



Юрий Морозов, Сорен Бо Бойесен<sup>1</sup>

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАСШИРЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И НАТО В ОБЛАСТИ СОВМЕСТНОГО МИРОТВОРЧЕСТВА

Миротворческая деятельность является одним из важнейших элементов национальной и коллективной безопасности многих стран мира, направленной на стабилизацию обстановки в *горячих точках* планеты.

В 2008 г. мировое сообщество отмечает 60-ю годовщину со дня первой миротворческой миссии ООН (миссия была учреждена 29 мая 1948 г. как Орган ООН по наблюдению за соблюдением условий перемирия). Россия же значительно отстала от мирового сообщества в области миротворчества – в том же 2008 г. будет отмечаться лишь 35-летие участия России в ооновских миротворческих миссиях<sup>2</sup>.

На региональном уровне в 1995–2003 гг., впервые после холодной войны, преодолев лед отчуждения, миротворческие силы России совместно со странами НАТО и с другими государствами мира участвовали в стабилизации обстановки на Балканах. Военские контингенты Российской Федерации и стран Альянса приобрели уникальный опыт взаимодействия в ходе операций IFOR/SFOR и KFOR на территории бывшей Югославии, потенциал которого можно использовать в будущем. Тем более что в начале XXI в. на евроазиатском континенте продолжает существовать ряд неурегулированных конфликтов (на Кипре, в Косово, в Приднестровье, в Грузии, Нагорном Карабахе и Афганистане).

Ряд неурегулированных конфликтов находится на постсоветском пространстве, где Россия практически в одиночестве пытается завершить их мирное урегулирование<sup>3</sup>. В настоящее время процесс мирного разрешения конфликтов в Молдове/Приднестровье, Южной Осетии/Грузии/Абхазии застопорился, реальных подвижек в области улучшения обстановки в этих конфликтных зонах постсоветского пространства не наблюдается. А *тлеющий* конфликт вокруг Нагорного Карабаха вновь может возобновиться, что приведет к нестабильности ситуации на Кавказе и в Прикаспийском регионе. Поэтому тенденции развития военно-политической обстановки на постсоветском пространстве в XXI в. объективно обуславливают целесообразность перехода от проведения самостоятельных операций России к действиям в рамках совместного миротворчества с региональными европейскими организациями/союзами, в которые Россия не входит.

Авторами статьи предлагается конкретная схема совместного миротворчества России и НАТО, которая может послужить определенной моделью для формирования направлений сотрудничества с другими организациями безопасности на региональном уровне. При этом главным условием реализации предлагаемой схемы сотрудничества на практике будет наличие *политической воли сторон*, участвующих в урегулировании конфликтов.



А  
Н  
А  
Л  
И  
З

## СМЕЩЕНИЕ АКЦЕНТОВ В РАМКАХ МИРОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Следует отметить, что соответствующие международно-правовые нормы миротворчества развиваются и изменяются в связи с расширением диапазона проведения операций. Эти правила в основном соответствуют основным принципам Устава ООН и при контроле за действиями миротворцев со стороны Совета Безопасности (СБ) ООН, поскольку без его согласия не может быть принято никакого легитимного решения, особенно о применении принудительных мер с использованием военной силы. К сожалению, в рамках существующей системы коллективной безопасности миротворчество не свободно от ряда существенных недостатков, таких как: длительность процедур принятия и компромиссный характер ключевых решений в области урегулирования конфликтов; зависимость их реализации от политической конъюнктуры, дисбаланса национальных и групповых интересов стран – участниц миротворческих операций; отсутствие потенциала быстрого реагирования; проблемы, связанные с планированием и управлением операциями; слабость системы материально-технического обеспечения и финансирования миротворческих операций; отсутствие *стратегии выхода* из затянувшихся и теряющих положительные перспективы операций и ряд других недостатков.

Характерной чертой новых миротворческих концепций становится их приспособление к решению задач *управления кризисами*. По существу, происходит слияние действий по поддержанию мира, принуждению к миру и собственно ведения войны в единый *спектр конфликта*, при котором миротворческие силы имеют возможности адекватной деэскалации вооруженного насилия.

Вследствие тенденции к ужесточению вооруженных конфликтов, смещению основной их массы во внутригосударственную плоскость происходит отход от принципов традиционного миротворчества. А это ведет к расширению области применения военной силы в рамках миротворческих операций. При этом международное сообщество все чаще вынуждено вмешиваться во внутригосударственные конфликты, предотвращая *гуманитарные катастрофы* и дестабилизацию обстановки в регионах, прилегающих к этим конфликтным зонам.

Для стабилизации обстановки в регионах мира все чаще стали проводиться операции по *принуждению к миру*, организуемые в соответствии с Уставом ООН, но в которых главенствующая роль принадлежит не ООН, а *коалиции заинтересованных стран* во главе со страной-лидером или региональной структурой безопасности. Такие операции проводились Россией на постсоветском пространстве и НАТО на Балканах (IFOR/SFOR и KFOR). Таким образом, расширению сферы миротворческой деятельности способствует и такой фактор, как *регионализация* миротворческих акций.

## РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ МИРОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Характерной чертой развития теории и практики миротворчества стала его *регионализация*, связанная с тем, что ООН уже не справляется со своевременным предупреждением/ликвидацией назревающих или разразившихся локальных военных конфликтов. О своем праве на ведущую роль в деятельности по поддержанию и восстановлению мира и безопасности в регионах планеты заявили авторитетные региональные организации – ЕС, ОБСЕ, НАТО, СНГ. Так, например, структуры ЕС привлекались к блокаде бывшей Югославии (1994 г.) и к операции в Косово (с 1999 г.). До 1 июля 2001 г. ЕС/Западноевропейский союз (ЗЕС) проводили три операции на Балканах: Наблюдательная миссия ЕС (с июля 1991 г.) в бывшей Югославии; Многонациональный консультативный комитет помощи для Албании (с мая 1997 г.); Миссия ЗЕС по оказанию помощи по разминированию в Хорватии (с мая 1999 г.). По мандату ООН ЕС проводил операции и в Палестине (Хеврон), и в Конго. Также усилилась активность в области миротворчества и Африканского союза (операция в Дарфуре совместно с ООН).

Очевидно, усиление активности региональных организаций в этой области будет продолжаться в краткосрочной и среднесрочной перспективе XXI в.

