

СИРИЙСКИЙ ВОПРОС В СОВЕТЕ БЕЗОПАСНОСТИ ООН (ПОЗИЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2016–2018 ГОДАХ)

Е. Ю. Рождественская

Воронежский государственный технический университет

Поступила в редакцию 16 июля 2018 г.

Аннотация: в статье проведен анализ позиций, которые занимала Российская Федерация в Совете Безопасности Организации Объединенных Наций по сирийскому вопросу. США является одним из наиболее активных факторов по ситуации в Сирии и часто имеет противоположную точку зрения по данному вопросу в отличие от России. В 2016 г. с приходом Дональда Трампа к власти в Америке начались мировые процессы по изменению международного баланса сил. На основании заседаний Совета Безопасности ООН и принятых на них решений в статье был сделан вывод о принципиальной и четкой позиции Российской Федерации по сирийскому вопросу и низкой степени поддержки продвигаемых решений другими членами Совета Безопасности в связи с отсутствием консенсуса, в том числе и США.

Ключевые слова: ООН, Совет Безопасности, право вето, геополитические риски, Российская Федерация, США, Сирия.

Abstract: the article analyzes the positions of the Russian Federation in the United Nations Security Council on the Syrian issue. The USA is one of the most active actors of the situation in Syria, and often its point of view on this issue differs from Russia's one. In 2016, when Donald Trump got the power in America, the world process of the changes in the international power balance began. On the basis of the meetings of the UN Security Council and the decisions emanating therefrom in the article was the conclusion on a principled and clear position of the Russian Federation on the Syrian issue and with a low level of support promoted by decisions by other members of the Security Council in connection with the absence of a consensus, including the United States.

Key words: United Nations, Security Council, veto, geopolitical risks, Russian Federation, USA, Syria.

Организация Объединенных Наций является универсальной международной организацией, основной целью которой является поддержание безопасности и международного мира и содействие другим целям, изложенным в Уставе ООН [1]. В Декларации Объединенных Наций, подписание которой датируется 1 января 1942 г., впервые упоминалось такое название, как «Объединенные Нации» – так было принято называть государства, которые входили в состав антигитлеровской коалиции. Главный учредительный документ ООН – Устав. В августе–октябре 1944 г. в Думбартон-Оксе СССР, Китай, Великобритания и США выработали предложения, которые вошли в Устав. На переговорах обсуждались многие важные вопросы и положения, за исключением вопросов, относящихся к полномочиям Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, а также голосования в Совете Безопасности (известного как принцип единогласия великих держав). На конференции в Сан-Франциско 50 стран подписали Устав ООН 26 июня 1945 г. Польша, которая не участвовала в Конференции, стала 51-м государством, поэтому подписала Устав позже. Устав ООН обозначил не только основополагающие цели и принципы Организации,

но и задачи основных органов, в том числе и Совета Безопасности.

Совет Безопасности в соответствии с главным учредительным документом Организации является одним из шести постоянно действующих главных органов ООН [там же]. На Совет возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности. В состав Совета входят 15 государств-членов – 5 постоянных и 10 непостоянных, избираемых Генеральной Ассамблеей ООН на двухлетний срок по 5 каждый год. Постоянными членами Совета являются Великобритания, Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Китайская Народная Республика и Франция. Непостоянные члены избираются по географическому принципу:

- пять – от государств Африки и Азии;
- один – от государств Восточной Европы;
- два – от государств Латинской Америки;
- два – от государств Западной Европы и других государств.

Непостоянные избранные члены Совета Безопасности ООН (далее – СБ ООН) за период 2016–2018 гг. представлены в таблице.

Совет Безопасности имеет право прибегать к обязательным санкциям как способу давления в случае угрозы миру и невозможности решения проблемы дипломатическим путем в целях принуждения к со-

блюдению целей, поставленных Советом изначально без применения силы.

Таблица
Непостоянные члены Совета Безопасности ООН
по 2018 г.

