех пор, пока не будет найдено политическое решение конфликта, разработана новая конституция страны и, в соответствии с ней, избраны новые органы власти (а на практике – пока от власти не уйдет Б.Асад). Подход ведущих западных и арабских доноров по этому вопросу хорошо суммирует позиция ЕС: гуманитарная помощь – да, восстановление – нет. Между тем для восстановления разрушенной в ходе конфликта сирийской инфраструктуры потребуется от 200–300 млрд. долл. (по оценкам ООН)<sup>105</sup> до 400 млрд. долл. в течение ближайших 10–15 лет (по оценкам сирийского правительства).<sup>106</sup>

Россия в принципе может вложить в постконфликтное восстановление в Сирии лишь мизерную часть этой суммы. Однако, пойдя на прямое военное присутствие и играя одну из ключевых, если не ведущую, роль в разрешении сирийского конфликта, Россия по определению (хотя и не стремясь к этому) взвалила на себя и часть ответственности за послевоенное урегулирование и восстановление страны. Россия не может себе позволить самоустраниться от этой проблемы без потери значительной части того репутационного капитала, который она приобрела за счет пока достаточно эффективного участия в конфликтном реагировании в Сирии – тем более, что международные доноры пока не желают брать решение этой проблемы на себя.

Для России пока основными подходами к интернационализации проблемы постконфликтного восстановления в Сирии остаются:

- стимулирование регионального сотрудничества и роста помощи Сирии со стороны соседей и других стран региона (несмотря на то, что большинство из них негативно настроены к правительству Б.Асада, но вынуждены смириться с этой реальностью);

- систематическое включение гуманитарно-восстановительной проблематики в повестку переговоров по Сирии с западными и иными крупными донорами, включая конкретные инициативы «на земле» (например, выдвинутое по итогам первого российско-американского саммита с прихода к власти администрации Д.Трампа (Хельсинки, 16 июля 2018 г.) предложение Соединенным Штатам создать совместную группу по восстановлению инфраструктуры Сирии и сотрудничать в организации работы по возвращению беженцев, а в более конкретном плане, применительно к бывшей южной деэскалационной зоне, ставшей результатом договоренностей в т. ч. с участием США, сформировать рабочие местные группы в Иордании и Ливане по облегчению возвращения беженцев);

- а главное, продолжение поиска политического решения конфликта, приемлемого не только для Дамаска, но и на международном уровне (включая ООН), а также в рамках более широкого региона (т. е. не только для Ирана и Турции, но и для ведущих арабских стран – как минимум, Египта и Саудовской Аравии).

\*\*\*

В отличие от политики России в отношении конфликта на Донбассе, гуманитарная составляющая ее роли в сирийском конфликте была не самостоятельным

императивом, а носила второстепенный характер. В течение первых пяти лет вооруженного противостояния в Сирии (2011–2015 гг.) Россия уделяла сравнительно мало внимания ее гуманитарным аспектам, несмотря на свою растущую политико-дипломатическую активность по сирийской проблеме. В 2016–2018 гг., после своего прямого военного вмешательства в ход конфликта, Россия существенно активизировала гуманитарные усилия, в основном на двусторонней основе и по линии МО РФ. Однако эти усилия были подчинены более важным для Москвы императивам военно-политического характера (обеспечение поддержки военного присутствия РФ и авторитета России среди местного населения, укреплений позиций государственной власти и ее институтов, содействие прекращению огня, поиск политического решения сирийской проблемы в ходе переговоров на разных уровнях и т. д.).

В современных условиях любой качественный апгрейд роли внешнего игрока уровня России в урегулировании такого масштабного и сложного конфликта, как сирийский (военными методами, путем переговоров, или с использованием и тех, и других методов), подразумевает принятие им на себя как минимум значительной доли ответственности за гуманитарную ситуацию и отчасти – за обеспечение условий для постконфликтного восстановления. При этом (в отличие от конфликта на Донбассе) сирийский конфликт не имеет критического внутривнутриполитического значения и гуманитарного резонанса в самой России. Масштабы ущерба и разрушений и объем гуманитарных и восстановительных задач в Сирии огромен, а ресурсы России, особенно те, которые она способна и готова выделить на восстановление страны, весьма ограничены. В такой ситуации решение гуманитарно-восстановительных задач, особенно по мере завершения основных военных операций, требует (еще) более значительных – и более прозрачных – гуманитарных усилий со стороны России и усиления как давления, так и стимулирования правящего в Сирии режима по сокращению и минимизации нарушений гуманитарного права, учету гуманитарных потребностей всего гражданского населения, а не только лояльного правительству или проживающего на территории под правительственным контролем и менее жесткого подхода к вопросам международной гуманитарной помощи. России также самой необходимо более активно взаимодействовать с международными гуманитарными организациями, в т. ч. в области финансирования их операций в Сирии, и с теми государствами (как региональными, так и внерегиональными), которые могут быть заинтересованы в решении конфликта, но на своих условиях и преследуя свои интересы. По мере завершения активных боевых действий и перехода к мирной жизни в Сирии, России надо также постепенно передавать функции оказания гуманитарной помощи обратно от военных к более специализированным государственным структурам (МЧС/ЭМЕРКОМ) и в целом начинать более активно задействовать (пусть и ограниченный) гражданский потенциал в этой сфере, включая гуманитарные НПО.<sup>107</sup>

Тем не менее, в целом, гуманитарные операции России в Сирии по линии как МО РФ (активность ЦПВС, гуманитарное разминирование и т. д.), так и МЧС имеют важное позитивное значение для развития ее гуманитарной роли в вооруженных конфликтах и постконфликтных условиях. Во-первых, они внесли бесспорный вклад в улучшение гуманитарной обстановки в ряде районов, подконтрольных или перешедших под контроль правительства Сирии (в т. ч. в трех из четырех деэскалационных зон). Во-вторых, гуманитарные аспекты операций российских вооруженных сил в Сирии стали самым масштабным для современной России – и по многим параметрам уникальным – опытом участия МО РФ в гуманитарных операциях в зонах вооруженных конфликтов за рубежом. Этот опыт включал разработку и применение ряда инновационных практик и механизмов (гуманитарное подразделение ЦПВС, концепцию и гуманитарную составляющую деэскалационных зон и т. д.).

Однако главный «гуманитарный» вывод, на который наводит анализ российской роли в Сирии, не совсем гуманитарный. Он носит более фундаментальный, хотя и более жесткий характер. На взгляд автора, сирийский пример отчетливо показал, что



внешнеполитическое и военное руководство России имеет базовое понимание (или, по крайней мере, приходит к пониманию) того, что гуманитарный кризис, вызванный вооруженным конфликтом, не ликвидировать паллиативными усилиями – гораздо важнее нейтрализовать причины, его питающие. Иными словами, именно *усилия по прекращению вооруженного противостояния* любыми методами – включая как методы военного принуждения, так и, когда это возможно, переговорный процесс – *должны иметь приоритет* над любыми другими задачами, в т. ч. гуманитарными. Последние важны, но в принципе не могут быть успешно решены (особенно в том, что касается гуманитарной защиты) до тех пор, пока продолжается масштабное вооруженное противостояние.

