

УДК 327

МОДЕРНИЗАЦИЯ КРИЗИСНОГО РЕАГИРОВАНИЯ НА ГЛОБАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНЫХ УРОВНЯХ

© 2023 ЩЕРБАК Игорь Николаевич*

Кандидат исторических наук

Отдел европейской безопасности Института Европы РАН

125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3

**E-mail: inshcherbak@gmail.com*

Поступила в редакцию 21.11.2022

После доработки 26.12.2022

Принята к публикации 09.02.2023

Аннотация. В статье проведен анализ миротворческой практики ООН, ЕС и Африканского союза по использованию новых инструментов кризисного реагирования – специальных политических и стабилизационных миссий и операций. Последние вследствие гибкости и универсальности мандатов способны в перспективе занять место масштабных и многофункциональных операций по поддержанию мира. Внимание уделено рассмотрению проблем, связанных с расширенным использованием стабилизационных миссий ООН и Евросоюзом, которые в основном ориентированы на противодействие террористическим угрозам и обеспечение безопасности в кризисных регионах, а также поддержку правительств принимающих государств. Сделан вывод, что политические и стабилизационные миссии могли бы стать перспективными инструментами кризисного реагирования. Необходимыми условиями для обеспечения их эффективности являются строгое соблюдение Устава ООН в отношении применения силы и отказ от вмешательства во внутренние дела государств.

Ключевые слова: специальные политические и стабилизационные миссии ООН и ЕС, глобальная платформа координации действий ООН, ЕС и других организаций.

DOI: 10.31857/S0201708323020055

EDN: ougbwa

Специальные политические миссии ООН (*Special Political Missions, SPMs*) и стабилизационные операции – относительно новое явление в миротворческой практике ООН, ЕС и других региональных организаций в эпоху новых вызовов международной и региональной безопасности.

Исследование опирается на решения Совета Безопасности ООН, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, доклады Генерального секретаря ООН, документы различных органов ЕС и на работы ведущих исследовательских центров и экспертов. Проблематика политических и стабилизационных операций рассматривается через призму превентивной дипломатии и восстановления устойчивости систем государственного управления и экономики в условиях постконфликтного восстановления. Методологическая база антикризисных инструментов в наибольшей степени проработана структурами ООН и ЕС. Доминирующим объектом практического применения политических и стабилизационных операций и миссий являются кризисные страны и регионы (в этом контексте они рассмотрены в работах Л. Паладины, А. Дзя, В. Варги, а также Международной кризисной группы [Paladini, 2009; Day, 2019; Welter, Varga, 2021; International crisis group, 2023]). В российской научной литературе проблематика недостаточно исследована. В практическом плане не отмечено использование российскими структурами подобных инструментов в качестве самостоятельной модели кризисного реагирования. Как правило, роль политических и стабилизационных операций в общем плане и зачастую в усеченном виде возлагается на миротворческие операции России (последний пример – миротворческая операция России в конфликте на Южном Кавказе), но без включения компонента постконфликтного восстановления.

Проблемы эффективности специальных политических и стабилизационных миссий ООН

Под эгидой департамента Секретариата ООН по политическим вопросам и вопросам миростроительства функционируют около 40 специальных политических миссий при общем бюджете в 780 млн долл. (что составляет стоимость одной из многофункциональных операций по поддержанию мира ООН). *SPMs* относятся к трем основным кластерам: I – специальные представители, советники, представители Генерального секретаря ООН; II – мониторинговые миссии за соблюдением санкций; III – региональные представительства, офисы в поддержку политических процессов.

Гибкость мандатов и структуры специальных политических миссий (отсутствие военного компонента) придает им дополнительную универсальность и востребованность как антикризисных инструментов ООН. *SPMs* могут развертываться на любых стадиях конфликтных ситуаций. Их ключевые функции сводятся к посредничеству, предоставлению консультационных услуг национальным правительствам, политическому надзору, раннему предотвращению конфликтных ситуаций, а также мониторингу нарушений прав человека и соблюдения введенных СБ ООН

санкционных режимов, координации международной помощи и содействию в обеспечении защиты гражданского населения¹.