Год	Африка	Азия	Латинская Америка	Западная Европа и прочие страны	Восточная Европа
2016	Египет, Сенегал	Япония	Уругвай	–	Украина
2017	Египет, Сенегал, Эфиопия	Япония, Казахстан	Уругвай, Боливия	Швеция, Италия	Украина
2018	Эфиопия, Кот-д'Ивуар, Экваториальная Гвинея	Казахстан, Кувейт	Боливия, Перу	Швеция, Нидерланды	Польша

Когда усилия по мирному решению проблемы бывают исчерпаны, более решительные меры государств-членов могут быть санкционированы в соответствии с главой VII Устава ООН. Совет Безопасности дает санкцию коалициям государств-членов на применение «всех необходимых средств», вплоть до военных действий для разрешения конфликта.

Значимость полномочий СБ ООН заключается еще и в том, что СБ ООН является единственным международным органом, наделенным полномочиями квалифицировать террористические нападения как «акты агрессии» и особую «угрозу мира» (ст. 39 Устава ООН), так что спектр как ответственности, так и влияния СБ очень обширен.

Американцы, с одной стороны, и россияне, с другой стороны, надеялись, что после выборов президента США 2016 г. произойдет смена политических взаимоотношений между странами в положительном векторе. 8 ноября 2016 г. на выборах президента победил Дональд Трамп, ставший 45-м президентом в истории США. Положительных изменений не последовало. Помимо этого, эксперты фиксируют, что отношения США и России на период 2016–2017 гг. находились на самом низком уровне за весь период после распада СССР [2]. Существовало очень много противоречивых вопросов – предполагаемое вмешательство России в выборах президента США, украинский вопрос, ситуация в Сирии и т. д. Все эти моменты были спорными, Россия и США занимали противоположные позиции, что обостряло и без того непростые отношения. Санкционная политика не претерпела особых изменений, вводились и новые санкции в связи с украинским кризисом, и санкции, касающиеся ядерного оружия, и под предлогом дела об отравлении экс-сотрудника ГРУ Сергея Скрипаля.

Все это не могло не повлиять на внутренний климат Совета Безопасности, постоянными членами которого являются и Россия, и Соединенные Штаты Америки.

Анализ позиций Российской Федерации в Совете Безопасности ООН проводился по вопросу положения на Ближнем Востоке, в частности, ситуация в Сирии (54 заседания в 2016 г., 53 заседания в 2017 г., 35 заседаний в 2018 г.¹). Учитывались только те заседания, на которых выступал постоянный представитель от России. Помимо этого, анализировались заседания, на которых Российская Федерация применяла право вето. Выбранная совокупность, по мнению автора, наиболее ярко раскрывает позицию России по наиболее актуальным или часто обсуждающимся вопросам в Совете Безопасности.

Положение на Ближнем Востоке остается одним из самых обсуждаемых проблемных вопросов на заседаниях Совета Безопасности в период рассматриваемых трех лет. Сирия и Ирак являются ключевыми болевыми точками, в отношении которых идут обсуждения на международном уровне. Гражданская война в Сирии, начавшаяся еще в 2011 г., на протяжении уже нескольких лет заставляет участников конфликта искать консенсус по достижению перемирия и остановки вооруженных столкновений, несущих кровопролитные потери для всех участников этой войны. Российское участие в сирийском вопросе всегда имело вес. В 2016 г. ключевыми моментами в дипломатии по ситуации в Сирии со стороны России можно назвать вывод войск Российской Федерации с территории Сирии и единогласное принятие российского проекта резолюции, касающейся договоренностей о перемирии в Сирии. В октябре Россия наложила вето на резолюцию по Сирии, предложенную Францией и Испанией, а в декабре на резолюцию, подготовленную Египтом, Испанией и Новой Зеландией. Основанием для этого служил запрет полетов военной авиации над сирийским городом Алеппо, который был одним из пунктов резолюции. Бывший постоянный представитель России при ООН В. Чуркин выступил с критикой резолюции, поскольку «террористы обстреливают гражданские объекты в западном Алеппо, и это делает бессмысленными любые запреты» [3]. На тот момент российский проект резолюции не набрал необходимого количества голосов, поэтому решение по ситуации в Алеппо Совет Безопасности коллективно не выработал. В последний день 2016 г. все члены Совбеза одобрили резолюцию, разработанную Россией совместно с Турцией.