Очевидно и другое – в XXI в. военно-политический климат в евроазиатском регионе во многом будет определяться состоянием отношений между Россией и структурами безопасности, куда входит Россия (ОБСЕ, СНГ, ОДКБ, ШОС), с одной стороны, и западными структурами безопасности (ЕС, НАТО), с другой стороны. Накоплен определенный положительный опыт сотрудничества обеих сторон в миротворческой деятельности, наметились точки соприкосновения в военной и экономической сферах, а также в различных областях гуманитарной деятельности. Однако отношения между ними еще не приняли необратимый характер сближения и партнерства. Поэтому процесс поиска путей повышения эффективности регионального миротворчества в XXI в. еще далеко не завершен и неоднозначен. Он демонстрирует как положительные, так и отрицательные черты.

С развитием и регионализацией миротворчества как никогда остро встает проблема единого понимания его сущности. Следует констатировать, что, несмотря на относительную унификацию концептуальных подходов и соответствующего понятийного аппарата миротворчества в рамках ООН и региональных организаций и объединений, в настоящее время не существует единой, строго выверенной и согласованной терминологии, единого международно-принятого понятийного аппарата, описывающих элементы, категории миротворчества.

Так, в связи с бурной эволюцией практического миротворчества получили широкое хождение такие понятия, как *коалиционное миротворчество*, *полицейские операции*, *гуманитарная интервенция*. Кроме того, даже экспертному сообществу трудно разобраться в терминах, используемых в отношении миротворческих сил. Например, на постсоветском пространстве действуют *коллективные, смешанные и совместные* миротворческие силы, на Балканах – *многонациональные силы, силы по выполнению мирных соглашений, силы стабилизации, силы для Косово* и т.д.

Недостаточная разработанность, а по отдельным сферам и направлениям отсутствие в рамках региональных организаций единых подходов к миротворчеству не позволяет сформировать эффективно действующую модель евроазиатской безопасности, создает опасные прецеденты неконтролируемого вмешательства, порождает определенный антагонизм в отношениях между государствами в регионе.

Поэтому актуальной задачей в XXI в. является необходимость кодификации международного миротворчества во всех его многообразных проявлениях. Она должна стать результатом скоординированной работы ООН, региональных организаций и отдельных стран, активно участвующих в миротворческом процессе, с тем чтобы восполнить юридические пробелы, снижающие эффективность миротворческой деятельности, позволяющие под видом миротворчества нарушать общие принципы Устава ООН.

## МИРОТВОРЧЕСТВО РОССИИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Особенности миротворческих операций России на территории СНГ во многом определялись специфическими условиями внутригосударственных вооруженных конфликтов на территории бывшего СССР в весьма специфический, или же *ранний*, период после окончания холодной войны, когда еще существовали объективные трудности и препятствия к развертыванию многосторонних миротворческих операций на постсоветском пространстве. Поэтому в период дезинтеграции СССР миротворческие операции РФ носили *реактивный характер*, осложненный отпечатками субъективных отношений между Россией и странами СНГ. Миротворческие силы России зачастую формировались на базе воинских частей, расположенных в зонах конфликтов бывшего СССР<sup>4</sup>. Также следует отметить, что до 1992 г.<sup>5</sup> Россия никогда не направляла свои войска для участия в миротворческих операциях под эгидой ООН или другой организации.

Угрозы национальной безопасности, связанные с локальными военными конфликтами по периметру границ, заставили Россию экстренно создавать нормативно-правовую базу миротворчества и практически параллельно развертывать операции по поддержанию мира, овладевая теорией и практикой всех аспектов миротворческой деятельности



по урегулированию конфликтов, адаптировать мировой опыт к конкретным условиям, сложившимся в конфликтных регионах постсоветского пространства.

В целом, характерными чертами и одновременно проблемами миротворческих операций на постсоветском пространстве являются:

- ❑ отсутствие прямого мандата ООН для операций на постсоветском пространстве и ограниченное участие стран СНГ (в Таджикистане) в миротворческих операциях по мандату Содружества или делегирование своих полномочий России (в Абхазии). При учреждении операции не назначается глава миссии. По этой причине ослаблен политический контроль со стороны учреждающего операцию органа;
- ❑ проведение операций без мандата Содружества (в Южной Осетии и Приднестровье) с нетипичным, но эффективным привлечением *лояльных* контингентов самих конфликтующих сторон;
- ❑ нечеткое выполнение требований *равноудаленности* и поддержка миротворцами одной из сторон конфликта на отдельных этапах операций, *размытость* граней между операциями по поддержанию мира и силовому принуждению к миру (в Таджикистане);
- ❑ разрыв между военной, политической и экономической составляющими операций, вынужденное взятие военными на себя некоторых экономических задач постконфликтного урегулирования.

Одна из главных проблем российского миротворчества на территории СНГ состоит в том, что, остановив насилие более 10–15 лет назад, конфликтующие стороны и их посредники крайне незначительно продвинулись по пути политического урегулирования имеющихся противоречий. И в Абхазии, и в Южной Осетии, и в Приднестровье миротворческие силы разъединили противоборствующие стороны и не допускают возобновления военных действий. Эти конфликты *законсервированы*. В то же время реальностью остаются нестабильная обстановка в этих регионах, разрушенная экономика и системы жизнеобеспечения, нарушенные транспортные связи, сотни тысяч беженцев и перемещенных лиц живут на чужбине.

К сильным сторонам миротворческой деятельности России следует отнести<sup>6</sup>:

- ❑ рациональная структура и схема расположения миротворческих сил, которая позволяет обеспечить соблюдение прекращения огня и других положений соглашений;
- ❑ достаточный уровень подготовки личного состава, который учитывает специфику выполнения миротворческих функций в зонах проведения операций и соблюдение основополагающих принципов ООН, предъявляемых к миротворцам;
- ❑ обеспечение прекращения военных действий сторон, своевременное предупреждение военных провокаций, недопущение действий незаконных вооруженных и бандитских формирований, участие в пресечении транзита оружия, боеприпасов и наркотиков, разминирование местности, обеспечение частичного возвращения беженцев, выполнение отдельных задач по социальной и экономической реабилитации районов конфликтов;
- ❑ рациональное взаимодействие между российскими миротворцами и миссиями ООН и ОБСЕ по основным направлениям стабилизации обстановки в текущих операциях на оперативно-тактическом уровне и осуществление *разделения труда* в зоне их действия;
- ❑ развитие и укрепление правовой базы миротворчества на основе практики проводимых операций, переход к все большему учету стандартов и требований ООН.