Понимание этой данности (для международных гуманитариев, возможно, не вполне политкорректной) хорошо прослеживается в ориентации зон деэскалации в Сирии, в основном разработанных и согласованных Россией, не просто на гуманитарные вопросы, а, в первую очередь, на поиск путей к более эффективному разграничению воюющих сторон на местах, «масштабированию» локальных перемирий, восстановлению органов власти и административного контроля, в т. ч. структур местного самоуправления, и приданию нового импульса переговорному процессу и разрешению конфликта. Эти реалии наглядно иллюстрирует и подтверждает общая динамика гуманитарной ситуации в Сирии. Начиная с 2017 г. она свидетельствовала о начале улучшения гуманитарной обстановки, включая возвращение более 720 тысяч вынужденно перемещенных лиц к местам постоянного проживания<sup>108</sup> и сокращение числа нуждающейся в гуманитарной помощи сирийцев в труднодоступных или блокированных районах с 4,5 млн. до 3 млн. человек, т. е. на 33%.<sup>109</sup> Важно подчеркнуть, что это произошло не столько и не только за счет «чисто гуманитарных» усилий и не благодаря какой-то особо масштабной гуманитарной помощи, а прежде всего – по признанию того же УКГВ ООН – за счет снижения уровня вооруженного противостояния в ряде районов страны, в том числе путем создания зон деэскалации и сокращения числа осажденных городов и населенных пунктов, облегчивших гуманитарный доступ к пострадавшему населению.<sup>110</sup> Применительно к России это означает, что ее *главным вкладом в улучшение гуманитарной обстановки в Сирии стала не столько гуманитарная помощь как таковая, сколько вклад в прекращение вооруженного противостояния на большей части сирийской территории* – как военными средствами, так и путем переговоров.

#### **IV. Заключение**

В мировой политике внимание к гуманитарным аспектам вооруженных конфликтов и значение проблем гуманитарной поддержки и защиты гражданского населения, в том числе в конфликтах и в постконфликтных зонах, объективно растет. Это проявляется как на глобальном и трансрегиональном уровнях (в рамках дискуссий и в практической деятельности ООН и ее институтов, активности и росте числа ведущих мировых доноров международной гуманитарной помощи и работе крупнейших международных гуманитарных организаций), так и на региональном уровне, в т. ч. в растущей гуманитарной роли (макро)региональных держав в своих регионах – на фоне усиления их веса в международных делах и общей тенденции к регионализации мировой политики. В этих условиях ни одна крупная региональная держава, даже независимо от доминирующей политической системы, культуры, идеологии и системы ценностей, не может себе позволить уделять недостаточное внимание гуманитарным вопросам – как минимум, в рамках соответствующего региона – не нанося при этом значительного ущерба своему международному положению и репутации. Россия совмещает в себе роль макрорегиональной державы, претендующей на ответственное лидерство в Евразии, с функциями постоянного члена СБ ООН. Последнее, в ее случае, подразумевает не только полагающуюся долю некоей абстрактной ответственности за мировые дела, особенно в сфере мира и

безопасности, но и, в каком-то смысле, повышенную ответственность в этой сфере в качестве представителя и рупора незападного мира на глобальном уровне. Эти реалии диктуют необходимость для России не просто «быть в теме» применительно к международной гуманитарной повестке дня, но и активно влиять на ее формирование, что нереально, если государство не уделяет серьезного внимания и ресурсов практической гуманитарной деятельности в зонах конфликтов как в своем регионе, так и за его пределами. Этот объективный императив многократно усиливается в условиях, когда Россия берет на себя одну из ведущих ролей в политико-дипломатическом урегулировании, а тем более функцию прямого военного участия или неформального вмешательства в ход того или иного конфликта, особенно внутреннего интернационализированного типа – такого, как конфликты на Донбассе и в Сирии.

Гуманитарная кампания России по поддержке и защите населения разоренного войной Донбасса стала ярким примером прямого и публичного принятия ею на себя ответственности и задач по гуманитарной защите в контексте крупного вооруженного конфликта за пределами российских границ. Гуманитарная кампания такого уровня и масштаба была не типична для России (даже на постсоветском пространстве) и вызвала неоднозначную международную реакцию и немало критики, особенно на Западе. Она была продиктована доминирующим на Западе и в западных СМИ предвзятым и негативным отношением к Донбассу, восставшему против прозападных постмайданных киевских властей, и к российской политике на Украине, но отчасти объяснялась и объективными факторами – прежде всего, тем, что российская гуманитарная активность осуществлялась параллельно и в комплексе с политической и военной поддержкой Россией ДНР и ЛНР.

Однако это не должно затенять того факта, что предпринятые Россией меры по гуманитарной помощи и защите жителей ЛНР и ДНР и беженцев с Донбасса были *в значительной степени* продиктованы соображениями реальной гуманитарной солидарности, причем и на государственном, и особенно на общественном уровне. При этом тяжесть гуманитарного кризиса на Донбассе и особенно острая потребность во внешней гуманитарной помощи и защите усугублялась тем, что:

– «национальные органы власти явно» оказались «не в состоянии защитить свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности», согласно пункту 139 об «ответственности по защите» Итогового документа ООН 2005 г.<sup>111</sup> (и даже, напротив, инициировали и поддержали угрозу населению нелояльных районов Донбасса со стороны ВСУ и военизированных правозащитных формирований);

– международное сообщество в данном случае – в отличие от ряда других сравнимых по масштабу гуманитарных кризисов, в т. ч. в Европе – *полностью* проигнорировало свое обязательство либо склонить такое государство к защите гражданского населения, либо взять на себя задачу «использования соответствующих дипломатических, гуманитарных и других мирных средств в соответствии с главами VI и VIII Устава для того, чтобы содействовать защите населения».<sup>112</sup>

В этих условиях задачи гуманитарной защиты населения неподконтрольных Киеву восточных районов Украины взяла на себя Россия. В этом смысле она ближе всего в своей новейшей истории подошла к действиям согласно если не букве, то духу «ответственности по защите». Это была первая в ее современной истории кампания такого масштаба по оказанию гуманитарной помощи и защиты за пределами российских границ. Россия приняла наибольшее число (в целом около миллиона) беженцев с востока Украины и стала крупнейшим поставщиком гуманитарной помощи на Донбасс и единственным государством, осуществляющим гуманитарную помощь населению и поддержку в области восстановления экономической инфраструктуры на

территориях под контролем ЛНР и ДНР. Этот гуманитарный вклад России заслужил признание со стороны МККК и УВКБ ООН.

