

Мировая политика

Правильная ссылка на статью:

Борисов А.В. — Гуманитарная система ООН: кризис, возможности и позиция России // Мировая политика. – 2023. – № 1. DOI: 10.25136/2409-8671.2023.1.39979 EDN: DVINVY URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=39979

Гуманитарная система ООН: кризис, возможности и позиция России

Борисов Алексей Владимирович

кандидат философских наук

доцент, Дипломатическая академия МИД России

119034, Россия, г. Москва, ул. Остоженка, 53/2 стр.1

✉ aborisof@gmail.com



[Статья из рубрики "Мировая политика"](#)

DOI:

10.25136/2409-8671.2023.1.39979

EDN:

DVINVY

Дата направления статьи в редакцию:

14-03-2023

Дата публикации:

21-03-2023

Аннотация: В статье рассматриваются проблемы формирования и функционирования гуманитарной системы ООН. Автор утверждает, что кризис связан не с растущим разрывом между потребностями в финансировании и объемами предоставленных в распоряжение ООН донорских средств, а в том, что гуманитарное сообщество, на руководство которым претендует ООН, и не представляют собой целостный организм с четко выделенным центром управления. Попытки Организации выстроить систему координации усилий мирового сообщества по поддержке и пострадавших стран и помощи людям, находящимся в состоянии нужды и опасности закончились неудачей. В настоящее время роль ООН сводится к выполнению двух взаимосвязанных функций: канала доведения донорских средств до вторичных получателей и привратника, определяющего кто может быть отнесен к гуманитарному сообществу, какой вид деятельности достоин называться гуманитарным. В связи с этим, отмечает автор, вызывает вопросы позиция России, когда в документах стратегического планирования и нормативных актах, регулирующих процесс оказания гуманитарной помощи, заявляется о том, что Россия является частью глобальной гуманитарной системы. Автор

предполагает, что необходимы усилия, направленные на разоблачение сущности сложившейся гуманитарной системы и предложение альтернативы, которая будет способствовать продвижению и реализации национальных интересов России.

Ключевые слова:

безвозмездная помощь, доноры, гуманитарная координация, гуманитарная помощь, гуманитарная система, гуманитарное финансирование, международные гуманитарные организации, ООН, реформирование, Российская Федерация

Заявления о кризисе гуманитарной системы ООН и дискуссии о возможных путях ее реформирования^[1], спровоцированные публикацией гуманитарного призыва Организации на 2023 год^[2], остались вне поля зрения отечественного академического и экспертного сообщества. Возможно, подобное положение дел объяснимо тем, что Россия рассматривает гуманитарную помощь не как самостоятельный внешнеполитический инструмент, а всего лишь как разновидность помощи, которая, согласно отечественным нормативным документам и документам стратегического планирования^[3], может быть оказана в ответ на «обращение пострадавшего иностранного государства или Организации Объединенных Наций к международному сообществу или Российской Федерации»^[4].

Почему-то упускается из виду, что гуманитарная помощь представляет собой не «вид безвозмездной помощи», как указывает на то Федеральный закон «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации...»^[5], а институт, то есть совокупность правил и норм определяющих кто, каким образом и при каких обстоятельствах может оказывать помощь. Тем более, что она, согласно определению Международного суда, «не может рассматриваться как незаконное вмешательство (во внутренние дела государства – А.Б.) либо иное нарушение международного права»^[6]. Существование подобного института обусловлено тем, что он способствует реализации интересов множества акторов мировой политики. Государства легитимируют вмешательство, не прибегая к затратным военно-политическим инструментам; международные организации выступают в качестве политического и ресурсного хаба; глобальные НПО обретают голос и получают доступ к ресурсам; ООН претендует на то, чтобы определять параметры института и координировать действия участников, выступая в качестве ключевого бенефициара гуманитарного финансирования. Все вышеперечисленные акторы, взаимодействуя, образуют гуманитарную систему. Ее единственное нормативное определение было дано в докладе Генерального секретаря ООН в 2013 г.: «сеть международных гуманитарных структур, функционально связанных рамочной системой координации, которая создана Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 46/182 и ее последующих резолюциях и включающую Координатора чрезвычайной помощи, Межучережденческий постоянный комитет и механизмы планирования и финансирования, и руководствующихся приверженностью руководящим принципам, принципам гуманности и нормам международного права»^[7].

Это определение «грешит» неполнотой и при обращении к нему необходимо отметить ряд принципиальных моментов:

Во-первых, гуманитарное сообщество, в том числе и гуманитарные структуры ООН не представляют собой некий целостный, иерархизированный организм с четко выделенным

центром управления.