В целом, признавая существующие несоответствия нормам, принятым в ООН, необходимо отметить, что опыт проведения операций на территории СНГ с участием российских миротворцев подтвердил право на жизнь данного подхода. В подтверждение этого можно привести высказывание бывшего Генерального Секретаря ООН Бутроса Гали: «...Для достижения успеха и отражения меняющихся потребностей сообщества государств методы для осуществления операций по поддержанию мира приходится все время изобретать заново... сегодня имеется столько видов операций по поддержанию мира, сколько и видов конфликтов». На наш взгляд, нельзя считать устоявшейся и закрепленной за операциями под эгидой ООН классическую практику миротворческих операций. Действия в Афганистане, Сомали и бывшей Югославии показали, что в практике операций ООН проявляются новые тенденции, сближающие их с практикой операций в СНГ.

Одним из направлений улучшения миротворческой деятельности России явилось создание 1 февраля 2005 г. 15-й отдельной мотострелковой бригады, которая предназначена для участия в международных миротворческих операциях по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности по решению Правительства РФ. Общая численность бригады составляет: военнослужащих – 2158 человек, гражданского персонала – 23 человека.

## УРОКИ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ НА БАЛКАНАХ ПОД ЭГИДОЙ НАТО

По сравнению с *замороженными* конфликтами на постсоветском пространстве многонациональные миротворческие силы (с участием России) под эгидой НАТО и по мандату ООН, наделенные большими полномочиями, особенно в праве применения военной силы, стали надежным гарантом выполнения мирных соглашений на Балканах. К началу XXI в. цели миротворческих операций в бывшей Югославии были в основном достигнуты. Их главным итогом, характеризующим результативность действий многонациональных оперативных сил (МОС), явилось прекращение гражданской войны в Боснии и Герцеговине, Хорватии и в Косово<sup>7</sup>.

Окончание боевых действий было намного более важным событием, чем просто прекращение огня. Оно способствовало процессу реформ и восстановления, в ходе которого был создан потенциал самоуправления, проведено частичное уничтожение оружия и боеприпасов, стали более эффективно преследовать и предавать суду военных преступников. Благодаря этому бывшие воюющие стороны смогли приступить к развитию диалога, используя структуры и инструменты демократического процесса, содействовать продвижению по пути к восстановлению мира. Так, динамизм НАТО позволил совершить *гладкий переход* от операции Альянса к операции ЕС<sup>8</sup>.

Вместе с тем миротворческие силы под эгидой НАТО на Балканах явились в определенной степени и заложниками политической ситуации, сложившейся в результате взаимодействия многих факторов, которые необходимо учитывать в будущем. Основными из них являются:

- стремление одной стороны (этнической общины) добиться доминирующего положения в рамках единого государства (например, косоваров по отношению к сербам в Косово);
- различие взглядов руководства бывших конфликтовавших сторон (БКС) на сущность основных проблем мирного урегулирования конфликтов и путей их урегулирования (например, хорватов и боснийских сербов в Боснии и Герцеговине, различия во взглядах Белграда и Приштины на будущее Косово);
- несбалансированный подход международных и неправительственных организаций к оказанию различных видов помощи этническим общинам (конфессиям), зачастую порождавших недоверие к деятельности этих организаций.



Не до конца решенной остается проблема беженцев на Балканах. После подписания соответствующих договоров руководителями БКС темпы возвращения беженцев к местам их прежнего проживания увеличились незначительно. Одна из основных проблем с беженцами – это не столько возвращение из западноевропейских стран (откуда они совершенно не спешат возвращаться), сколько проблема полумиллиона сербских беженцев со всей бывшей Югославии в самой Сербии – им уделяется мало международного внимания, даже в чисто гуманитарном плане, они плохо интегрированы экономически, и возвращаться им некуда.

Среди наиболее распространенных причин, из-за которых МОС зачастую не достигали поставленных задач операций, можно выделить следующие: миротворцы утрачивали доверие и согласие БКС; воинские контингенты в силу различных, нередко не зависящих от них причин выполняли более широкие задачи по сравнению с теми, которые ставились в первоначальном мандате на проведение операции. Это приводило к соответствующему увеличению состава военных сил миссий<sup>9</sup>.

Анализ практики проведения операций МОС показал необходимость дополнительного исследования вопросов соотношения применения военных и невоенных мер по выполнению мирных соглашений, тылового обеспечения и системы предоставления национальных воинских контингентов.

Следует также отметить, что даже при наличии мощной группировки МОС гражданский компонент миссий по планируемыми срокам нередко не достигал успеха в решении задач соглашений невоенными средствами. Причины неуспеха в деятельности международных организаций и неправительственных организаций (НПО) в операциях на Балканах сводятся к следующему:

- ❑ международные организации за годы своей деятельности на Балканах не смогли организовать тесно взаимосвязанную с военным компонентом МОС инфраструктуру, способную эффективно влиять на развитие обстановки и скоординировать деятельность многочисленных НПО в зонах конфликтов, хотя их вклад в экономическую реабилитацию районов, пострадавших в ходе военных действий, был гораздо весомее по сравнению с действиями миротворцев на постсоветском пространстве;
- ❑ без поддержки со стороны МОС решение комплекса задач по стабилизации обстановки невоенными средствами было обречено на низкую результативность, что отвлекало МОС от выполнения своих (типично военных) задач;
- ❑ результаты зачастую бессистемной практической деятельности НПО на Балканах (в частности, в Боснии и Герцеговине) так и не смогли обрести достаточного авторитета среди местного населения, особенно у сербского.

Все это увеличивало сроки достижения целей соглашений, вело к росту числа жертв среди состава миротворческих сил, вынуждало СБ ООН продлевать мандаты на проведение операций.

К основным военным аспектам проблем, выявленным в ходе проведения миротворческих операций НАТО совместно с Россией, следует отнести:

- ❑ наличие национальных нормативно-правовых ограничений применения воинских контингентов, что приводило к неопределенности в организации согласованного боевого применения войск (сил) в регионе;
- ❑ частичные проявления двойных стандартов со стороны миротворцев по отношению к БКС<sup>10</sup>, порождающие недоверие в искренности намерений МОС;
- ❑ разрыв единого *ствола управления* российским контингентом на оперативном уровне управления<sup>11</sup>;

- ❑ несоответствие понятий и терминов, штабных процедур, принятых в национальных вооруженных силах стран, не входящих в НАТО, стандартам и процедурам Альянса;
- ❑ разница в требованиях, предъявляемых к подготовке личного состава, вооружения и военной техники национальных контингентов, ведущая к усложнению расчетных сроков и степени выполнения поставленных задач;
- ❑ проблемы совместимости средств управления войсками и оружием вооруженных сил НАТО и других стран, не входящих в Альянс;
- ❑ наличие языкового барьера, обуславливающего трудности в вопросах взаимодействия национальных подразделений.

Очевидно, как положительный, так и отрицательный опыт совместного миротворчества на Балканах необходимо учитывать в будущем. В первую очередь это касается системы подготовки и основ применения отдельной миротворческой бригады России.