О конкретном соотношении военно-политических и иных негуманитарных интересов, с одной стороны, и соображений гуманитарной защиты в российской политике по конфликту на Донбассе можно спорить. Однако не вызывает сомнения тот факт, что для России гуманитарная солидарность впервые стала (а) как минимум не менее важным приоритетом, чем геополитические и стратегические императивы, (б) главной мотивацией, собственно, гуманитарного реагирования и даже (в) одним из импульсов к активизации ее роли и операциям в области безопасности. На официальном уровне Россия использовала «ответственность по защите» для обоснования своих действий и до кризиса на Донбассе (например, в период обострения грузино-югоосетинского конфликта, приведшего к «пятидневной войне» в августе 2008 г.). Однако именно на Донбассе Россия, в гуманитарном плане, впервые действовала в соответствии с принципами гуманизма и ответственности за жизнь и безопасность гражданского населения в ситуации, когда международные нормы гуманитарной защиты либо не действовали, либо сознательно и систематически нарушались.

В то же время феномен широкой гуманитарной солидарности российского общества с населением Донбасса со всей очевидностью показал, что в России массовая и устойчивая общественная мобилизация наиболее вероятна по таким вопросам, которые (а) воспринимаются большинством рядовых граждан как жизненно важные; (б) имеют максимально широкий резонанс во всех слоях российского общества, а не только в отдельных прослойках и социально-политических кругах и (в) напрямую затрагивают глубинные струны культурно-исторической и национальной идентичности россиян. Однако именно то, что применительно к гуманитарному кризису на Донбассе для российского общества совпали все эти три условия, и делает этот феномен, скорее, *исключением*, чем правилом. Маловероятно, что общественная, можно сказать народная, кампания середины 2010-х гг. в России в поддержку гуманитарной помощи и защиты населения Донбасса может повториться или быть воспроизведена в таком же масштабе применительно к любому другому конфликту за пределами Украины (где внутренний конфликт еще весьма далек от разрешения).

В этом контексте велик соблазн считать гуманитарную активность России по Донбассу, скорее, резким отклонением от нормы, своего рода «выпадающей точкой», чем симптомом и показателем дальнейшего развития и интеграции «ответственности по защите» в российскую внешнюю политику, политику безопасности, (внешне)политическое мышление и культуру. В обозримом будущем кризис на Донбассе может оказаться не только первым, но и последним, где Россия сыграла решающую роль в чрезвычайном гуманитарном реагировании и гуманитарной защите мирных жителей. Тем не менее, значение российско-донбасского гуманитарного феномена не стоит недооценивать. Этот опыт несет в себе определенные уроки как для России и ее подходов к «ответственности по защите», так и в более широком международном плане.

Принятие на себя Россией *де факто* «ответственности по защите» в контексте гуманитарного кризиса на Донбассе содержало одно существенное отступление от нормы «R2P» («Responsibility to Protect») в ее международно признанном виде. В отличие от классической концепции R2P, которая допускает лишь *многостороннее, коллективное* международное гуманитарное вмешательство в случае, если само государство не в состоянии или не желает осуществлять гуманитарную защиту собственного населения, Россия предприняла *односторонние* усилия по гуманитарной защите. В условиях, когда международное сообщество (не говоря уже о постмайданных украинских властях) манкировало своей обязанностью обеспечить гуманитарную помощь мирному населению и его защиту на пике острого

гуманитарного кризиса, Россия взяла на себя ответственность за осуществление гуманитарных операций в одностороннем порядке. Хотя такое поведение формально нарушило «букву» третьего принципа R2P, его, тем не менее, можно считать действием «в духе» подлинной «ответственности по защите».

Этот конкретный пример указывает на более широкую проблему в международном реагировании на ситуации такого типа. До сих пор международное гуманитарное реагирование в основном было приспособлено к кризисам в ослабленных, недееспособных или (полу)развалившихся странах в слаборазвитых или развивающихся регионах. До недавнего времени международные гуманитарные операции, как правило, осуществлялись в условиях, когда соседние страны хотя и сильно страдали от гуманитарных последствий кризиса, но были не в состоянии оказать значительную гуманитарную поддержку и тем более взять эту функцию на себя. Донбасс же явил собой яркий, но не единственный пример ситуации иного рода: когда с нестабильной, ослабленной или разваливающейся страной, на территории которой идет вооруженный конфликт и разворачивается острый гуманитарный кризис, граничит функциональная, дееспособная и стабильная региональная держава (другой очевидный пример – роль Турции в сирийском конфликте). Такая соседняя держава, с одной стороны, сама в первую очередь затронута гуманитарными последствиями кризиса, включая массовые потоки беженцев. С другой стороны, инициативные или односторонние гуманитарные операции с ее стороны на территории соседнего государства (особенно если они осуществляются без согласия центрального правительства – вне зависимости от степени его легитимности) могут столкнуться с политическими препятствиями и международной критикой. Они будут особенно жесткими в том случае, если гуманитарные действия сочетаются с формальной или неформальной, прямой или косвенной военной и иной вовлеченностью такой региональной державы в этот конфликт, включая военно-политическую поддержку одной из воюющих сторон.

По мере дальнейшего усиления региональных держав и общей тенденции к регионализации мировой политики такой расклад будет все чаще наблюдаться применительно к конфликтам и гуманитарным кризисам в разных регионах мира. В такой ситуации региональные державы, с гуманитарной точки зрения, могут вести себя по-разному – в зависимости от контекста и их собственных приоритетов. Например, Россия в отношении Донбасса пошла на то, чтобы взять основной объем чрезвычайного гуманитарного реагирования на себя, компенсируя тем самым фактическое отсутствие международной гуманитарной помощи мирному населению (прежде всего, на территориях, контролируемых повстанцами). Схожим образом повела себя и Турция, принявшая непропорционально большую часть сирийских беженцев и ставшая ведущим гуманитарным игроком в целом ряде районов Сирии, подконтрольных вооруженной оппозиции. Однако, например, в контексте гуманитарного кризиса в ходе интернационализированной гражданской войны в Йемене (самой масштабной гуманитарной катастрофы в мире конца 2010-х гг.), главная вовлеченная в него внешняя сила – такая крупная и богатая региональная держава, как Саудовская Аравия – не слишком спешила облегчить гуманитарное бремя для мирного населения, а тем более взять на себя функции по его защите (и даже временно прибегала к гуманитарной блокаде Йемена). На этом фоне назревает необходимость разработать форматы и методы международного гуманитарного реагирования в условиях нового регионализма. Международному гуманитарному сообществу (особенно в его профессиональной части) необходима стратегия в отношении крупных – и прямо или косвенно вовлеченных в конфликт – региональных держав – как по взаимодействию с теми из них, кто заинтересован в гуманитарных вопросах и ведет активные гуманитарные операции, так и по стимулированию и

давлению на тех из них, которые недостаточно учитывают или игнорируют гуманитарную повестку дня.