Во-вторых, в вышеприведенном определении нет ни слова не только о «гуманитарной помощи», но и о помощи как таковой, тем более «безвозмездной». Более того, в последующих докладах Генерального секретаря ООН, резолюциях Генеральной Ассамблеи и дискуссиях по поводу гуманитарной помощи будет неоднократно указываться на необходимость «отойти от категорий благотворительности»^[8].

Уже 1995 году в качестве ключевой проблемы, препятствующей гуманитарной координации, указывается, что «между организациями системы ООН существуют различия в плане управленческих структур, распределения полномочий, людских ресурсов, степени централизации и организации их механизмов, занимающихся чрезвычайными ситуациями и вопросами развития»^[9]. По прошествию времени ситуация не изменилась. Создание кластерного механизма координации в конце девяностых, может рассматриваться лишь как тщетная попытка преодолеть децентрализацию системы и придать видимость согласованности действий, хотя бы гуманитарным агентствам ООН.

Помимо ооновских структур существуют иные «международные гуманитарные структуры», которые не спешат участвовать в создаваемых ООН координационных механизмах. Так, например, в 2012 году, руководители Межучережденческого постоянного комитета (IASC) согласовали план действий, устанавливающий конкретные обязанности по реализации рекомендаций программы преобразований Комитета, касающихся улучшения руководства, координации и подотчетности при оказании гуманитарной помощи в штаб-квартире и на местах. Однако Международный комитет Красного Креста и Международная федерация обществ заявили о том, что полностью поддерживают процесс осуществления программы преобразований, но, чтобы сохранить свою независимость, отказались от подписания протоколов^[10]. Значимых санкций за уклонения от участия в создаваемых координационных механизмах не последовало.

Этот случай лишь подчеркивает специфику и пределы возможностей сложившихся координационных механизмов, создаваемых и продвигаемых ООН. Попытки централизации гуманитарной деятельности, начало которым было положено резолюцией Генеральной Ассамблеи 46/182, в которой было недвусмысленно заявлено, что «Организация Объединенных Наций призвана играть главную и уникальную роль в обеспечении руководства усилиями международного сообщества по поддержке пострадавших стран и координации этих усилий... Следует предоставить в ее распоряжение ресурсы, соответствующие будущим потребностям»^[11], закончились достаточно быстро. Уже первые опыты реагирования на масштабные гуманитарные кризисы в Руанде, Югославии, Афганистане и Мозамбике показали проблематичность координации действий разношерстного «гуманитарного» сообщества, что нашло отражение в публикациях, аналитических и исследовательских проектах, посвященным проблемам координации в ходе гуманитарного реагирования^[12]. Выводы были неутешительны. Некоторые исследователи отмечали непонимание сущности и оснований гуманитарной координации как таковой^[13], практически все выразили сомнение в достижимости согласованных действий в условиях «соперничества в вопросах финансирования, разрозненных усилий по сбору средств и отсутствие единого механизма управления существующими финансовыми инструментами»^[14]. Зависимость «гуманитариев» от донорского сообщества подчеркивалась всеми, включая Генерального секретаря ООН, заявившего: «Обусловленность донорской поддержки определенными требованиями по-прежнему препятствует в некоторых случаях

осуществлению беспристрастной гуманитарной деятельности и может привести к выдвиганию невыполнимых требований»^[15].

Выступая на презентации глобального обзора гуманитарных потребностей на 2023 г., помощник Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам Джойс Мсуя, заявила: «...мировая гуманитарная система в настоящее время находится на переломном этапе, поскольку с каждым годом, по мере роста потребностей до рекордных уровней, дефицит финансирования увеличивается. Вызывает глубокую печаль тот факт, что на сегодняшний день наш призыв к 2022 году финансируется менее чем наполовину»^[16]. За последнее десятилетие разрыв между потребностями, которые определяет ООН, и выделенными средствами за последние 10 лет составил в среднем чуть более 40%, но резкий рост недофинансирования происходит в 2020 г., и на данный момент составляет более 50%^[17], но, все же, ключевыми же событиями, спровоцировавшими очередные алармистские заявления о кризисе гуманитарной системы, стали:

Во-первых, сокращение финансирования гуманитарных призывов ООН от институциональных доноров, не являющихся членами ОЭСР. Такие доноры, как ОАЭ, Катар, Саудовская Аравия, сокращают финансирование ООН, предпочитая взаимодействовать с локальными сообществами и национальными правительствами^[18], используя их как каналы предоставления помощи, а Китай, мало того, что использует собственные каналы доставки гуманитарной помощи, так еще и не предоставляет количественные данные об объемах предоставленной помощи^[19]. При сохраняющейся зависимости ООН от финансирования евроатлантическими донорами, когда более 50% средств предоставляется США, Германией, Великобританией и ЕС, в то время, как Великобритания существенно сокращает объёмы донорских средств^[20], ЕС предпочитает использовать партнерские неправительственные организации, вне зависимости от степени их аффилиации с ООН^[21], а Германия находится в поиске альтернативных путей доставки гуманитарной помощи^[22], снижение финансирования со стороны государств - новых доноров, является проблемой. Эта проблема заключается не только в сокращении контролируемых финансовых потоков, но и росту зависимости гуманитарной системы ООН от США, являющихся крупнейшим донором.

Во-вторых, снижение объемов долгосрочного и целевого финансирования усугубляет зависимость ООН от позиции ключевых доноров, что позволяет некоторым исследователям характеризовать гуманитарную систему в ее нынешнем состоянии, как предельно «хрупкую»^[23]. Провозглашенная в 2016 г. на Всемирном гуманитарном саммите программа реформ гуманитарной системы, получившая название «Большая сделка», предполагает в качестве ключевого условия успеха реформы требование качественного финансирования^[24]. Это подразумевает увеличение доли долгосрочного и нецелевого финансирования гуманитарных субъектов. Однако, нецелевое финансирование за шесть прошедших лет не превышало 16%, а в 2021 году достигло наименьших, за шесть лет отслеживания, показателей – 13%^[25]. Эти данные достаточно приблизительны, но отражают общую тенденцию. Консолидированных количественных данных по долгосрочному финансированию нет вовсе, последняя попытка собрать и обобщить данные была предпринята в рамках Доклада о глобальной гуманитарной помощи за 2021^[26], признана не убедительной, в 2022 году заявлено, что, хотя долгосрочное финансирование и выросло, оно все же «недостаточно для обеспечения трансформационных изменений в гуманитарном секторе»^[27]. Можно предположить, что

доноры, решая при помощи гуманитарных инструментов свои геополитические задачи не спешат отдавать право управлять этим инструментом ООН. Опрос, проведенный ОЭСР в 2021 году, показал, что большинство доноров-членов КСР не готовы пересмотреть сложившуюся практику финансирования и предполагают, что не смогут избежать фрагментированного, разрозненного или краткосрочного финансирования^[28]. А в справочном документе «Долгосрочное гуманитарное финансирование: глобальные исходные условия и тенденции», подготовленном британской неправительственной аналитической организацией Development Initiatives, и опубликованном в феврале 2022 г., заявлено, что «целевые» средства составляют большую часть долгосрочного финансирования»^[29].

Но это не единственное препятствие на пути координации гуманитарной деятельности.

Координация в сетевых структурах, а именно на сетевой природе гуманитарной системы настаивает ООН, ориентирована на процесс выдвижения, согласования и коррекции коллективных целей, которые не являются чем-то изначально заданным. Но что является целью гуманитарной системы, тем более в условиях, когда даже нет единства в понимании и определении гуманитарной помощи^[30]? Даже те определения, которые используются в практике гуманитарных инициатив межправительственных организаций, ведущих гуманитарных агентств, «грешат» излишней широтой. Так, в рамках стартовавшей в 2003 г. инициативы «Надлежащего гуманитарного донорства» (Good Humanitarian Donorship), было разработано общее определение гуманитарной помощи, что позволило более точно отражать гуманитарные обязательства в Службе финансового контроля (FTS), управляемой УКГВ, и в статистике ОЭСР/КСР: «Целями гуманитарной деятельности являются спасение жизней, облегчение страданий и сохранение человеческого достоинства во время и после техногенных кризисов и стихийных бедствий, а также предотвращение и усиление готовности к возникновению таких ситуаций. Гуманитарная деятельность должна руководствоваться гуманитарными принципами гуманности, ... беспристрастности, ... нейтралитета, ... и независимости...»^[31].

Помимо того, что данное определение адаптировано под стандарты, которые принимают во внимание лишь интересы доноров, и предполагают усилия по их координации, подобные определения не способствуют четкому ограничению того или иного вида деятельности как гуманитарного, определяя перечень средств, услуг, работ и исполнителей. В уже процитированном ранее докладе Объединенной инспекционной группы справедливо указывается то, что «диверсификация и специализация гуманитарной и другой смежной деятельности дополнительно усложняют задачу централизованной координации деятельности гуманитарной системы Организации Объединенных Наций»^[32]. Лишь указание на гуманитарные принципы позволяет выделить гуманитарную систему.