## ПЕРСПЕКТИВЫ СОВМЕСТНОГО МИРОТВОРЧЕСТВА РОССИИ И СТРАН АЛЬЯНСА

К перспективным направлениям сотрудничества России и НАТО в области миротворчества можно отнести прежде всего подключение России к процессу планирования миротворческих учений НАТО и ее более весомое участие в самих учениях, так же как участие представителей НАТО в процессе планирования и проведения учений российской стороной. Создание специализированной (политической) группы для оказания помощи при планировании *легенды учений*. Это может стать механизмом, способствующим исключению возможности принятия сценариев учений, которые могут косвенно носить провокационный характер.

Не менее важным кажется планирование возможности выделения Россией и НАТО миротворческих сил *повышенной боевой готовности* с целью быстрого реагирования в случае необходимости на кризисные ситуации в регионах мира, представляющих общий интерес, а также формирование основ совместного управления, материально-технического обеспечения и поддержки взаимодействия совместной миротворческой деятельности. В более отдаленной перспективе возможно создание совместной бригады Россия-НАТО<sup>12</sup>, придание этой совместной бригаде статуса *миротворческой* и использование ее возможностей при проведении миротворческих акций на общем геополитическом пространстве объединенными усилиями.

Следует отметить, что в настоящее время для России по политическим мотивам тема практического сотрудничества в области совместного миротворчества с Альянсом в Афганистане или на Балканах не является приоритетом. Однако в перспективе возможно расширение сотрудничества в этой области, например, на постсоветском пространстве (содействие разрешению карабахского конфликта) и на Африканском континенте, включая операции по поддержанию мира и миростроительство, определение конкретных сфер сотрудничества в области антикризисного реагирования или действия при чрезвычайных обстоятельствах и ликвидации очагов катастроф и стихийных бедствий. Сотрудничество также возможно и в других нестабильных или потенциально опасных районах мира.

Однако на этом пути есть немало проблем, которые могут затормозить усилия Альянса и России по обеспечению мира и безопасности на общем геополитическом пространстве совместными усилиями. В обобщенном виде их можно свести в группу вопросов, требующих ответов в ближайшей перспективе.

Пойдут ли государства – члены Альянса на участие в совместной миротворческой операции в регионе, где нет их национальных интересов, подчиняясь только существующим союзным договорам и хартиям? Захотят ли страны, где назревают/происходят локальные внутренние военные конфликты, допустить вмешательство внешних сил в сфе-



ру их внутренней деятельности? Как быть с непризнанными, но *де-факто* существующими государственными образованиями, появившимися в результате локальных военных конфликтов (например, Абхазия, Приднестровье, Нагорный Карабах)?

И, наконец, главный вопрос – готов ли Брюссель, взяв на себя ответственность совместного регионального миротворчества, реально сотрудничать с Россией в этой области? На этот же вопрос должна ответить и Москва.

Ответы на эти вопросы потребуются для формирования реального механизма сотрудничества между Россией и НАТО в области совместного миротворчества, в котором возможно объединение их усилий (или их перераспределение).

Несмотря на сложность решения поставленных вопросов, у сторонников интеграции в области миротворчества есть аргументы, свидетельствующие об объективной необходимости объединения усилий в интересах стабилизации обстановки на общем геополитическом пространстве.

Во-первых, государства, региональные организации и союзы в начале XXI в. столкнулись с видами угроз и опасностей, парирование которых исключает применение военной силы в ее традиционных формах и способах. Вместе с тем, в некоторых ситуациях использование военной силы для прекращения боевых действий конфликтующих сторон было и будет просто необходимым в рамках проведения миротворческих операций<sup>13</sup>.

Во-вторых, у организаций/союзов и России есть не только законодательные/нормативно-правовые акты в области миротворчества, но и соответствующие силы для их выполнения<sup>14</sup>.

В-третьих, как уже отмечалось, и у стран НАТО, и у России есть опыт проведения самостоятельных миротворческих операций, а у миротворческих контингентов этих стран есть опыт совместных действий при проведении операций<sup>15</sup>.

И, наконец, в-четвертых, в современных условиях для локализации конфликтов на евроазиатском пространстве, все чаще стали использоваться миротворческие силы *коалиций заинтересованных стран*, а не всей организации/союза, способные быстро реагировать на конфликтогенную обстановку в регионе.

Таким образом, приведенные факты служат аргументом в пользу углубленного сотрудничества между Россией, ЕС и НАТО в области совместного миротворчества.

## **ОБЩИЕ УГРОЗЫ КАК ОСНОВА ДЛЯ СОВМЕСТНЫХ ДЕЙСТВИЙ**

Одним из возможных вариантов развития процессов урегулирования конфликтов на постсоветском пространстве может стать трансформация текущих операций России, СНГ и ОБСЕ, ООН в комплексные многоаспектные операции при широком участии в них военного, полицейского и гражданского персонала других государств, организаций/союзов. Очевидно, что смена существующих миротворческих операций на многонациональные миротворческие миссии по мандату ООН/ОБСЕ до полного политического урегулирования кризиса могла бы дать толчок к урегулированию большинства существующих проблем.

Кроме того, полиэтничность и многоконфессиональность неурегулированных конфликтов начала XXI в. на Балканах и на постсоветском пространстве, со свойственными им феноменом разделенных народов, невозможностью возвращения беженцев к местам их прежнего проживания в условиях нерешенных социально-экономических проблем, таят в себе потенциал повышенной опасности для многих стран Евразии. Этот потенциал *подогревается* нерешенной проблемой соотношения права нации/национальности на самоопределение и сохранения единства государственной целостности. Анализ тенденций развития обстановки в этих регионах показывает, что они взаимосвязаны, имеют много общих черт и представляют потенциальную военную угрозу национальным интересам как Российской Федерации, так и странам, входящим в Альянс.



Существующие общие угрозы в области безопасности представляют собой не только вызовы для региональной стабильности, но и возможность для НАТО переоценить содержание своих отношений с Россией в области миротворчества с учетом взаимозависимости в обеспечении жизненно важных интересов безопасности.

Несмотря на определенные расхождения в подходах стран НАТО и России к проведению операций, можно утверждать, что в перспективе их сотрудничество в области совместного миротворчества может стать одним из краеугольных камней обеспечения безопасности в мире. Тем более что Россия в своей миротворческой деятельности не проявляет стремления к *самоизоляции*, она выступает за более весомое участие международных организаций в урегулировании конфликтов, исходя из того, что они угрожают не только национальной, но региональной и глобальной безопасности. Это связано с тем, что национальные, в том числе базовые, интересы государств евроазиатского региона<sup>16</sup> могут быть подвержены воздействию разнообразного спектра угроз, которые формируются в результате того или иного развития военно-политической обстановки и могут проявляться в политической, военно-политической и силовой формах. Причем ни одна страна, даже очень сильная, не способна справиться с новыми угрозами в одиночку, а потому здесь нужны совместные усилия многих стран.