Ряд уроков из гуманитарного опыта России в связи с Донбассом и на Донбассе следует извлечь и ей самой. В своих активных, но, как правило, тщетных попытках привлечь международное внимание к острейшему гуманитарному кризису на Донбассе (особенно в зонах, находившихся под ударами украинской армии и военизированных формирований и продолжающих находится в блокаде со стороны Украины) и стимулировать международную гуманитарную поддержку населению региона, Россия отчасти стала заложницей собственного, зачастую недостаточного внимания к гуманитарной повестке в других регионах и конфликтных зонах. Второстепенное внимание к гуманитарным вопросам в целом, а в отдельных случаях и пренебрежение ими, не всегда конструктивная критика принципа и концепции «ответственности по защите», попытки свести ее лишь к прикрытию геополитических интересов Запада и нежелание признавать ее реальное гуманитарное содержание сыграли с Россией злую шутку на Донбассе, вернувшись бумерангом к ней самой. В частности, несмотря на заметную, беспрецедентно активную политико-дипломатическую роль России по сирийскому кризису в первой половине 2010-х гг., ее политику на том этапе отличало явно недостаточное внимание к гуманитарной повестке и практически полное игнорирование положения мирного населения на территориях, находящихся под ударами сирийских войск и подконтрольных силам вооруженной сирийской оппозиции. В этот период Москва блокировала любые попытки на уровне СБ ООН усилить давление на правительство Б.Асада по гуманитарным вопросам (под предлогом того, что они представляют собой не более, чем шаги западных стран и их региональных союзников по смене режима правящего сирийского режима).

Однако на этом фоне в 2014 г. Россия вдруг оказалась в ситуации, когда в условиях острого внутриукраинского кризиса, смены власти и разгоравшегося конфликта на Донбассе ей самой срочно потребовалось привлечь внимание мира к гуманитарной повестке дня в важном для нее регионе и воззвать к необходимости гуманитарной защиты мирного населения – по причинам, которые подавляющая часть российского общества считала справедливыми и гуманными. В каком-то смысле, дистанцирование Запада от гуманитарного кризиса на Донбассе, заслужившее оправданную критику со стороны России, было зеркальным отражением дистанцирования самой России от гуманитарного кризиса в Сирии в первой половине 2010-х гг.

Следует отметить, что с середины 2010-х гг. наметились признаки того, что Россия начала осознать и пытаться в какой-то степени учесть этот урок в своей внешнеполитической практике. В июле 2014 г. (т.е. как раз тогда, когда резко обострилась гуманитарная обстановка на Донбассе) Россия, наконец, поддержала резолюцию СБ ООН № 2165, которая дала добро на доставку гуманитарной помощи в Сирию даже без согласия Дамаска. В апреле 2015 г. Россия – что для нее весьма не типично, особенно в отношении конфликта, в котором у нее нет прямых стратегических интересов – созвала первую спецсессию СБ ООН по разворачивающему гуманитарному кризису в Йемене и, вслед за МККК, призвала обеспечить быстрый, безопасный и беспрепятственный гуманитарный доступ к населению и гуманитарные паузы в сериях авиаударов (со стороны коалиции во главе с Саудовской Аравией).<sup>113</sup> Эти новые гуманитарные нюансы в российской политике по отношению к ближневосточным конфликтам с середины 2010-х гг. вряд ли наметились бы, если бы Россия сама напрямую не столкнулась с необходимостью обеспечить масштабную гуманитарную помощь и защиту населению соседнего Донбасса.

Стремление России продемонстрировать миру определенный сдвиг в своих приоритетах в пользу большего внимания вопросам гуманитарной защиты мирного

населения и ожидание ею признания и поддержки ее гуманитарной работы и приоритетов от международных акторов требовало от нее больше усилий в этом направлении – и прежде всего в Сирии, где Россия осенью 2015 г. начала военную кампанию в поддержку правительственных сил. По мере того, как основные боевые задачи в рамках российской военной кампании в Сирии были решены – особенно с освобождением г. Алеппо, началом переговоров о перемирии в Астане и созданием деэскалационных зон – Россия стала уделять значительно больше внимания гуманитарным вопросам. Оно не сводилось лишь к поддержке гуманитарной повестки (включая координацию с МККК, агентствами системы ООН и т. д. и, по мере возможности и с переменным успехом, давление на режим Асада с целью облегчить гуманитарный доступ к населению или снизить гуманитарные издержки для мирного населения от военных операций правительственных сил против боевиков). Россия также активизировала свое прямое участие в гуманитарной деятельности на территории Сирии на двусторонней основе – как в районах, подконтрольных правительству, так и в районах, находившихся в процессе перехода под такой контроль.

Следует отметить, что рост влияния России на международной арене в целом и на Ближнем и Среднем Востоке, в частности (особенно после ее активного и эффективного вмешательства в ход сирийского конфликта) сам по себе имеет некоторый позитивный эффект для мировой политики в сфере гуманитарной безопасности. Россия составляет определенную конкуренцию и имеет геополитические противоречия с США и Западом, проявляющиеся как в отдельных конфликтных регионах (включая ряд особо масштабных и интенсивных конфликтов), так и на уровне ООН. Частью этой конкуренции и противостояния является информационно-пропагандистская активность, высвечивающая провалы и недостатки в действиях оппонента, в том числе в гуманитарной сфере. Это диктует повышенное внимание России к гуманитарным катастрофам в зонах ответственности западных держав и их региональных союзников – например, в Мосуле (Ирак), Ракке (Сирия), Йемене и т. д. Как глобальный игрок на уровне СБ ООН Россия продолжит пристально следить за гуманитарными последствиями действий США и их западных и незападных союзников, не замедлит высветить их провалы и нарушения в этой области и будет систематически пытаться обратить на них внимание международного сообщества. Какими бы мотивами не диктовалось такое внимание России к гуманитарной проблематике, оно объективно полезно, так как является одним из редких источников критики западной политики и практики в этой сфере, которые пока – несмотря на свою ограниченную эффективность и в ряде случаев, острую политизированность – определяют основной вектор мировой гуманитарной политики.

С одной стороны, вопросы гуманитарной помощи и защиты в принципе и в других регионах мира должны занять более важное место в российской внешнеполитической повестке и работе в международных организациях. Несмотря на все «но» и сохраняя здравый критический настрой, России также следует быть более открытой к подлинному гуманистическому содержанию и посылу «ответственности по защите» и активнее участвовать в ее развитии как концепции и нормы, а также в формировании соответствующих международных практик (не оставляя эту задачу на откуп западным или каким-либо иным странам).