Как уже было сказано выше, в определении, данном гуманитарной системе в докладе Генерального секретаря ООН, речь идет лишь о наборе организационных структур, которые могут быть идентифицированы в качестве гуманитарных, которые взаимосвязаны между собой поскольку заявляют о приверженности одним и тем же руководящим принципам, изложенным в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН 46/182 (*гуманность, беспристрастность, нейтральность*) и 58/114 (*независимость*), и выражают минимальное согласие на обмен информацией на площадках специализированных структур ООН и аффилированных организаций. Примечательно, но то, что указанные выше гуманитарные принципы не более, чем основа корпоративной идентичности, заявляется и в

аналитическом докладе о Состоянии гуманитарной системы 2022: «Гуманитарные работники по-прежнему придерживаются принципов, составляющих основу их идентичности, но не вполне понимают – что с ними делать в практической деятельности»^[33].

Перечень указанных организаций никогда не был исчерпывающим и точным. Петер Маурер, в бытность президентом Международного Комитета Красного Креста (далее – МККК), заявил: «Мы сталкиваемся с возросшим количеством гуманитарных организаций или, по крайней мере, организаций, которые заявляют о своем гуманитарном мандате или призвании. Я полагаю, что нам следует постараться более четко определить наши с ними взаимоотношения: либо, по возможности, развивать с ними более тесное сотрудничество, либо четко обозначать наше отличие – в зависимости от каждой конкретной ситуации»^[34]. МККК, организация, чьи нормы были признаны в качестве основы идентичности гуманитарного сообщества, может позволить себе «роскошь» – самостоятельно определять – какая организация может быть признана гуманитарной, но подобную роскошь может позволить себе не только МККК, но и ООН. Так, в докладе Генерального секретаря Организации, сделанном в 2012 г., заявляется: «По мере роста гуманитарных потребностей повсюду в мире к их удовлетворению подключается все более широкий и неоднородный круг организаций и частных лиц. Одновременно с течением времени эволюцию претерпевает гуманитарная система»^[35].

Оказание помощи не является исключительным правом и привилегией гуманитарных организаций, и это при том, что до сих пор нет единого, согласованного подхода к определению гуманитарной помощи. Помощь пострадавшим оказывается множеством акторов, часть из которых не декларирует и не разделяет гуманитарные принципы, и не взаимодействует с ООН, что не делает их помощь менее эффективной. К таким акторам относятся диаспоры, местные сообщества, филантропы, религиозные организации, государства и так далее. Не случайно, что Элис Обрехт, руководитель отдела исследований ALNAP и редактор отчета «Состояние гуманитарной системы 2022», описывая методологию доклада, сообщает, что авторы приняли решение руководствоваться собственным определением гуманитарной системы, а именно: «Сеть взаимосвязанных институциональных и оперативных организаций, посредством которых оказывается гуманитарная помощь, когда местных и национальных ресурсов самих по себе недостаточно для удовлетворения потребностей населения в условиях кризиса»^[36]. В данном определении нет указаний на приверженность гуманитарным принципам, акцент делается на функциях «гуманитарных» учреждений – компенсация ресурсной несостоятельности государств и сообществ в условиях кризиса. Для тех, кто переживает последствия катастрофы – антропогенной, техногенной или природного характера, не имеет значения, кто оказывает помощь, если эта помощь надлежащего качества.

Концентрированность ООН на гуманитарных принципах, практическая применимость которых ставится под сомнения всеми участниками деятельности, включая Международный Комитет Красного Креста, отражает лишь желание ООН очертить круг участников гуманитарной деятельности, оставив за собой право определять – кто может быть включен в состав гуманитарной системы^[37]. Во многом это обуславливается ростом гуманитарных организаций, число которых на настоящий момент превысило 5000, которые конкурируют за донорское финансирование.

Еще в 2009 г. Пан Ги Мун заявил: «В последние 20 лет существенно увеличилось число субъектов, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, а также ужесточился