Специальные политические миссии и специальные представители Генерального секретаря ООН уже наработали опыт в предотвращении конфликтов и предоставлении посреднических услуг в целях мирного урегулирования страновых и региональных конфликтов. К позитивным примерам участия *SPMs* в содействии мирному переговорному процессу можно отнести деятельность специального представителя Генерального секретаря ООН в регионе Великих озер по оказанию поддержки сторонам конфликта в реализации Рамочного соглашения о мире, безопасности и сотрудничестве для Демократической Республики Конго (ДРК) и региона 2013 г.

Вклад в решение задач по предотвращению конфликтов внесли политические миссии ООН в тандеме с региональными офисами ООН в регионах Западной и Центральной Африки, а также в Центральной Азии. В частности, Региональный центр по превентивной дипломатии для Центральной Азии обеспечил переговорное сопровождение по урегулированию вспышки межэтнического насилия в Кыргызстане (2010 г.). Отделение ООН для Западной Африки (ЮНОВА) предоставило переговорную платформу для предотвращения потенциального конфликта в Гвинее и обеспечило в сотрудничестве с Африканским союзом мирный переход к конституционному правлению в стране (2009–2010 гг.).

В региональном плане деятельность специальных политических миссий сводилась к следующим параметрам:

- содействие в примирении сторон конфликта (Афганистан, Ирак);
- содействия в организации политического диалога сторон (Ливан, Сомали);
- содействие в организации выборов и предотвращении насилия в ходе выборов (Ливия, Сьерра-Леоне);
- координация гуманитарной и технической помощи (Афганистан, Гвинея-Бисау и страны Ближнего Востока);
- содействие в постконфликтном восстановлении (Бурунди, Ливия, Сомали, Сьерра-Леоне)².

Возникновение *SPMs* соотносится с формированием в ООН концепции превентивной дипломатии. В современном виде она сформулирована в докладе Генерального секретаря ООН Бутроса Гали «Повестка дня для мира. Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» 1992 г. В нем превентивная дипломатия определена как набор различных действий в целях предотвращения спорных ситуаций, которые могут перерасти в масштабные конфликты.

¹ By 151 Votes in Favour to 2 Against, with 1 Abstention, Fifth Committee Approves \$3.21 Billion Budget for 2021, Concluding Main Part of Seventy-Fifth Session. GA/AB/4362. 30.12.2020. URL: <https://press.un.org/en/2020/gaab4362.doc.htm>; United Nations Political Missions: Report of the Secretary-General. 2015. 27 p. URL: https://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/07/united_nations_report_secretary_general.pdf (дата обращения: 24.06.2022)

² United Nations Political Missions: Report of the Secretary-General.

В последующих решениях Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН подчеркивалась важная роль политических миссий в предотвращении эскалации конфликта и его возобновления (Резолюция 2282 (2016), принятая Советом Безопасности (о постконфликтном миростроительстве), S/RES/2282(2016); Предлагаемый бюджет по программам на 2020 год. Часть II. Политические вопросы. Раздел 3. Политические вопросы. Специальные политические миссии, Смета расходов на финансирование специальных политических миссий A/RES/74/6 (Sect. 3)/Add.1).

Преимуществом политических миссий является высокая степень адаптации к сложным ситуациям в кризисных странах и регионах. Этим объясняется устойчивая тенденция к увеличению количества *SPMs*. Если в 1993 г. насчитывалось три политических миссии, то в настоящее время их количество приближается к 40. Также прослеживается эволюция политических миссий в сторону многофункциональных инструментов кризисного реагирования с комплексными мандатами (утверждаются, как правило, СБ ООН или резолюциями ГА ООН), которые охватывают как широкие политические задачи, так и вопросы законности и порядка, проведения выборов, прав человека, гуманитарной помощи, разминирования, демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов, реформ сектора безопасности.