С другой стороны, при всей важности задач оказания гуманитарной помощи и защиты в условиях конфликта, а также восстановления разрушенной экономики (и содействия развитию на постконфликтном этапе), гуманитарная активность не подменяет собой решения конфликта, включая прекращение военных действий и установление дееспособной и легитимной системы государственного управления, законности и порядка. Как бы это цинично не звучало, но *в долгосрочном плане гуманитарная повестка не может быть важнее, чем задача, собственно,*

прекращения вооруженного конфликта, причем тем путем, который скорейшим образом приведет к миру и обеспечит его устойчивость (даже если этот путь требует, чтобы мирному процессу предшествовало или чтобы его сопровождало военно-силовое умиротворение). Главный гуманитарный урок российского вмешательства в Сирии – в т. ч. для Донбасса – состоит как раз в том, что наиболее весомым вкладом России в улучшение гуманитарной обстановки стала даже не столько гуманитарная помощь как таковая, сколько успешное содействие прекращению вооруженного противостояния на большей части территории страны как военными средствами, так и путем переговоров.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Подробнее о концепции и практике «ответственности по защите» см. статьи раздела 2 этого спецвыпуска. См. также о российских подходах и практике в этой сфере: Stepanova E. *Russia // The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect.* / Ed. by Alex Bellamy and Tim Dunne. – Oxford: Oxford University Press, 2016. P. 409–428.

<sup>2</sup> Именно так R2P интерпретируется ее авторами – в т. ч. в статье одного из них (проф. Рамеша Такура) в этом спецвыпуске (С. 92–103).

<sup>3</sup> Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 16 сентября 2005 г. A/RES/60/1, 24 октября 2005 г. п. 138–140.  
URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/60/1>.

<sup>4</sup> *Implementing the Responsibility to Protect: Report of the Secretary-General, United Nations General Assembly A/63/677*, 12 January 2009.  
URL: [https://www.un.org/ruleoflaw/files/SG\\_reportA\\_63\\_677\\_en.pdf](https://www.un.org/ruleoflaw/files/SG_reportA_63_677_en.pdf).

<sup>5</sup> *Responsibility While Protecting: Elements for the Development and Promotion of a Concept.* Annex to letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations addressed to the Secretary-General, UN doc. A/66/551–S/2011/701, General Assembly 66<sup>th</sup> session, Security Council 66<sup>th</sup> year, 11 November 2011.

<sup>6</sup> В конце 1990-х – середине 2010-х гг. среди российских внешнеполитических деятелей, ученых, прикладных аналитиков и экспертно-дискуссионных форумов в сфере проблематики «глобального управления» и роли в нем России, включая подходы к концепции ответственности по защите, следует отметить Е.М.Примакова, С.В.Приходько, С.В.Лаврова, А.Д.Богатурова, В.А.Никонова, В.Л.Иноземцева, С.А.Караганова, Валдайский клуб и Российский совет по международным делам (РСМД). Наряду с такими ведущими учеными, как В.Г.Барановский и П.А.Цыганков, среди работ более молодых специалистов по проблематике, связанной с гуманитарными интервенциями и R2P, доминируют международно-правовые исследования (В.Котляр, Н.Крылов, К.Сазонова, Ю.Яснокирский), хотя определенный интерес к этим темам проявляли и политологи и эксперты в области международных отношений (Э.Соловьев, М.Братерский, П.Искендеров и др.).

<sup>7</sup> См. статью акад. РАН В.Г.Барановского в данном сборнике (С. 115–128) и раздел 2.

<sup>8</sup> По данным постоянного представителя РФ при ООН В.Небензи: Постпред РФ при ООН рассказал, сколько Россия тратит на гуманитарные операции // Федеральное агентство новостей. 13.10.2017.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> См. Stepanova E. *Cultures of solidarity and national interest: Russia's conflict management policies // National Interest and International Solidarity: Particular and Universal Ethics in International Life.* Ed. by J.-M.Coicaud and N.J.Wheeler. – Tokyo: United Nations University Press, 2008. P. 87–119.

<sup>11</sup> В 2006 г. Россия только по линии международных гуманитарных организаций предоставила Ливану помощь на 1,75 млн. долл.

---

<sup>12</sup> С 2015 г. по октябрь 2017 г. Россия доставила в Йемен около 110 т гуманитарных грузов. Постпред РФ при ООН рассказал, сколько Россия тратит на гуманитарные операции. Ук. соч.

<sup>13</sup> URL: <https://fts.unocha.org/data-search>.

<sup>14</sup> Российский вклад в содействие международному развитию в 2014 г. Доклад министерства финансов РФ. С. 7. URL: [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/09/main/Ros\\_vklad\\_v\\_sodeystvie\\_mezhd\\_razvitiu\\_v\\_2014.PDF](https://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/09/main/Ros_vklad_v_sodeystvie_mezhd_razvitiu_v_2014.PDF).

<sup>15</sup> Подробнее см. статью И.В.Холикова в этом спецвыпуске (С. 197–206).

<sup>16</sup> Постпред РФ при ООН рассказал, сколько Россия тратит на гуманитарные операции. Ук. соч.

<sup>17</sup> Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. Fact Sheet, 24 June 2000.

<sup>18</sup> Stepanova E. South Ossetia and Abkhazia: Placing the Conflict in Context. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Policy Brief. – Stockholm: SIPRI, 2008.

<sup>19</sup> Подробнее см.: The Pogroms in Kyrgyzstan. International Crisis Group (ICG) Central Asia Report № 193. – Brussels: ICG, 23 August 2010.

<sup>20</sup> UN Security Council resolution 1973. S/RES/1973. 17 March 2011.

<sup>21</sup> Stepanova E. The Syria Crisis and the Making of Russia's Foreign Policy. PONARS Eurasia Policy Memo № 199. – Washington D.C.: Institute for European, Russian and Eurasian Studies, George Washington University, 2012. URL: <http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/pepm199.pdf>.

<sup>22</sup> Выступление П.Порошенко в Оперном театре г. Одессы 23 октября 2014 г. См. отрывок трансляции: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=DVIDR9JSPFs>.

<sup>23</sup> Ukraine: ICRC calls on all sides to respect international humanitarian law. International Committee of the Red Cross (ICRC) News Release 14/125. Geneva/Kiev, 23 July 2014.

<sup>24</sup> Ukraine: Situation Report no. 28. ReliefWeb – United Nations Office for Coordination of Humanitarian Assistance (UN OCHA) Situation Reports. 23 February 2015.

<sup>25</sup> Report on the human rights situation in Ukraine, 15 November 2015 to 15 February 2016. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (UN OHCHR), 2016.

<sup>26</sup> Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 16 августа – 15 ноября 2017 г. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport20th\\_RU.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport20th_RU.pdf)

<sup>27</sup> Из выступления представителя Федеральной миграционной службы Л.Аристовой на заседании Совета Федерации 16 октября 2014 г.