контроль за их деятельностью. Ненадлежащие действия одного субъекта неизбежно скажутся на репутации и работе других. Поэтому все субъекты гуманитарной деятельности должны неизменно соблюдать гуманитарные принципы и придерживаться высочайших стандартов поведения и дисциплины»^[38]. Здесь ставится вопрос о репутации акторов, которая увязывается с гуманитарной идентичностью, основанной на декларативной приверженности гуманитарным принципам. Репутация важна лишь в силу доступа к ресурсам. На состоявшейся в Центре Вудро Вильсона в октябре 2021 г. дискуссии, посвященной будущему гуманитарной деятельности, Уильям Стэйгер, руководивший службой персонала USAID в период с 2012 по 2017 гг., заявил: «Фраза, которую экономисты использовали бы для описания современной системы гуманитарной помощи - закрытый рынок. Он состоит из относительно небольшого числа игроков, в основном это учреждения ООН и международные НПО. Сложившаяся на настоящее время система препятствует появлению новых участников. ... Выделение средств тем или иным организациям не зависит от показателей ее эффективности. Доноры, в том числе и USAID, минимизируя риски, выделяют средства лишь тем организациям, с которыми они взаимодействовали в прошлом»^[39]. Таким образом принципиальность ООН - не более, чем попытка выступить в качестве привратника, определяющего кто достоин пирога, а кто нет. Это особенно важно в условиях, когда финансирование со стороны традиционных доноров медленно, но неуклонно снижается, а потребности в донорских средствах растут.

Цель гуманитарной системы ООН – координация, но не доставки и оказания помощи, эта задача не предполагается даже в перспективе. В Стратегическом плане УКГВ на 2023–2026 годы указывается на проблемы координации гуманитарного сообщества в районе гуманитарного реагирования – разворачивание гуманитарных миссий без учета потребностей, самостоятельность гуманитарных организаций, имеющих независимое финансирование, доноры, предпочитающие работать с доверенными организациями и требующие немедленных результатов, наличие в зоне реагирования организаций использующих негуманитарные источники финансирования. Но предложения, направленные на разрешение этих проблем, увязываются с необходимостью долгосрочного, несвязанного финансирования^[40]. В этом и заключается сложность координации любой сетевой структуры, когда сама возможность сети подразумевает добровольное согласие на взаимодействие и обмен доступными участникам взаимодействия ресурсами.

Какими же ресурсами обладают гуманитарные организации, в том числе и ООН? Допустимо предположить, что гуманитарные НПО и гуманитарные структуры ООН могут предложить персонал, который обладает определенными компетенциями в вопросах оказания помощи, логистические возможности, возможности доступа к пострадавшему или находящемуся в опасности. По сути, они выступают в качестве каналов, по которым, по цепочкам контрактов и субподрядов между учреждениями ООН, международными НПО, национальными или местными организациями гражданского общества, протекают донорские средства. Именно доноры делают существование гуманитарной системы возможным, определяя ее параметры, приоритеты и характер финансирования, а некоторые исследователи обосновано утверждают, что доноры являются ключевыми бенефициарами гуманитарной системы. Британский исследователь Моника Краузе настаивает на том, что доноры покупают «акт предоставления услуги»^[41], а представитель Центра международного сотрудничества Университета Нью-Йорка, Эбби Стоддарт, заявляет, что гуманитарная помощь зависит от небольшой, эксклюзивной донорской базы, которая предоставляет ограниченные ресурсы, а следовательно, ее

применение неизбежно носит ограниченный характер, когда помощь направляется в регионы, имеющие политическое значение для группы доноров^[42]. Даже те, кто не ставит под сомнение намерение гуманитарного сообщества - оказывать помощь пострадавшим, увязывают деятельность гуманитариев с реакцией донорского сообщества, предполагая, что помощь оказывается таким образом, чтобы она была замечена и оценена сообществом доноров. Позитивная оценка доноров ведет к повышению рейтинга и, как следствие, объемов финансирования той или иной организации^[43].

Попытки ООН координировать гуманитарное сообщество обусловлены лишь тем, что на данный момент организация выступает, в силу целого ряда причин, наиболее предпочтительным каналом доведения донорских средств до вторичных получателей. Ее роль, как гуманитарного координатора, возможна лишь при условии поддержания должных объемов финансирования. И если позиция ведущих западных стран, которые контролируют Управление по координации гуманитарных вопросов, предпочитая использовать УКГВ в качестве привратника, определяющего кто может быть отнесен к гуманитарному сообществу, какой вид деятельности может достоин называться гуманитарным, объяснима и понятна, то позиция России вызывает вопросы.

В отечественной Концепции внешней политики содержится указание на то, что «Россия поддерживает создание под эгидой ООН и других международных и региональных организаций эффективных структур взаимодействия при возникновении стихийных бедствий, крупных техногенных катастроф и других чрезвычайных ситуаций. ... Обладая уникальным опытом, техническими и кадровыми ресурсами, Российская Федерация является важной и эффективной частью глобальной системы борьбы с чрезвычайными ситуациями»^[44]. Подобные заявления показывают лишь то, что Россия не рассматривает гуманитарную помощь, как действенный внешнеполитический инструмент, а склонна соглашаться со сложившейся на данный момент инфраструктурой, которая показывает низкую эффективность в деле оказания помощи, но весьма эффективна в плане продвижения политических интересов тех, кто устанавливает «правила игры» и контролирует их соблюдение.