Несмотря на то что между Россией и США существуют частые противоречия по сирийскому вопросу,

¹ На момент написания статьи.

Мишель Сисон, заместитель постоянного представителя США при ООН, отметила, что «резолуция отражает правильный баланс: осторожный оптимизм и поддержку» процессу урегулирования [4]. Такое положение дел показывает, что члены Совета Безопасности завершали 2016 г., основываясь на интересах дела, а не в погоне зарабатывания политических очков, и лидером среди них являлась Российская Федерация, предложившая грамотно составленную резолюцию, что доказывает ее профессионализм и позицию готовности к поиску компромиссов в этом непростом вопросе.

2017 год также принес немало противоречий по этому вопросу. 28 февраля Россия использовала право вето на резолюцию, предложенную США, Великобританией и Францией. Резолюция предусматривала запрет на поставку вертолетов для армии и государственных структур страны. Основанием послужили выводы совместного механизма ООН – ОЗХО (Организация по запрещению химического оружия), которая обвинила Дамаск в трех химических атаках в 2014–2015 гг., в процессе которых контейнеры с хлором сбрасывались именно с военных вертолетов. Китай оказал поддержку России в этом вопросе. По заявлениям представителей стран, наложивших вето, эта резолюция могла бы помешать планам ООН наладить отношения между разными оппозиционными сирийскими группами на Женевской переговорной платформе [5]. 12 апреля Россия наложила вето на резолюцию, разработанную Францией, Великобританией и США и касающуюся химической атаки в городе Хан-Шейхун 4 апреля. Проект содержал требования к Дамаску предъявить всю информацию, необходимую для расследования (информацию о полетах авиации в день инцидента и доступ на военные базы, с которых могли наноситься удары). Владимир Сафронков, заместитель постоянного представителя Российской Федерации при ООН, объяснил позицию России: проект резолюции «обвиняет уже до проведения объективного и независимого расследования». По его мнению, такой подход «несовместим со стандартами правосудия».

Очень часто заседания имеют повышенный уровень напряженности из-за взаимных обвинений разных государств, из-за преследования собственных целей, из-за применения права вето. Например, на 7931-м заседании Совета Безопасности под председательством США по вопросу обстановки на Ближнем Востоке Ники Хейли постоянный представитель США при ООН обвинила Россию в защите Асада, покровительстве сирийскому режиму и в лишении сирийских людей гуманитарной помощи. В связи с этим представитель Российской Федерации попросил слова для дополнительного заявления, отметив, что «Россия, Турция и Иран делают свою часть работы

по обеспечению соблюдения режима прекращения боевых действий». А вот мероприятий для облегчения ситуации и результатов влияния США и их западных коллег на подконтрольные им умеренную или неумеренную оппозицию П. Ильичев не обнаружил. Заявление осталось без ответа [6].

На 8073-м заседании от 24 октября краеугольным камнем стал вопрос о продлении полномочий Совместного механизма по расследованию (далее – СМР). С проектом резолюции выступили США. Перед тем как вынести резолюцию на голосование, Российская Федерация выступила с предложением о переносе рассмотрения вопроса на 7 ноября, аргументируя это двумя фактами. Во-первых, 26 октября должен был выйти доклад, содержащий результаты расследования химической атаки в Хан-Шейхуне. Позиция России несколько раз озвучивалась на заседаниях – «сначала доклад, потом обсуждение, потом – продление» [7]. Во-вторых, мандат СМР истекал только 17 ноября, поэтому еще имелось достаточно времени для рассмотрения данного вопроса после детального изучения доклада. По итогам голосования предложение было отклонено, на что в ответ Россия наложила вето на резолюцию, объясняя это тем, что это заседание не имело никаких других целей, кроме как «в очередной раз ошельмовать Россию» и «пригвоздить одну страну к позорному столбу» [там же].