<sup>28</sup> По данным В.Омельченко, руководителя украинского Единого реестра ущерба инфраструктуры в зоне боевых действий (на 26 ноября 2014 г.), цит. по: Шокирующая статистика разрушений на Донбассе // Segodnya.ua. 08.12.2014. URL: <https://www.segodnya.ua/regions/donetsk/shokiryushchaya-statistika-razrusheniy-na-donbasse-575469.html>.

<sup>29</sup> Цит. по: В ДНР подсчитали ущерб от разрушения объектов инфраструктуры Донбасса // Интерфакс. 11.01.2015.

<sup>30</sup> В частности, по данным на февраль 2015 г., мобильные группы медиков MSF на территории ДНР и ЛНР, базировавшиеся в Артемовске, Горловке, Донецке и Луганске, передвигались, несмотря на продолжающиеся военные действия, между 25–30 населенными пунктами, организуя мобильные мини-клиники и медицинские посты (даже в ставшем эпицентром боестолкновений Дебальцево), доставляя медикаменты, перевязочные средства и оказывая психологическую помощь мирным жителям. Интервью с представителем «Врачей без границ» Э.Тронком, 2015 г. (см. также его статью в этом спецвыпуске).



- 
- <sup>31</sup> При этом на всю остальную территорию Украины, включая оставшуюся под ее контролем часть того же Донбасса, пришелся лишь 0,8 млн. внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), находившихся там на постоянной основе. Еще 0,8 млн. ВПЛ были в числе остро нуждающихся в гуманитарной помощи на территории ДНР и ЛНР (включая 0,2 млн. ВПЛ с территориями народных республик, но регулярно перемещающихся через линию разделения в обоих направлениях). Ukraine Humanitarian Response Plan 2018. Ukraine Humanitarian Country Team (HCT), UN OCHA Report, December 2017. P. 5, 14. URL: [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.Humanitarianresponse.info/files/documents/files/ukraine\\_humanitarian\\_response\\_plan\\_2018.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.Humanitarianresponse.info/files/documents/files/ukraine_humanitarian_response_plan_2018.pdf). Это не включает число беженцев с Донбасса, оставшихся на территории РФ к началу 2018 г.
- <sup>32</sup> Ibid. P. 6, 9.
- <sup>33</sup> Ibid. P. 16, 19.
- <sup>34</sup> Ukraine: Situation Report no. 33. ReliefWeb–OCHA Situation Reports. 27 March 2015. P. 1.
- <sup>35</sup> Ukraine Humanitarian Response Plan 2018. P. 14, 19.
- <sup>36</sup> Ibid. P. 4.
- <sup>37</sup> Интервью с премьер-министром Дмитрием Медведевым // Ведомости. 08.09.2014.
- <sup>38</sup> Reisinger H., Goltz A. Russia's Hybrid War. Research Paper № 105. -- Rome: Research Division, NATO Defense College, 2014.
- <sup>39</sup> Kofman M. Arming the Ukrainian government would be a bad idea no matter what the next Defense Secretary says // The National Interest. 5 February 2015.
- <sup>40</sup> Без учета населения Крыма, численность населения Украины составляла 42,9 млн. человек (Укрстат). Число находящихся в России украинцев за год выросло на 1 млн человек // Росбизнесконсалтинг (РБК). 09.04.2015.
- <sup>41</sup> World at War: UNHCR Global Trends. Forced Displacement in 2014. – Geneva: UN Office of the High Commissioner for Refugees (UNHCR), 18 June 2015. P. 28.
- <sup>42</sup> Ukraine: Situation Report no. 37 as of 24 April 2015. ReliefWeb–OCHA Situation Reports, 24 April 2015.
- <sup>43</sup> Statement by Mr Churkin, representative of the Russian Federation, UN Security Council 7234th meeting, S/PV7234, New York, 5 August 2014, 4/16.
- <sup>44</sup> Briefing by Mr John Ging, Director of the Coordination and Response Division of the UN OCHA, UN Security Council 7234th meeting, S/PV7234, New York, 5 August 2014, 2/16–3/16.
- <sup>45</sup> Россия направит 49-й конвой с гуманитарной помощью Донбассу // РИА-Новости. 18.02.2016.
- <sup>46</sup> Цит. по: МЧС будет посылать гумпомощь в Донбасс, пока Киев не снимет блокаду // РИА Новости. 08.12.2015.
- <sup>47</sup> Война до победного конца – или замораживание конфликта? Россияне о гражданской войне на Украине. Опрос ВЦИОМ от 24-25 января 2015 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ). Данные опросов. № 2766. 4 апреля 2015 г. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=615>.
- <sup>48</sup> МЧС России отправило в Донбасс 76-ю гуманитарную колонну // РИА-Новости. 08.05.2018. URL: <https://ria.ru/world/20180508/1520100214.html>.
- <sup>49</sup> «Российская гуманитарная помощь — это топливо для танков»: Интервью помощника госсекретаря США Виктории Нуланд «Медузе» // Meduza. 26.11.2014.

---

<sup>50</sup> Представитель МККК Галина Бальзамова, цит. по: Киев отказывается признать груз из России гуманитарной помощью // РБК. 16.08.2014; пресс-секретарь МККК Анастасия Исюк, цит. по: «Красный Крест» покинул российский гуманитарный конвой // ИТАР-ТАСС. 22.08.2014.

<sup>51</sup> В.Зотикова, руководитель отдела по связям с общественностью представительства МККК в Москве, цит. по: МККК возобновит свою работу на востоке Украины // Interfax.ru. 31.10.2014.

<sup>52</sup> Опрос Фонда общественное мнение (ФОМ), 19 февраля 2015 г., цит. по: Более трети россиян выразили готовность приютить беженцев из Донбасса у себя дома // Интерфакс. 12.03.2015. URL: <http://www.interfax.ru/russia/429365>.

<sup>53</sup> Депутаты ГосДумы РФ от КПРФ К.Тайсаев и В.Родин, цит. по: КПРФ доставила 3000 тонн гуманитарной помощи Донбассу. Пресс-центр ДНР. 06.03.2015.

<sup>54</sup> Не путать с российским представительством МККК.

<sup>55</sup> URL: <http://www.podobstrelom.ru>.

<sup>56</sup> Елизавета Глинка: Импотенция — это когда женщина ездит на войну спасать детей, а мужчины поливают ее за это дерьмом // Сноб. 24.11.2014. URL: <https://snob.ru/selected/entry/84134>.

<sup>57</sup> URL: <http://www.doctorliza.ru>.

<sup>58</sup> Хотя кампания гуманитарной солидарности с Донбассом 2014–2015 гг. зачастую противопоставляется наблюдателями как либерального, так и консервативно-охранительного толка массовому движению общественно-демократического протеста в России 2011–2012 гг., оба этих движения – по крайней мере, в их гражданской части – можно рассматривать как проявления этого значительного гражданского общественного потенциала.