Трудно оспорить заявление, содержащееся на портале USAID: «...гуманитарная помощь выходит за рамки деятельности по реагированию на стихийные бедствия и традиционной деятельности по уменьшению опасности бедствий»^[45], однако согласие с заявлением предполагает принятие определенных мер. Эти меры должны быть, прежде всего, направлены на преодоление сложившегося парадокса: у России есть ресурсы, но нет органа, ответственного за стратегическое планирование их применения, координирующего деятельность множества организаций в сфере гуманитарного реагирования, анализирующего ход и результаты гуманитарной деятельности. Более того, нет нормативной основы для выработки политики в этой области. Положение об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам не способствует превращению гуманитарной помощи в действенный инструмент по реализации национальных интересов России. Наоборот, оно лишь закрепляет практику ситуативного реагирования. Второе направление деятельности, не менее, а возможно и более, важное – усилия, направленные на разоблачение сущности глобальной гуманитарной системы и предложение альтернативы, которая может быть воспринята и разделима теми, кто не испытывает восторга от сложившегося положения дел, и которая будет способствовать продвижению и реализации национальных интересов России.

Библиография

1. Key takeaways from the UN's record-breaking tally for 2023 humanitarian needs // The New Humanitarian [electronic resource]. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2022/12/01/financing-appeals-OCHA-global-humanitarian-overview> (accessed: 13.02.2023).
2. UN launches record \$51.5 billion humanitarian appeal for 2023 // United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [official website] URL: <https://www.unocha.org/story/un-launches-record-515-billion-humanitarian-appeal-2023>
3. Федеральный закон от 4 мая 1999 года N 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» (с изменениями на 24.11.2008); Постановление Правительства Российской Федерации от 12.07.2022 г. № 1239. Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.07.2022 г. № 1239. Об утверждении Положения об оказании гуманитарной помощи иностранным государствам.
5. Федеральный закон от 4 мая 1999 года N 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации» (с изменениями на 24.11.2008).
6. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. – I.C.J. Reports. 1986. P.114.
7. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Доклад Генерального секретаря. A/68/84–E/2013/77.
8. Секретариат Всемирного саммита по гуманитарным вопросам. Восстановление гуманности: общие сведения о процессе консультаций в рамках подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам. Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2015. С.28. URL: https://agendaforhumanity.org/sites/default/files/resources/2017/Jul/WHS_Synthesis_Report_Russian.pdf (дата обращения: 26.01.23)
9. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций Доклад Генерального секретаря. A/50/203–E/1995/79
10. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций Доклад Генерального секретаря. A/68/84–E/2013/77
11. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2816 (XXVI).
12. Donini, Antonio. The Policies of Mercy: UN Coordination in Afghanistan, Mozambique, and Rwanda. Occasional Paper No. 22. Providence, RI: Thomas J. Watson Institute for International Studies, 1996; Lessons Learned from the Rwanda and Burundi Emergencies. EVAL/04/96/Rev.1. URL: <https://www.unhcr.org/research/evalreports/3ae6bcfc4/lessons-learned-rwanda->