Заседания от 16 и 17 ноября показывают, что обсуждения проектов резолюций все больше напоминают политическую игру, где игроки не ставят основной целью нахождение консенсуса и решение проблемного вопроса, а пытаются достичь собственных целей. Так, 16 ноября на голосование было поставлено два проекта, предложенных США и Россией, и ни один из них не был принят из-за взаимных претензий и отсутствия консенсуса. 17 ноября Япония предложила проект для рассмотрения вопроса о будущем СМР, но Россия и в этот раз наложила вето. Пока страны настроены друг против друга, и такая позиция открыто читается в отчетах по заседанию, ситуация в Сирии не разрешится сама собой. Россия выражает критичную позицию, в которой должны отсутствовать факторы, не устраивающие ее, иначе она готова применять право вето.

Что касается права вето, то Российская Федерация настолько часто пользуется им, что страны Запада смогли найти способ обойти его в СБ ООН. Речь идет о принятой в 1950 г. резолюции «Единство ради мира». Таким образом, 9 из 15 членов Совета Безопасности могут передать вопрос на голосование Генеральной Ассамблеи ООН. Эти меры можно оценить как вынужденные, поскольку Россия 11 раз голосовала против предложенных проектов резолюций по сирийскому вопросу. Отсутствие консенсуса означает потерю жизненно важного времени, из-за которо-

го продолжаются людские смерти, вооруженные столкновения и химические атаки.

7 апреля 2018 г. появились заявления, свидетельствующие о химической атаке в городе Дума, которые раскололи мир на две половины. Одна часть (к которой относятся США, Франция и Великобритания) поверила в заявления активистов, находящихся в Сирии, о сбросе цилиндров с хлором и без проведения международных и независимых расследований приняла позицию, в которой нашли виноватых – сирийский режим. Другая часть (к которой относится Россия) требовала полно и досконально расследовать произошедшую возможную химическую атаку и не называть виноватых до обнаружения достоверных результатов расследования во избежание эскалации конфликта и вооруженных столкновений. В связи с продолжающимся отсутствием консенсуса верховный комиссар ООН по правам человека, Зейд Раад Аль Хусейн констатировал бесполезность Совета Безопасности из-за «пребывания в параличе ввиду использования права вето» [8]. Он отметил, что химическое оружие за последние пять лет применялось в Сирии 35 раз. Подобного рода события продолжают, следовательно, Совет Безопасности не способен повлиять на ситуацию. 10 апреля на заседании СБ было вынесено 3 проекта резолюций по урегулированию положения в Сирии – один разработанный США и два – Российской Федерацией, но из-за принципиальных позиций Совет Безопасности снова не смог договориться и прийти к общему мнению. Эскалацией стали события 14 апреля, когда США, Великобритания и Франция нанесли массированный ракетный удар по территории Сирии из-за предполагаемой химической атаки. На экстренном заседании СБ ООН того же числа, созванном по инициативе Президента России Владимира Путина, российский проект резолюции, который осуждает авиаудары западной коалиции в составе США, Великобритании и Франции, был вынесен на голосование, но не набрал достаточного количества голосов, в результате чего был отвергнут. Упомянутые западные страны уверяли в необходимости проведения военной операции в Сирии и предпочитали не обращать внимание на тот факт, что специалисты ОЗХО были уже отправлены в страну для проведения расследования. Пренебрегая этим фактом, коалиция, по словам В. Путина, совершила «акт агрессии против суверенного государства» [9].