Другое достоинство политических миссий – возможность трансформации в миссии с широким географическим охватом полевого присутствия при необходимости. Это позволяет задействовать в целях активизации политического процесса диалоговые платформы не только в крупных административных центрах, но и на местах, что значительно повышает эффективность политического урегулирования спорных проблем между сторонами в конфликте.

Несмотря на достоинства *SPMs*, существуют резервы для дальнейшего повышения их эффективности. Ряд экспертов считает, что этому мешает структура департаментов Секретариата ООН, которая на практике разделяет функции миротворчества и политических миссий. Оптимальным является создание единого департамента, объединяющего эти функции. Такой подход может содействовать интеграции всего комплекса политического процесса, связанного с кризисным реагированием ООН, и обеспечить непрерывность операционного сопровождения *SPMs*, в т. ч. в условиях транзита от операций ООН по поддержанию мира (ОПМ) к политическим миссиям [Martin, 2010; Hegre, 2019].

Однако не следует приуменьшать значение классических многофункциональных операций ООН по поддержанию мира. По оценкам специалистов Чикагского университета, ОПМ остается эффективным средством предотвращения и урегулирования кризисных ситуаций, в т. ч. в вопросе затрат на их финансирование. Исследования эффективности операций ООН по поддержанию мира за последние 15 лет показывают, что ОПМ с сильным силовым мандатом (*enforcement mandate*) приводят к снижению масштабов вооруженных конфликтов, способствуют их трансформации в менее значимые и предотвращают возобновление [Hegre, 2019].

В экспертной среде высказывается обоснованная точка зрения, что в перспективе эффективность операций и миссий ООН не будет определяться только способностью организации осуществлять миротворческую деятельность в нынешнем виде. Эффективность в эпоху сетевой модели глобального и регионального миро-

творчества, в которую интегрированы многочисленные международные, региональные, неправительственные и частные организации прежде всего будет зависеть от вклада ООН в координацию и обеспечение широкого стратегического политического взаимодействия всех участников процесса с целью поддержания мира и стабильности в кризисных регионах. Утверждается, что для адекватного реагирования на современные вызовы глобальной и региональной безопасности система ООН и ее инструменты кризисного реагирования должны адаптироваться к новым международным реалиям многополярного мира и создавать необходимый коллективный потенциал кризисного реагирования. Это позволит организации играть объединяющую политическую роль в усилиях на национальном, региональном и глобальном уровнях для политического урегулирования спорных проблем путем переговоров. Речь идет о создании новой модели глобального кризисного управления под эгидой ООН.

Исследователи Чикагского университета также поднимают вопрос о сужении многопрофильных мандатов миротворческих миссий ООН, которые в настоящее время охватывают множество задач: от содействия в организации выборов, оказания гуманитарной помощи, строительства демократических институтов до мониторинга реализации соглашений о мире. Выполнение большей части задач можно закрепить за специальными учреждениями и фондами системы ООН, а также за партнерскими международными и региональными организациями. Проблемы финансирования многопрофильных миссий и операций требуют разворота в сторону ограниченных миссий и операций ООН с концентрацией на решении таких приоритетных задач, как обеспечение политического урегулирования и безопасности, защита гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов с целью повысить эффективность [Hegre, 2019].

Экспертное сообщество отмечает, что определенные изменения в функционировании операций ООН в этом контексте уже происходят. В период с 2015 по 2020 гг. из-за сокращения бюджета ОМП и пандемии *COVID-19* произошло снижение количества, численности состава (примерно на четверть) и масштабов. Закрылись три крупнейшие операции по поддержанию мира: ОООНКИ (2017 г.); МООНСГ (2017 г.); МООНЛ (2018 г.)¹. Существенно сократились крупнейшие операции ООН в Дарфуре (ЮНАМИД) и в ДРК (МООНСДРК)². С 2014 г. СБ ООН не выдавал мандаты на новые многофункциональные операции, и стоит вопрос о трансформации оставшихся 12 операций ООН в более компактные и менее затратные политические миссии [Coleman, Williams, 2021].