### **ВОЗМОЖНОСТЬ ТРАНСФОРМАЦИИ ТЕКУЩИХ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ**

Одним из возможных вариантов развития процессов урегулирования конфликтов на постсоветском пространстве может стать трансформация текущих операций России, СНГ и ООН в комплексные многоаспектные операции при широком участии в них военного, полицейского и гражданского персонала других государств, в частности из стран – участниц НАТО и ОБСЕ (например, в Грузии и Молдавии). Очевидно, что смена существующих миротворческих операций на многонациональные миротворческие миссии по мандату ООН/ОБСЕ до полного политического урегулирования кризиса могла бы дать толчок к урегулированию большинства существующих проблем. Акцент в выполнении будущих задач было бы целесообразно нацелить на обеспечение гарантий достигнутых сторонами договоренностей в военно-политической и экономической областях, на реализацию миротворческо-полицейских функций в зонах безопасности. Такие подходы соответствуют правилам формирования и задействования миротворческих контингентов ООН на завершающем этапе миростроительства в зонах конфликтов.

Кроме того, власти в Молдавии и в Грузии, а также другие акторы, участвующие в мирном урегулировании *законсервированных* конфликтов, склоняются к мнению о необходимости более весомого участия ОБСЕ и НАТО в урегулировании конфликтов. Если же будет достигнуто согласие всех сторон, участвующих в построении мира, то на постсоветском пространстве, помимо российских миротворцев, могут появиться и миротворческие контингенты НАТО или в перспективе ЕС. Смещение акцентов от поддержания мира к миростроительству позволит использовать накопленный потенциал сотрудничества для принятия более эффективных мер по обеспечению организованного возвращения беженцев и перемещенных лиц, экономической реабилитации регионов, пострадавших в ходе боевых действий.

### **ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВМЕСТНОГО МИРОТВОРЧЕСТВА**

Можно утверждать, что основы для совместного миротворчества России и региональных организаций/союзов в XXI в. реально существуют. Так, например, главы государств и правительств стран – членов НАТО и России договорились о сотрудничестве в области кризисного регулирования<sup>17</sup>. Также было принято решение о создании и дальнейшем развитии базовой Концепции совместных миротворческих операций России/НАТО<sup>18</sup>. Первый документ в этой области был разработан Рабочей группой Совета Россия-НАТО (СРН) в 2002 г., который можно взять за основу для подобных документов в области сотрудничества России с другими региональными организациями.



Россия не является ни членом НАТО, ни членом ЕС, но, учитывая схожесть нормативно-правовых актов НАТО и ЕС в области миротворчества, их совпадающие интересы на общем геополитическом пространстве, представляется возможным использовать нижеприведенные военно-политические основы и направления подготовки совместных операций в рамках развития взаимоотношений России и ЕС в области миротворчества на региональном уровне.

Военно-политические аспекты сотрудничества носят прагматический характер и поэтому могут использоваться на практике. Они затрагивают, помимо прочего, процедуры участия на равноправной основе в консультациях, планировании, принятии решений, политическом контроле и стратегическом руководстве совместными миротворческими операциями России и НАТО во всем спектре миротворческой деятельности. Решения по этим вопросам должны приниматься консенсусом в каждом конкретном случае. Совместные операции Россия/НАТО как для России, так и для НАТО рассматриваются как один из вариантов проведения миротворческих операций. Они не влекут никаких прямых последствий для текущих операций на постсоветском пространстве, Балканах и в Афганистане<sup>19</sup>.

Совместная миротворческая операция под эгидой СРН может потребовать применения военной силы, как это предусмотрено Уставом ООН. В дополнение к этому по требованию любого члена СРН для операции может быть запрошен мандат СБ ООН. В любом случае применение силы должно соответствовать положениям международного права, включая Устав ООН и решения СБ ООН, в соответствии с положениями и принципами хельсинкского Заключительного акта и Хартии европейской безопасности ОБСЕ<sup>20</sup>. Кроме того, предполагается, что совместная миротворческая операция будет проводиться на основании прямо выраженного согласия принимающего государства и сторон конфликта, если иное специально прямо не предусмотрено соответствующим мандатом СБ ООН<sup>21</sup>.

Совместная операция должна быть транспарентна настолько, насколько это возможно, принимая во внимание оперативные требования операции, включая необходимость обеспечения безопасности личного состава, принимающего в ней участие.

## **ВОЗМОЖНЫЙ АЛГОРИТМ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ПЛАНИРОВАНИЕ ОПЕРАЦИЙ**

Базируясь на опыте работы в структурах ООН, НАТО и Генерального штаба вооруженных сил РФ, авторы статьи предлагают следующий алгоритм принятия решений и планирования операций. Предполагается, что рабочим механизмом и основным военно-политическим органом для консультаций, сотрудничества, совместных решений и совместных действий вооруженных сил России и государств – членов НАТО будет СРН. В его рамках Россия и государства – члены НАТО будут регулярно обсуждать области, представляющие общий интерес, а также угрозы и риски для общей безопасности. Итоговая цель консультаций должна состоять в раннем выявлении признаков развивающегося кризиса, предотвращении его эскалации и разрешении конфликтов мирными средствами.

Так, в условиях назревающего военного кризиса на региональном уровне Россия и государства – члены НАТО должны обмениваться информацией, рассматривать совместные заявления об их позиции по отношению к кризисной ситуации. В случае необходимости можно предпринимать и другие совместные меры по предотвращению конфликтов. Эта деятельность должна осуществляться с надлежащим учетом мероприятий других международных организаций, действующих в области превентивной дипломатии. В частности, в контексте назревающего кризиса основное внимание должно быть сосредоточено на предотвращении условий эскалации военного конфликта. В связи с этим возникает объективная необходимость в улучшении способов обмена разведданными по назревающему кризису.

В перспективе представляется целесообразным в рамках Рабочей группы СРН по миротворчеству разработать механизм объединенного воздействия на конфликтующие сто-

роны, прежде всего, дипломатическими методами с целью обеспечения мира и стабильности превентивными средствами. Также необходима и активная совместная поддержка представителей/организаций конфликтующих сторон, стремящихся не допустить перехода назревающего конфликта в его активную фазу с использованием военной силы и ее продолжения.