Таким образом, позиция России по ближневосточному урегулированию была и остается принципиальной и последовательной. Анализируя ситуацию по сирийскому вопросу в Совете Безопасности, напрашивается вывод о противостоянии России и всех остальных постоянных членов СБ ООН, но это не так. Действительно, наблюдается очень много про-

тиворечий между членами Совбеза по ряду важнейших вопросов. Чаще всего поддержку России оказывают Китай и Боливия, все остальные члены Совета Безопасности оказываются в ранге противников. Это не означает, что Россия принимает оппозиционную сторону для удовлетворения своих собственных интересов. Это означает, что России предельно важно тщательно разобраться в происходящих событиях для недопущения эскалации конфликта и возможности военных операций со стороны постоянных членов Совета Безопасности.

В результате проведенного анализа в качестве выводов можно утверждать, что Российская Федерация является сильным политическим актором на международной арене и влиятельным членом Совета Безопасности ООН. Исходя из своей принципиальной и четкой позиции чаще всего именно Россия является ключевым участником бурных дискуссий, из-за чего утверждения резолюций могут откладываться и поиски консенсуса продолжаться. Однако такая стратегия в деле поддержания международного мира и безопасности может иметь негативные последствия: в отсутствие консенсуса мировое сообщество не может эффективно содействовать деэскалации конфликта. Тем не менее Россия акцентирует внимание на поиске компромиссных вариантов, устраивающих все стороны, в том числе и российскую. В связи с тем что по сирийскому вопросу страны Запада, США и Россия имеют разную позицию и разный уровень взаимоотношений, это сказывается на работе СБ ООН, как бы упомянутым странам ни хотелось этого скрыть. Важным моментом является выделение общего курса решения проблем и недопущения эскалации напряженности на мировой арене.

ЛИТЕРАТУРА

1. Устав Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М. : Госполитиздат, 1956. – Вып. XII. – С. 14–47.
2. *Строкань С.* Трамп несбывшихся надежд / С. Строкань // Коммерсантъ. – 2017. – № 244 (6238). – 29 дек. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3502482> (дата обращения: 15.07.2018).
3. Россия блокировала резолюцию по Сирии в Совете Безопасности // ИноСМИ.ру. – 9 окт. – Режим доступа: <http://www.ntv.ru/novosti/1739099/> (дата обращения: 15.07.2018).
4. Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию России по Сирии // НТВ от 31.12.2016. – Режим доступа: <http://www.ntv.ru/novosti/1739099/> (дата обращения: 15.07.2018).
5. Применение Россией права вето по проектам резолюций по Сирии. Досье // Информационное агентство

России «ТАСС» от 17.11.2017. – Режим доступа: <http://tass.ru/info/4737733> (дата обращения: 15.07.2018).

6. Предварительный отчет 7931-го заседания Совета Безопасности ООН (S/PV.7931). – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N17/106/33/PDF/N1710633.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.07.2018).

7. Предварительный отчет 8073-го заседания Совета Безопасности ООН (S/PV.8073). – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N17/342/37/PDF/N1734237.pdf?OpenElement> (дата обращения: 15.07.2018).

8. В ООН констатировали бесполезность Совета Безопасности // Lenta.ru. – 2018. – 9 апр. – Режим доступа: https://lenta.ru/news/2018/04/09/un_sb/ (дата обращения: 15.07.2018).

9. Путин назвал удар коалиции во главе с США актом агрессии против суверенного государства // Известия. – 2018. – 14 апр. – Режим доступа: <https://iz.ru/732114/2018-04-14/putin-nazval-udar-koalitsii-vo-glave-ssha-aktom-agressii-protiv-suverennogo-gosudarstva> (дата обращения: 15.07.2018).

Воронежский государственный технический университет

Рождественская Е. Ю., кандидат политических наук, доцент кафедры философии, истории и социологии

E-mail: katusha_rozhd@mail.ru

Тел.: 8 (473) 220-84-03, 8-960-109-03-79

Voronezh State Technical University

Rozhdestvenskaya E. Yu., Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Philosophy, History and Sociology

E-mail: katusha_rozhd@mail.ru

Tel.: 8 (473) 220-84-03, 8-960-109-03-79