- burundi-emergencies.html (accessed:31/01/23); Lancaster, Warren. The Code of Conduct: Whose Code, Whose Conduct? The Journal of Humanitarian Assistance, 1998. URL: <https://www.jha.ac/a038/> (accessed:31/01/23).
13. Reindorp, Nicola and Peter Wiles. Humanitarian Coordination: Lessons from Recent Field Experience. A study commissioned by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. London: Overseas Development Institute, 2001.
 14. Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединенной инспекционной группы. JIU/REP/2012/11.
 15. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций Доклад Генерального секретаря. A/74/81 - E/2019/60
 16. Remarks by Joyce Msuya, Assistant Secretary-General for Humanitarian Affairs and Deputy Emergency Relief Coordinator, at the launch of the Global Humanitarian Overview 2023, Riyadh, 1 December. // ReliefWeb [electronic recourse]. URL: <https://reliefweb.int/report/world/remarks-joyce-msuya-assistant-secretary-general-humanitarian-affairs-and-deputy-emergency-relief-coordinator-launch-global-humanitarian-overview-2023-riyadh-1-december> (accessed: 2.02.23).
 17. Global Humanitarian Assistance Report 2022. URL: <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2022/volumes-of-humanitarian-and-wider-crisis-financing/#section-2-3> (accessed: 1.02.23).
 18. The State of the Humanitarian System. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI, 2022. URL: <https://sohs.alnap.org/sohs-2022-report/chapter-2-what-is-the-shape-and-size-of-the-humanitarian-system#chapter-section> (accessed: 1.02.23).
 19. Global Humanitarian Assistance Report 2022. URL: <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2022/volumes-of-humanitarian-and-wider-crisis-financing/#section-2-3> (accessed: 1.02.23).
 20. The State of the Humanitarian System. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI, 2022. URL: <https://sohs.alnap.org/sohs-2022-report/chapter-2-what-is-the-shape-and-size-of-the-humanitarian-system#chapter-section> (accessed: 1.02.23).
 21. Funding for humanitarian aid // European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations [official website]. URL: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid_en (accessed: 1.02.23).
 22. Germany. Profile. January 11, 2023. //NGO Monitor [electronic recourse]. URL: <https://www.ngo-monitor.org/funder/germany/> (accessed: 09.02.2023).
 23. The State of the Humanitarian System. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI, 2022. URL: <https://sohs.alnap.org/sohs-2022-report/chapter-3-is-there-enough-aid#are-there-enough-funds-globally> (accessed: 09.02.2023).
 24. About the Grand Bargain. // The Inter-Agency Standing Committee (IASC) (official site). URL: <https://interagencystandingcommittee.org/about-the-grand-bargain> (accessed: 09.02.2022).
 25. Global Humanitarian Assistance Report 2022. URL: <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2022/recipients-and-delivery-of-humanitarian-funding/?nav=more-about#note-SD7f7RcVQ>
 26. Global Humanitarian Assistance Report 2021. URL: <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-4-funding-effectiveness-and-efficiency/#note-mINOME38N>
 27. Global Humanitarian Assistance Report 2022. URL:

- <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2022/recipients-and-delivery-of-humanitarian-funding/?nav=more-about#note-SD7f7RcVQ>
28. The Humanitarian-Development-Peace Nexus Interim Progress Review, OECD Publishing, Paris. 2022. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2f620ca5-en/1/2/1/index.html?itemId=/content/publication/2f620ca5-en&_csp_=bbe432f9f3ae5d9779363490e6c9a85c&itemIGO=oecd&itemContentType=book
 29. Multi-year humanitarian funding: Global baselines and trends (background paper). URL: <https://devinit.org/resources/multi-year-humanitarian-funding/multi-year-humanitarian-funding-summary/#downloads>
 30. Bennet, C., Foley, M., and Pantuliano, S. Time to Let Go: Remaking Humanitarian Action for the Modern Era. London: Humanitarian Policy Group, 2016.
 31. Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship// The Good Humanitarian Donorship (GHD) [official website]/ URL: <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html> (accessed: 31/01/23).
 32. Финансирование гуманитарных операций в системе Организации Объединенных Наций. Доклад Объединенной инспекционной группы. JIU/REP/2012/11.
 33. The State of the Humanitarian System. ALNAP Study. London: ALNAP/ODI, 2022. URL: <https://sohs.alnap.org/sohs-2022-report/chapter-11-does-the-system-uphold-its-principles#is-the-understanding-of-humanitarian-principles-changing> (accessed: 26.01.23)
 34. Интервью с президентом МККК Петером Маурером.// Международный журнал Красного Креста. N888. Зима 2012. URL: https://international-review.icrc.org/sites/default/files/02_maurer_irrc_874-889_selection_2013_rus-2.pdf (дата обращения: 26.01.23)
 35. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций Доклад Генерального секретаря. A/67/89–E/2012/77.
 36. Obrecht, Alice Who asks the questions and who responds? A broader and deeper assessment of The State of the Humanitarian System. //Medium [electronic resource] 25.08.2022. URL : <https://medium.com/@ALNAP/who-asks-the-questions-and-who-responds-7dab96b4e71b> (accessed: 1.02.23).
 37. Борисов, А. В. Гуманитарная помощь и гуманитарные принципы: проблема взаимосвязи // Вестник ученых-международников. – 2022. – № 3(21). – С. 131–145.
 38. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций Доклад Генерального секретаря. A/64/84–E/2009/87.
 39. Rethinking Humanitarian Aid. URL: <https://www.wilsoncenter.org/event/rethinking-humanitarian-aid> (accessed: 09.02.2023).
 40. OCHA's Strategic Plan 2023-2026: Transforming Humanitarian Coordination. // ReliefWeb [electronic resource]. URL: <https://reliefweb.int/report/world/ochas-strategic-plan-2023-2026-transforming-humanitarian-coordination> (accessed: 13.02.2023).
 41. Krause, M. The Good Project, Humanitarian Relief NGOs and the Fragmentation of Reason, University of Chicago Press, 2014. P.47.
 42. Stoddard, A. You Say You Want a Devolution Prospects for remodeling humanitarian

assistance // Journal of Humanitarian Assistance. Posted 13 Nov 2004. URL: <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/a154.pdf> (accessed: 13.02.2023).