<sup>59</sup> Интервью с премьер-министром Дмитрием Медведевым // Ведомости. 08.09.2014.

<sup>60</sup> Фадеева А., Ткачев И., Дергачев В.. Крым вместо ДНР // РБК. 15.09.2017.

<sup>61</sup> Там же.

<sup>62</sup> Доклад о ситуации с правами человека в Украине 16 ноября 2017 г. – 15 февраля 2018 г. Доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ). 19 марта 2018 г. С. 6. URL: [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraineNov2017-Feb2018\\_RU.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraineNov2017-Feb2018_RU.pdf).

<sup>63</sup> По оценкам Сводной гуманитарной группы по Украине при УКГВ, в 2016–2017 гг. на Донбассе удвоилось число людей, продовольственная безопасность которых находится под угрозой. Ukraine Humanitarian Response Plan 2018. P. 14.

<sup>64</sup> 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic. Strategic Steering Group / UN OCHA report, 21 November 2017. P. 4: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/2018-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic-enar>.

<sup>65</sup> Ibid. P. 11.

<sup>66</sup> Счетчик населения Сирии // Countrymeters. URL: <http://countrymeters.info/ru/Syria>. Источник данных: United Nations Department of Economic and Social Affairs: Population Division.

<sup>67</sup> По данным ООН на апрель 2015 г. Цит. по: Вихров М., Бутченко М. Феномен «народных республик» Донбасса. Московский центра Карнеги: Экспертное мнение. 12 апреля 2016 г. URL: <https://carnegie.ru/2016/04/12/ru-pub-63295>. Из 6,5 млн. человек, проживавших до войны на Донбассе в целом, на этапе военных кампаний и пика гуманитарного кризиса 2014–2015 гг., было вынуждено перемещено 2,3 млн., или 35% (по данным ООН на август 2015 г.).

<sup>68</sup> Syrian Arab Republic Humanitarian Response Plan. End of Year Report, January–December 2017. UN OCHA, P. 31. URL: <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/whole-of-syria/document/syrian-arab-republic-humanitarian-response-plan-end-year-report>.

<sup>69</sup> Ibid. P. 2.

- 
- <sup>70</sup> 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic. P. 35.
- <sup>71</sup> Представитель ЮНИСЕФ посетовал, что в Восточной Гуте «жизнь под землей стала нормой для жителей», которые зачастую «живут в подвалах целыми семьями». В ЮНИСЕФ рассказали о живущих под землей в Восточной Гуте людях // РБК. 06.03.2018.
- <sup>72</sup> Например, 13 ноября 2014 г. Порошенко заявил в интервью «Одесса-ТВ» в связи с введением экономической блокады ДНР и ЛНР: «У нас дети пойдут в школы и детские сады, а у них будут сидеть по подвалам... Так и только так мы выиграем эту войну». Выступление президента Украины П.Порошенко в Оперном театре г. Одессы, 23 октября 2014 г. Ук. соч.
- <sup>73</sup> Syrian Arab Republic Humanitarian Response Plan. P. 9.
- <sup>74</sup> 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic. P. 36; Syrian Arab Republic Humanitarian Response Plan. P. 29; Humanitarian Response in Syria Must Be Urgently Boosted, Emergency Relief Coordinator Tells Security Council. Security Council 8236<sup>th</sup> meeting coverage. SC/13302. 17 April 2018. URL: <https://www.un.org/press/en/2018/sc13302.doc.htm>.
- <sup>75</sup> МЧС России отправило в Сирию аэромобильный госпиталь и врачей «Центроспаса» // Новости МЧС. 01.12.2016. URL: <http://www.mchs.gov.ru/dop/info/smi/news/item/32998925>.
- <sup>76</sup> По данным Федерального агентства по государственным резервам (Росрезерва): Миллионы на Асада: сколько потратила Россия на гуманитарную помощь Сирии // РБК. 30.09.2015.
- <sup>77</sup> Financial Tracking Service (FTS): Tracking Humanitarian Aid. UN Office on Coordination of Humanitarian Assistance (UN OCHA): <https://fts.unocha.org/data-search>.
- <sup>78</sup> РФ не поддержала в СБ ООН резолюцию о поставках гуманитарной помощи Сирии в обход Дамаска // ТАСС. 17.12.2018; Сирия и гуманитарная помощь ООН: российская сторона прокомментировала продление гуманитарного режима // Федеральное агентство новостей. 22.12.2017.
- <sup>79</sup> За период с декабря 2015 г. по февраль 2016 г. российские ВКС сбросили 534 тонны гуманитарной помощи. Еще 105 тонн были доставлены наземными конvoями. Самолеты ВКС России доставили в Сирию 534 тонны гуманитарной помощи // РИА-Новости. 27.02.2016.
- <sup>80</sup> В отличие, например, от Донбасса, где ключевая гуманитарная нагрузка на пике кризиса легла на конвои МЧС и на работу с беженцами на территории самой России.
- <sup>81</sup> По данным председателя комитета по международным делам Совета Федерации РФ К.Косачева. Цит. по: Россия поставила в Сирию около 1,5 тыс. тонн гуманитарной помощи в 2016–2017 гг. // ТАСС. 21.03.2017.
- <sup>82</sup> Гуманитарная операция в Сирии: Алеппо перед штурмом // РИА-Новости. 01.08.2016.
- <sup>83</sup> Де Мистура приветствует гуманитарную операцию России в Сирии // РИА-Новости. 29.07.2016.
- <sup>84</sup> Генштаб ВС РФ сообщил о завершении операции по освобождению Алеппо // ТАСС. 16.12.2016.
- <sup>85</sup> В докладе сформированной ООН, но сильно политизированной Независимой международной комиссии по расследованию в САР о нарушениях прав человека и международного гуманитарного права на МККК возложена «вина» за мониторинг операции по эвакуации людей из Восточного Алеппо в декабре 2016 г., который МККК рассматривал как выполнение своих прямых гуманитарных обязанностей по отношению к мирному населению (сама эвакуация в докладе именуется не иначе как «военное преступление насильственного перемещения»). Human rights abuses and international humanitarian law violations in the Syrian Arab Republic, 21 July 2016 – 28 February 2017. Conference paper of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, 10 March 2017. UN Doc. A/HRC/34/CPR.3. URL:

---

[https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Documents/A\\_HRC\\_34\\_CRP.3\\_E.docx](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Documents/A_HRC_34_CRP.3_E.docx)

<sup>86</sup> По информации представителя МО РФ И.Конашенкова: Конашенков рассказал о помощи России 200 тыс. беженцам в Алеппо // РБК. 06.03.2018.