Планирование операций может осуществляться в Совместном многонациональном штабе с соблюдением соответствующих мер для равноправного российского участия в планировании. СРН может запрашивать экспертное мнение представителей военных органов управления сторон по стратегическим вариантам применения войск/сил, на базе которого будет проводиться военно-политическая оценка перспектив миротворческой операции. Согласованная военно-политическая оценка конфликтной ситуации в регионе будет являться основой для планирования операции.

Исходя из этого, Совет должен издать соответствующую иницилирующую директиву с поручением военным структурам России и НАТО разработать концепцию операции (или несколько), основанной на избранных вариантах/сценариях военных ответов совместными усилиями. В этом контексте СРН может учредить консультативный орган, например, Военно-политический комитет для консультирования Совета по военно-политическим вопросам, а с началом операции – для рассмотрения ее различных аспектов с целью подготовки рекомендаций и проектов решений для СРН<sup>22</sup>.

В последующем военно-политическое руководство России и государств – членов НАТО должно рассмотреть разработанную и одобренную органами военного управления концепцию совместных операций. По мнению авторов статьи, содержание этой концепции должно включать: конечные цели и краткое описание планируемой операции, ее задачи, систему управления, вопросы всестороннего обеспечения и контроля над подготовкой и ходом операции, согласованное планирование акций в военной и гражданской области, план работы со СМИ и международным сообществом и стратегию завершения операции.

Если Россия и государства – члены НАТО на политическом уровне придут к консенсусу относительно концепции операции и возможности ее проведения, они могут поручить военным структурам России и НАТО разработать детальный оперативный план применения совместных миротворческих сил (СМС). Желательно, чтобы одновременно с этим или еще до утверждения оперативного плана, был бы санкционирован процесс приведения национальных миротворческих сил в готовность к их применению.

Россия и государства – члены НАТО должны рассмотреть в Совете разработанный военными структурами оперативный план, включающий детальные предложения по проведению операции, ее конечной цели, задачам, вопросам и процедурам командования и контроля, правилам применения военной силы. При этом Россия и государства-члены НАТО должны договориться по положениям Соглашения о статусе сил и обмене письмами с принимающим силы государством<sup>23</sup>.

Издаваемая исполнительная директива Совета уполномочит военные структуры России и государств – членов НАТО приступить к выполнению положений оперативного плана. При этом будет необходимо отдельно согласовать процедуры формирования миротворческих сил и передачи полномочий единому органу управления, а также санкции на использование одобренных правил применения военной силы<sup>24</sup>. Совет также должен осуществлять всеобъемлющий и непрерывный политический контроль и стратегическое руководство совместными миротворческими акциями России/НАТО, в частности, для обеспечения наиболее эффективной координации между политическими и военными органами сторон, участвующими в операции<sup>25</sup>. Обзор/пересмотр оперативного плана может осуществляться под руководством и с одобрения Совета параллельным методом работы. СРН также должен иметь право отменить любой оперативный план в случае, если операция будет заменена альтернативным планом.

В случае необходимости через своего Генерального секретаря Совет может проводить консультации с ООН и с другими международными организациями. Должен быть предусмотрен и порядок информирования мировой общественности о совместной миротворческой операции.



В ходе проведения операции штабные структуры оперативно-тактического уровня России и НАТО должны представлять в Совет доклады на регулярной основе. Эти доклады могут включать: ситуационные доклады и сводки разведанных с такой согласованной в оперативном плане частотой, которая требуется для данной операции; специальные доклады по отдельным аспектам операции по запросу Совета или по инициативе военных структур России и НАТО.

Таким образом, для принятия решения об участии России и стран НАТО и ЕС в будущих совместных миротворческих операциях не только в Евразии, но и в других регионах мира важно учитывать следующие факторы:

- наличие в регионе реальной угрозы международному миру и безопасности;
- оценку целесообразности применения совместных миротворческих сил как наиболее подходящего средства разрешения кризиса, увязку учреждаемой операции с политическим процессом урегулирования конфликта;
- согласие правительств (конфликтующих сторон во внутреннем конфликте) на учреждение операции, наличие переговорного процесса между сторонами конфликта и перспектив его мирного урегулирования;
- точный и определенный мандат на проведение данной операции и степень воздействия национальных войск (сил) в операциях в других регионах мира и наличие сил и средств, финансовых возможностей для участия в учреждаемой операции;
- безопасность миротворческого контингента, и степень риска для него, и соответствие национального представительства в командовании миротворческих сил роли и численности воинского контингента в учреждаемой операции.

Военное вмешательство должно носить выборочный характер и осуществляться только там, где могут серьезно пострадать интересы безопасности. Во всех случаях цена и риск при привлечении войск, сил и средств должны быть тщательно проанализированы и приведены в соответствие с важностью поставленных целей.

## **МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ МИРОТВОРЧЕСТВА**

С учетом балканского опыта совместных действий многонациональных миротворческих сил к возможному механизму реализации основных направлений сотрудничества в области совместного миротворчества можно отнести: создание и развитие системы совместного мониторинга развития военно-политической обстановки в конфликтных регионах мира; совершенствование общей и национальной нормативно-правовой базы миротворческих сил, системы планирования и управления совместными миротворческими контингентами; развитие взаимодействия между военными и гражданскими компонентами миротворческих сил на различных уровнях и этапах проведения совместных операций; оценку эффективности применения миротворческих сил в ходе выполнения этапов операции.

Эффективность процесса совместного международного контроля и управления ситуацией в потенциальном конфликтном регионе зависит от многоуровневой межгосударственной системы мониторинга военно-политической обстановки на общем геополитическом пространстве. Очевидно, такая система может базироваться на единых организационно-методических принципах и объединять в своей функциональной структуре информационно-аналитические органы и технические средства получения информации различной национальной принадлежности.

Анализ операции многонациональных сил на Балканах подтверждает необходимость унификации правил ведения миротворческой операции, разработанных еще *до начала совместных действий*. Представляется целесообразным, чтобы унифицированные пра-

вила были согласованы не только с Уставами и положениями ООН и НАТО, но и с положениями национальных нормативно-правовых актов, которыми первоначально руководствуется каждое государство – участник операции. Очевидно, здесь должна быть соблюдена и обратная связь.

Первым шагом на пути к совместному миротворчеству после заключения соответствующих соглашений о совместных действиях на общем геополитическом пространстве может стать разработка проекта Концепции миротворческой деятельности на региональном уровне с привлечением международных экспертов ООН, ОБСЕ, СНГ и НАТО, ЕС и отдельных стран. Следующим шагом после национальной и международной экспертизы этого документа стал бы учет его основных положений в национальных законодательных актах. Параллельно с разработкой Концепции возможна унификация и доработка соответствующей национальной нормативно-правовой базы в области совместного миротворчества. Одновременно целесообразно уточнить (разработать) систему совместных практических мер превентивной деятельности в потенциальных конфликтно-генных районах с целью недопущения и предотвращения споров и конфликтов, ведущих к вооруженному противостоянию.