¹ ОООНКИ – Операция Организации Объединенных Наций в Кот- д’Ивуаре; МООНСГ – Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити; МООНЛ – Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии. – *Прим. ред.*

² ЮНАМИД – Смешанная операция Африканского союза – Организации Объединенных Наций в Дарфуре (*United Nations African Union Mission in Darfur, UNAUMID*); МООНСДРК – Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго. – *Прим. ред.*

Все более отчетливо прослеживается тенденция к изменению мандатов и целей операций ООН. Доминирующей тенденцией становится преобладание стабилизационных мандатов, которые в основном ориентированы на противодействие террористическим угрозам и обеспечение безопасности в кризисных регионах, а также поддержку правительств принимающих государств [Curran, Hunt, 2020].

Однако ставка ООН на расширение практики стабилизационных миссий и операций может не только подорвать ключевые принципы миротворчества организации (нейтральность, согласие принимающей стороны и минимальное использование силы), но и дискредитировать идею стабилизационных операций. Причина состоит в том, что стабилизационные мандаты интегрированы в антитеррористические национальные доктрины, которые зачастую используются военными режимами в развивающихся странах для ухода от демократического контроля за действиями правящих кругов и соблюдения прав человека [Kenkel, Foley, 2021].

Среди экспертных критических оценок перспектив стабилизационных операций и миссий можно выделить следующие. Во-первых, мандаты таких операций допускают расширенное применение силы в соответствии с Главой VII Устава ООН. Речь идет не только о самообороне или защите гражданских лиц. В стабилизационных мандатах заложена возможность превентивного применения силы для предотвращения актов насилия потенциального агрессора в отношении государственных органов и населения (например, в мандате стабилизационной миссии МООНСДРК разрешалось применять силу для нейтрализации и разоружения повстанческой группировки М23¹).

Во-вторых, стабилизационные миссии неспособны положить конец конфликтам в зонах их развертывания. Их деятельность снижает масштабы и интенсивность вооруженного противоборства и одновременно заинтересованность правящих элит в достижении реального прогресса в завершении конфликта на основе компромисса. Такая ситуация приводит к замораживанию кризисных ситуаций и закрывает возможность успешного завершения стабилизационных миссий.

В-третьих, концепция стабилизационных операций по ряду параметров противоречит доктрине миротворчества ООН и принципу нейтральности миротворческих операций. Миссии ориентированы на приоритетную поддержку правительств, а не на сбалансированную позицию по отношению ко всем сторонам в конфликте [De Coning et al., 2017].

Контуры дальнейшей стратегии ООН в отношении миротворческих операций обозначены в докладе Генерального секретаря «Наша общая повестка дня» 2021 г. Речь идет о таких приоритетных задачах, как стабилизация международной безопасности, снижение стратегических рисков, усиление международной системы контроля над вооружениями, инвестирование в предотвращение конфликтов и постконфликтное восстановление, поддержка региональных инициатив по предотвращению конфликтов.

В качестве новой задачи обозначено принятие мер по предотвращению угроз территориальной целостности государств в результате климатических изменений и

¹ «Движение 23 марта». – *Прим. ред.*

урегулированию ситуаций с потоками экологических беженцев¹. Новые вызовы глобальной и региональной безопасности требуют адаптации миротворческих операций и миссий ООН к меняющимся условиям и применения инновационных методов и концепций миротворчества. В этом контексте речь идет о рисках безопасности в связи с климатическими изменениями, урбанизацией и распространением новейших технологий. ОПМ должны разработать меры эффективного предотвращения конфликтов, направленные на нейтрализацию дезинформации, используемую противоборствующей стороной для разжигания кризисных ситуаций и дискредитации ООН [Hirblinger, 2020].