43. Ramalingam, B., Barnett, M. The Humanitarian's Dilemma: collective action or inaction in international relief? // Overseas Development Institute [official website]. URL: <https://odi.org/en/publications/the-humanitarians-dilemma-collective-action-or-inaction-in-international-relief/> (accessed: 13.02.2023).
44. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. N 640.
45. Strategic Framework for Early Recovery, Risk Reduction, and Resilience // United States Agency for International Development [official website]. URL: <https://www.usaid.gov/humanitarian-assistance/policies-and-reports/bha-er4-framework> (accessed: 14.02.2023).

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предметом рецензируемого исследования выступает процесс трансформации гуманитарной системы Организации Объединённых Наций. О кризисных тенденциях в системе ООН и о необходимости реформирования этой организации говорят уже не первое десятилетие. С одной стороны, нельзя не признать заслуги ООН в сохранении и воспроизводстве актуального международного порядка, в предотвращении и урегулировании некоторых конфликтов, в обеспечении гуманитарной помощи бедным странам и народам, в поддержании на приемлемом уровне системы международной безопасности и т. д. С другой стороны, эффективность ООН в реализации всех аспектов её деятельности всегда вызывала много вопросов у исследователей, и особенно это касалось проблемы справедливости системы международного порядка, фактически основывающегося на решениях пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН, и связанной с этим невозможности участия ООН в урегулировании проблем, касающихся одного из этих постоянных членов, если это участие противоречит его интересам. Неоднократно подвергалась критике также успешность ООН в реализации различных гуманитарных программ. Поэтому нельзя не согласиться с автором в том, что очередные заявления о кризисе гуманитарной системы ООН, связанные с публикацией гуманитарного призыва на 2023 г., резко актуализировали тему рецензируемого исследования. К сожалению, автор ничего не говорит о методологии своего исследования. Однако из контекста можно понять, что кроме традиционных общенаучных аналитических методов использовались элементы системного и институционального подходов, а также контент-анализ официальных документов и деклараций. Вполне корректное применение указанных методологических инструментов позволило автору получить результаты, имеющие признаки научной новизны. Прежде всего, это касается выявленных автором противоречий в актуальной позиции России, представляющей гуманитарную помощь в качестве практики ситуативного реагирования, а не как инструмента внешней политики. В результате, по справедливому заключению автора, Россия обладает ресурсами и стремлением к участию в международных гуманитарных программах, но не имеет институционализированной формы стратегического планирования и принятия решений в международной гуманитарной сфере, что имеет следствием использование ресурсов России для продвижения чужих

национальных интересов. Нельзя не согласиться с автором и в том, что актуальная институциональная система оказания международной гуманитарной помощи нуждается в соответствующем реформировании, которое должно устранить сложившиеся дисбалансы. Особенно любопытен вывод автора о том, что установка ООН на ограничение круга участников миротворческой деятельности фактически говорит об авторитарных тенденциях внутри этой организации, о её стремлении выступать в роли «привратника, определяющего кто достоин пирога, а кто нет». В структурном плане рецензируемая работа также производит положительное впечатление: несмотря на отсутствие рубрики, логика изложения последовательна и отражает основные аспекты проведённого исследования. Стилистически статья представляет собой научную работу, написанную достаточно грамотно, на хорошем научном языке, с корректным использованием научной терминологии. Библиография насчитывает 45 наименований, в том числе, источники на иностранных языках, и в должной мере репрезентирует состояние исследований по проблематике статьи. Апелляция к оппонентам имеет место в части обсуждения места России в структуре гуманитарной системы ООН.

ОБЩИЙ ВЫВОД: предложенную к рецензированию статью можно квалифицировать в качестве вполне добротного научного исследования, отвечающего требованиям, предъявляемым к работам подобного рода. Полученные автором результаты соответствуют тематике журнала «Мировая политика» и будут представлять интерес для политологов, конфликтологов, специалистов в области государственного управления, мировой политики и международных отношений, а также для студентов перечисленных специальностей. По результатам рецензирования статья рекомендуется к публикации.