Одним из шагов на пути к совместному миротворчеству является совершенствование механизма принятия решений о проведении совместных миротворческих операций при безусловно равном участии соответствующих представителей национальных органов управления в коллегиальном планировании. Параллельно с совершенствованием механизма принятия решений целесообразно провести комплекс мероприятий по созданию интегрированной системы управления военным и гражданским компонентами совместных миротворческих сил на региональном и субрегиональном уровнях.

В области совместного миротворчества весьма важной явилась бы реализация комплекса мероприятий по формированию и поэтапному внедрению инвестиционных программ, обеспечивающих подготовку и совместное применение миротворческих сил. Очевидно, эта задача является наиболее сложной, но крайне необходимой для повышения результативности совместного миротворчества. Однако и эта проблема может быть решена за счет политической воли и желания сторон и их соответствующего экономического вклада в совместную миротворческую деятельность.

Как следствие выполнения предыдущих задач объективно необходимы выработка единых стандартов для проведения базовой и специальной подготовки для национальных миротворческих сил и создание общих региональных учебных центров на базе существующих национальных центров для совместной подготовки частей и подразделений миротворцев.

## **ОСНОВЫ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ МИРОТВОРЧЕСКИХ СИЛ ДЛЯ СОВМЕСТНЫХ ОПЕРАЦИЙ**

Для повышения эффективности взаимодействия в будущих совместных миротворческих операциях членам СРН необходимо более детально изучить существующие системы подготовки миротворцев и возможности для координации учебных программ. Представляется целесообразным также учитывать и накопленный миротворческий опыт совместных действий. Это необходимо для последующего оказания взаимопомощи в подготовке миротворцев, в том числе путем организации совместных курсов или скоординированных инициатив в области их обучения. В программах обучения миротворцев на национальном уровне необходимо принимать во внимание имеющиеся возможности программы Партнерства ради мира, а также соответствующие рекомендации, согласованные в ранее одобренных СРН документах<sup>26</sup>.

Для практики совместного миротворчества большое значение будет иметь начальная подготовка войск/сил к выполнению миротворческих функций, которая по своему содержанию должна быть достаточно разносторонней и может включать: совершенствование индивидуальной подготовки; проведение командно-штабных тренировок и учений; сборы и занятие по организации выполнения наиболее сложных задач.



Особое внимание в ходе индивидуальной подготовки целесообразно уделять уяснению миротворцами военно-политической ситуации в зоне конфликта, истории его возникновения и хода развития, знанию нравов и обычаев местного населения, вопросам правового обеспечения, умению вести переговоры с местным населением и использованию переводчиков.

## **РАЗВИТИЕ ОСНОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУ ВОЕННЫМИ И ГРАЖДАНСКИМИ КОМПОНЕНТАМИ СМС**

Учитывая вовлеченность в совместную миротворческую операцию различных гражданских организаций и воинских формирований, взаимодействие между ними до начала операции предлагается осуществлять на трех уровнях:

- **стратегический уровень взаимодействия** предполагает разработку мандата на проведение операции и согласование усилий политического, военного и гражданского руководства СМС с конфликтовавшими сторонами. Главная роль в этом, очевидно, должна принадлежать политическому органу (СРН), ответственному за проведение операции;
- **оперативный уровень взаимодействия** предполагает согласование усилий гражданского и военного компонентов СМС по отдельным этапам операции. Очевидно, здесь *пальма первенства* должна принадлежать военным органам (так как операции, как правило, начинаются с военной фазы стабилизации обстановки и управления конфликтом);
- **тактический уровень** предполагает организацию взаимодействия органов управления, частей и подразделений СМС, а также привлечение представителей бывших конфликтующих сторон (соответствующего уровня) при решении частных задач миротворческой операции.


Как представляется, на этапе планирования совместной миротворческой операции ее военные и гражданские аспекты должны быть тесно взаимосвязаны по целям, срокам и привлекаемым силам и средствам.

Важным предварительным условием для эффективного сотрудничества является необходимость четко и рационально распределить задачи среди различных организаций, участвующих в выполнении мандата миротворческой операции и мирного соглашения. Поэтому необходимо как можно раньше, на этапе планирования, наладить взаимодействие между организацией, дающей мандат, то есть ООН, региональными и гражданскими организациями, странами, выделяющими воинские контингенты, и НПО и сохранять это взаимодействие на протяжении всей операции.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В ближайшей перспективе Россия, проводя сложные внутригосударственные преобразования, кровно заинтересована в сохранении стабильности в мире. Возникновение вооруженных конфликтов как межгосударственных, так и внутри государств в непосредственной близости от границ России постоянно вынуждает принимать различные шаги в политической, экономической и, особенно, в военной областях для их мирного разрешения. Поиск форм и методов решения таких конфликтов является одной из основных задач российской геополитики в области миротворчества в обозримой перспективе, в которой невозможно предугадать, будет ли *вечный мир* характерной чертой XXI в., или, как и в предыдущем веке, его ждут военные потрясения. Но очевидно одно – уже сегодня целесообразно ввести структурные изменения в существующие механизмы сохранения мира и стабильности на региональном уровне. Без определенных практических шагов в области миротворчества попытки самостоятельно решать задачи по обеспечению безопасности на региональном уровне обречены на низкую эффективность.

На евроазиатском пространстве представляется возможным завершить урегулирование конфликтов с использованием общего механизма миротворчества, предложенного в статье. Для этого нужны: политическая воля сторон, участвующих в урегулировании; совпадающие интересы государств на общем геополитическом пространстве и существующие угрозы им, наличие возможностей их предотвращения/ликвидации совместными усилиями; соответствие практики миротворчества реально складывающейся обстановке в зоне конфликта; унификация нормативно-правовых основ России и региональных организаций в области миротворчества.

Можно предположить, что на этом пути будут определенные трудности и проблемы. Однако уклонение или неучастие России в миротворческой деятельности не только лишит ее возможности влиять на развитие событий на международной арене, но и, в более широком плане, скажется на российском авторитете в мировом сообществе. Каждый шаг по объединению усилий России и региональных организаций/союзов при формировании вышеперечисленных основ совместного миротворчества станет очередным вкладом в фундамент глобальной и региональной безопасности при противодействии общим вызовам и угрозам совместными усилиями. 