В среднесрочной и долгосрочной перспективе ОПМ сохраняют важное значение как наглядный символ международного сотрудничества и глобального управления кризисными ситуациями. Международный опыт подтверждает, что операции ООН продолжают демонстрировать высокую степень адаптации к новым вызовам глобальной безопасности и рассматриваться ведущими региональными организациями как эффективный и перспективный инструмент кризисного реагирования [Osland, Mateja, 2021].

Важную роль в дальнейшей эволюции миротворческих операций ООН играют параметры взаимодействия организации с Евросоюзом, который активно участвует самостоятельно или в сотрудничестве с ООН в миротворческих операциях в кризисных регионах. С 2003 г. ЕС принял участие в 25 миротворческих операциях. Большинство из них осуществлялось в регионах, где были развернуты миротворческие операции и политические миссии ООН². Совместное участие в миротворческих операциях определяет оптимальные формы сотрудничества в этой сфере между организациями. Показателен в этом контексте опыт проведения совместных операций ООН и ЕС в ДРК (2003–2008 гг.).

Обострение межгосударственных противоречий в 2022 г. на фоне специальной военной операции России на Украине (СВО) и тлеющими конфликтами на региональном и страновом уровне в Азии (Афганистан), на Южном Кавказе (Армения, Азербайджан), на Среднем Востоке (Сирия, Северный Йемен) и в Африке (зона Гвинейского Залива, Мали, ДРК) показали наличие серьезных проблем в антикризисной деятельности ООН и ее механизмах, несмотря на то что организация продемонстрировала стрессоустойчивость к масштабным кризисным ситуациям и активную вовлеченность Совета Безопасности в урегулировании обозначенных региональных конфликтов. Антикризисный потенциал ООН оказался значительно ослабленным не только в результате социально-экономических и финансовых последствий пандемии и СВО, но и в силу значительного обострения геополитических разногла-

¹ Our Common Agenda – Report of the Secretary-General. N.Y. United Nations. 2021. URL: https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf (дата обращения: 17.08. 2022)

² EU-UN Cooperation in Military Crisis Management Operations: Elements of the Implementation of the EU-UN Joint Declaration. Adopted by the European Council (17-18 June 2004). URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/eu_un_cooperat/_eu_un_cooperat_en.pdf (дата обращения: 25.08.2022)

сий между Россией и западными странами вокруг принципиальных вопросов международной безопасности и многополярного устройства современных международных отношений. Эти обстоятельства негативно повлияли на эффективность реагирования СБ ООН на украинский кризис. Однако антикризисная деятельность не была парализована, как это происходило в годы холодной войны. Более того, ООН, несмотря на отсутствие консенсуса по решению украинского кризиса, продолжает держать в фокусе приоритетов многочисленные другие проблемы, связанные с вызовами глобальной и региональной безопасности, оказанием гуманитарной и технической помощи постконфликтным регионам и странам, изменением климата и нераспространением оружия массового уничтожения.

При содействии ООН и Генерального секретаря удалось согласовать договоренности России, Украины и ряда заинтересованных государств и международных организаций по проблемам, связанным с ходом конфликта (обмен военнопленных в связи со сдачей «Азовстали», возобновление экспорта зерна из портов Украины, обеспечение безопасности Запорожской атомной электростанции).

Это подтверждает, что ООН продолжает играть важную роль в поддержании международного мира и безопасности в условиях современных вызовов и ее уникальный антикризисный потенциал позволяет активно участвовать в управлении сложнейшими кризисными ситуациями и их урегулировании. Кроме того, ООН в силу своего положения имеет возможность использовать координационные механизмы и объединять свои усилия с другими влиятельными региональными и международными организациями в интересах предотвращения и урегулирования кризисных ситуаций.