<sup>87</sup> См., например, Syria Crisis: Northeast Syria. UN OCHA Situation Report, 1-20 October 2017; Recommendations to Anti-ISIS Coalition on Operations in Syria. Center for Civilians in Conflict (CIVIC), June 2017. URL: <https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2017/07/CIVICRecsonSyriaJune2017.pdf>; Syria: "War of Annihilation". Devastating Toll on Civilians, Raqqa – Syria. Amnesty International Report. – L.: Amnesty International Ltd., 2018. URL: <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE2483672018ENGLISH.PDF>.

<sup>88</sup> Подробнее см.: Stepanova E. Russia's Syria Policy: The Hard Path of Military Disengagement. Program on New Approaches to Research and Security in Eurasia (PONARS Eurasia) Policy Memo № 511. February 2018. URL: [http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepr511\\_Stepanova\\_Memo\\_Feb2018.pdf](http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepr511_Stepanova_Memo_Feb2018.pdf).

<sup>89</sup> Консультации по вопросам гуманитарных последствий создания зон деэскалации в Сирии. Международный Комитете Красного Креста (МККК) и Российский совет по международным делам (РСМД). Представительство МККК в России. Москва, 15 ноября 2017 г.

<sup>90</sup> Брифинг для СМИ начальника Главного оперативного управления Генерального штаба ВС РФ ген.-полк. С.Рудского, 23.05.2018. URL: [https://function.mil.ru/news\\_page/country/more.htm?id=12176830@egNews](https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12176830@egNews).

<sup>91</sup> Там же.

<sup>92</sup> Минобороны назвало фейком данные об ударах по Восточной Гуте // РБК. 16.03.2018.

<sup>93</sup> Доклад начальника ЦПВС ген.-майора Ю.Евтушенко: Брифинг для СМИ начальника Главного оперативного управления Генерального штаба ВС РФ ген.-полк. С.Рудского, 23.05.2018.

<sup>94</sup> Там же.

<sup>95</sup> Международная группа поддержки Сирии (МГПС) – рабочая группа по поиску дипломатического решения сирийского конфликта. МГПС под сопредседательством России и США была создана на международной встрече в Вене 30 октября 2015 г. (т. е. через месяц после начала российской военной операции в Сирии), при участии 17 государств (включая Россию, Китай, США, ряд ближневосточных и европейских стран), а также ООН и ЕС. Не путать с «Группой друзей Сирии» (нацеленной на поддержку сирийской оппозиции и свержение режима Б.Асада).

<sup>96</sup> Заявление Международной группы поддержки Сирии, Мюнхен, 12 февраля 2016 г. URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/international\\_safety/conflicts/-/asset\\_publisher/xIEMTQ3OvzCA/content/id/2086375](http://www.mid.ru/foreign_policy/international_safety/conflicts/-/asset_publisher/xIEMTQ3OvzCA/content/id/2086375); Группа поддержки Сирии намерена обеспечить гуманитарный доступ к нуждающимся и добиться прекращения огня через неделю // Новости ООН. 12.02.2016. URL: <https://news.un.org/ru/story/2016/02/1279941>.

<sup>97</sup> Доклад представителя МО РФ в Женеве полк. Ю.Тарасова: Брифинг для СМИ начальника Главного оперативного управления Генерального штаба ВС РФ ген.-полк. С.Рудского, 23.05.2018; Гуманитарный конвой прибыл в Восточную Гуту // РБК. 09.03.2018.

<sup>98</sup> Например, координатор ООН в Сирии Али аз-Затари не только высоко оценил роль России в обеспечении эвакуации мирного населения из Восточной Гуты в период особо ожесточенных боев и выразил благодарность за помощь в доступе гуманитарных конвоев с международной помощью в пострадавшие районы, но и, в частности, подчеркнул, что при разгрузки гумпомощи в г. Дума в марте 2018 г. жертв среди местного населения и сотрудников ООН и МККК удалось избежать только благодаря действиям российских военнослужащих. Цит. по: Сирия, ООН и Красный Крест благодарны ЦПВС за помощь: о гуманитарной ситуации в Восточной Гуте и «Рукбана» // Федеральное агентство новостей. 17.03.2017.

- 
- <sup>99</sup> Минобороны предупредило об угрозе эпидемии в сирийской Ракке // РБК. 07.03.2018.
- <sup>100</sup> Шойгу отправил в ООН разъяснения о планах России в Восточной Гуте // РБК. 01.03.2018.
- <sup>101</sup> Наивысшие показатели в 2015 г. продемонстрировали скандинавские страны (Норвегия – 385% от своей «справедливой доли помощи», Дания – 318%), а из стран региона – Кувейт (554%). Syria Crisis Fair Share Analysis 2016. Oxfam Briefing. – L.: Oxfam, 2016. P. 3.  
URL: [https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file\\_attachments/bn-syria-fair-shares-analysis-010216-en.pdf](https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bn-syria-fair-shares-analysis-010216-en.pdf).
- <sup>102</sup> По оценкам аналитиков США: Landay J., Strobel W. U.S. sees bearable costs, key goals met for Russia in Syria so far // Reuters. 28 December 2015.
- <sup>103</sup> В отличие от астанинского переговорного процесса и перемирия («первый трек», т. е. официальные переговоры с участием посредников и представителей конфликтующих сторон), Конгресс в Сочи был организован в формате «второго трека» – с участием более широкого круга представителей сирийского общества.
- <sup>104</sup> Цит. по: ООН поднимала в Сочи гуманитарные вопросы по Сирии // РИА-Новости. 31.01.2018.
- <sup>105</sup> Представитель Всемирной продовольственной программы ООН в Сирии Дж.Керн. Цит. по: В ООН оценили затраты на реконструкцию инфраструктуры в Сирии в не менее чем \$200-300 млрд. // ТАСС. 24.04.2018.
- <sup>106</sup> Assad: Syria Needs \$400 Billion to Restore Infrastructure // The Syrian Observer. 17 April 2018.  
URL: [http://syrianobserver.com/EN/News/34102/Assad\\_Syria\\_Needs\\_Billion\\_Restore\\_Infrastructure](http://syrianobserver.com/EN/News/34102/Assad_Syria_Needs_Billion_Restore_Infrastructure).
- <sup>107</sup> Помимо МО и МЧС РФ, отдельные гуманитарные акции проводились не столько частным/гражданским сектором и НПО как таковым (среди редких примеров – целевая помощь больным детям со стороны фонда «Доктор Лиза») сколько по линии «полугосударственных» структур и форматов – официальных религиозных объединений, Фонда Ахмада Кадырова и т.п.
- <sup>108</sup> 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic. P. 4.
- <sup>109</sup> World Food Program (WFP) Syria Situation Report no. 9. 30 September 2017.  
URL: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/wfp-syria-situation-report-9-september-2017>.
- <sup>110</sup> 2018 Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic. P. 4.
- <sup>111</sup> Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года. п. 139.
- <sup>112</sup> Там же.
- <sup>113</sup> Lederer E.M. Russia urges UN to call for “humanitarian pause” in Yemen // AP. 4 April 2015.