## Примечания

<sup>1</sup> Мнение, выраженное авторами в статье, может не совпадать с официальными взглядами Российской Федерации и НАТО по вопросам миротворчества.

<sup>2</sup> Это случилось в 1973 г., когда по решению правительства СССР, в соответствии с резолюцией СБ ООН, на Ближний Восток была направлена первая группа советских офицеров. В их задачи входило наблюдение за прекращением огня в зоне Суэцкого канала и на Голанских высотах после окончания военных действий.

<sup>3</sup> Так, урегулирование конфликта в Таджикистане проводилось в основном российскими миротворцами. Участие других воинских контингентов из стран Содружества, несмотря на мандат СНГ, было чисто символическим. В Абхазии коллективные миротворческие силы Содружества представлены только Россией, а в Приднестровье и в Южной Осетии операции проводятся опять-таки силами РФ на основе двусторонних соглашений с Молдовой и Грузией соответственно, без мандата СНГ.

<sup>4</sup> Например, на базе 201-й мотострелковой дивизии, расположенной в Таджикистане, или десантных подразделений вооруженных сил СССР, расположенных в Абхазии.

<sup>5</sup> Год ввода российских миротворцев в зону грузино-югоосетинского конфликта.

<sup>6</sup> Эти сильные стороны российского миротворчества неоднократно отмечались в ходе полевых интервью представителей бывших конфликтовавших сторон и экспертами ООН и ОБСЕ, участвующими в наблюдательных миссиях в зонах конфликтов на постсоветском пространстве.

<sup>7</sup> Более подробно см.: Морозов Ю.В., Глушков В.В., Шаравин А.А. Балканы сегодня и завтра: военно-политические аспекты миротворчества. М., 2001. С. 375.

<sup>8</sup> По оценке адмирала ВМС США в отставке Грегори Дж. Джонсона. С 2001 по 2004 г. он возглавлял региональное командование ОВС НАТО «Юг», которое впоследствии было переименовано в Командование ОВС НАТО в Неаполе. В те годы он отвечал за все балканские операции НАТО.

<sup>9</sup> По английской терминологии, так называемая *ползучесть сил миссии*/Mission Creep effect.

<sup>10</sup> Так, представители миротворческих контингентов из мусульманских стран зачастую чрезвычайно *благосклонно* относились к единоверцам из БКС или косоварам, западных стран – к хорватам, а российские миротворцы были склонны негласно поддерживать сербов.

<sup>11</sup> Это было связано с тем, что реликты холодной войны еще оказывали свое влияние на процессы принятия военно-политических решений, поэтому в вопросах управления российскими миротворцами даже при решении оперативно-тактических задач в зоне их ответственности была принята долговременная (через Брюссель и Москву) и сложная процедура управления.

<sup>12</sup> Как это предлагалось при администрации президента США Билла Клинтона.



- <sup>13</sup> Об этом, в частности свидетельствуют законодательные акты, которыми руководствуются страны – участники организаций/союзов и России.
- <sup>14</sup> На Западе это оперативные силы НАТО и силы быстрого реагирования ЕС, в СНГ – коллективные миротворческие силы, в ОДКБ – силы быстрого реагирования, в России – миротворческие силы.
- <sup>15</sup> В частности, операции IFOR, SFOR, KFOR на Балканах.
- <sup>16</sup> В том числе: суверенитет, территориальная целостность, социально-политическая стабильность общества, конституционный строй, стратегическая стабильность в системе мирового сообщества, свободный доступ к жизненно важным экономико-стратегическим зонам и коммуникациям и др.
- <sup>17</sup> Эта договоренность была достигнута на встрече в Риме 28 мая 2002 г.
- <sup>18</sup> Решение базировалось на Основополагающем акте 1997 г., в котором указано, что СРН в случае достижения консенсуса в ходе консультаций будет принимать совместные решения и осуществлять совместные действия в каждом конкретном случае, включая участие на равноправной основе в планировании и подготовке совместных операций, в том числе миротворческих операций под руководством СБ ООН или под ответственностью ОБСЕ.
- <sup>19</sup> Политические аспекты базовой концепции, изложенные в данном документе, не применяются к исключительным операциям НАТО, операциям, ведомым НАТО с участием партнеров, или операциям с участием России и других государств.
- <sup>20</sup> В рамках сотрудничества члены СРН договорились, что потенциальные поставщики войск/сил оставляют за собой право на рассмотрение правового статуса своих миротворческих сил еще до дачи согласия на проведение любой совместной миротворческой операции России/НАТО.
- <sup>21</sup> Мандат миротворческой операции является юридической основой размещения и деятельности миротворческого контингента. В нем, в идеале, формулируются цели и задачи миротворческих сил, в том числе: состав и структура международных вооруженных сил, привлекаемых к выполнению операции; ее сроки выполнения; определение системы управления операцией; ответственность международной организации, выполняющей миротворческую операцию, и правительства, на территории которой она проходит, и некоторые другие основополагающие установки. Мандаты большинства миротворческих операций, а именно тех, которые проводились от имени ООН, представляют собой резолюции СБ ООН. В большинстве случаев мандаты ООН действуют довольно короткое время – от 3 до 6 месяцев, что позволяет достаточно гибко реагировать на изменения обстановки, корректировать состав миротворческого контингента и его задачи.
- <sup>22</sup> Другие комитеты и группы Совета, такие как Подготовительный комитет, а также военные структуры России и НАТО могут также быть вовлечены в этот процесс.
- <sup>23</sup> Представители Международного секретариата Совета, консультируясь с российскими представителями, могут выступать перед принимающим СМС государством от имени РФ и НАТО.
- <sup>24</sup> Для применения военной силы командующий операцией должен пользоваться всей необходимой оперативной гибкостью в соответствии со складывающейся обстановкой.
- <sup>25</sup> В дополнение к этим процедурам, СРН, принимая во внимание экспертное мнение сторон, может рассмотреть: одобрение назначаемого командования и принятие к сведению назначенного командующего операцией; поручения соответствующим органам России и НАТО о разработке ряда мер кризисного регулирования для достижения конечной политической цели операции; решения о реструктуризации, сокращении и прекращении операции.
- <sup>26</sup> Таких как: «Гуманитарная помощь в ходе совместных усилий России и НАТО в миротворческих операциях», «Изъятие оружия в ходе совместных усилий России и НАТО в миротворческих операциях под руководством ООН или под ответственностью ОБСЕ», «Роль миротворческих сил в безопасном и устойчивом возвращении беженцев и внутренне перемещенных лиц, включая защиту лиц, относящихся к меньшинствам», а также в других документах, которые будут разработаны Рабочей группой СРН по миротворчеству в будущем.