Вместе с тем антикризисный потенциал ООН и соответствующие инструменты и доктрины нуждаются в обновлении из-за неспособности урегулировать международные кризисы, включая украинский кризис, который затрагивает как проблемы глобальной, так и международной безопасности. В экспертной среде существует точка зрения, что в данной ситуации ООН следует концентрироваться не на проведении глубинных реформ, а на усилиях по урегулированию комплексных кризисных ситуаций и оптимизации имеющихся механизмов и инструментов кризисного реагирования в контексте современных вызовов глобальной безопасности¹.

Новые подходы ООН к предотвращению и урегулированию комплексных кризисных ситуаций должны быть изложены в готовящемся докладе Генерального секретаря ООН Антонио Гутьерреса «Новая повестка дня для мира» (выход доклада планируется к середине 2023 г.; он приурочен к подготовке Саммита будущего в 2024 г.). Приоритет в документе будет уделяться стратегическим рискам в современной системе международных отношений. К ним относятся межгосударственные вооруженные конфликты с участием ядерных держав, угрозы распространения и применения ядерного оружия, факторы нестабильности Глобального Юга, включая

¹ Ten Challenges for the UN in 2022–2023. International Crisis Group. 14.09.2022. URL: <https://www.crisisgroup.org/b8-united-states/ten-challenges-un-2022-2023> (дата обращения: 25.08.2022)

последствия климатических изменений и распространения обычных вооружений, а также информационных войн¹.

Приоритеты сотрудничества ООН с ЕС и АС в антикризисном управлении на региональном уровне

Можно ожидать, что в докладе Генерального секретаря ООН на фоне украинского конфликта дальнейшее развитие получит концепция предотвращения конфликтов на региональном уровне и повышения эффективности системы контроля над вооружениями, а также коллективных механизмов региональной и глобальной безопасности.

На данном этапе приоритетным становится вопрос о повышении эффективности сотрудничества ООН и Африканского союза (АС) путем возложения на последнего большей ответственности за координацию деятельности комплексных стабилизационных операций с национальными властями в регионе. При этом важно обеспечить в этом процессе главенствующую роль африканских государств, исходя из принципа «африканским проблемам – африканское решение».

Одним из вариантов решения может быть также модель совместного финансирования ООН и АС. Модель совместного финансирования операций Африканского союза обсуждается в СБ ООН и на ГА ООН на основе формулы 25/75 (75% – доля финансирования из регулярного бюджета ООН; 25% – АС). Достижение компромисса затягивается из-за разногласий западных стран и группы африканских стран по вопросам командования и контроля операций Африканского союза, а также финансовой отчетности. Западные страны считают, что ведущую роль в этой сфере должен играть СБ ООН. Кроме того, ведущие западные плательщики в бюджеты ОПМ (регулярный и добровольный) опасаются, что это создаст прецедент для требований других региональных организаций финансирования со стороны ООН в условиях нарастающих проблем у стран-доноров со взносами (ежегодный размер взносов государств-членов ООН в бюджеты ОПМ уже превышает 6 млрд долларов) [International Crisis Group, 2020].

Вследствие усиления масштабов кризисных ситуаций в различных регионах мира особое значение приобретает сотрудничество ООН и Евросоюза в рамках стратегического партнерства. Основные направления углубленного сотрудничества ЕС с ООН на период 2022–2024 гг. обозначены в заключениях Совета ЕС от 24 января 2022 г. и коррелируют с приоритетами, изложенными в докладе «Наша общая повестка дня». Они сводятся к следующим ключевым положениям:

- сокращение стратегических рисков;
- инвестирование в предотвращение кризисов, в т. ч. на региональном уровне;
- продолжение тесного сотрудничества по вопросам безопасности в СБ ООН, а также по совместному реагированию на вызовы, связанные с деградацией окружающей среды, информационными войнами и кибербезопасностью;

¹ Ten Challenges for the UN in 2022–2023...

– поддержка линии ООН на признание ключевой роли политического решения конфликтных ситуаций и необходимости оперативного перехода от раннего предупреждения конфликтов к конкретным действиям с целью их устойчивого и мирного урегулирования;

– расширение сотрудничества с ООН как на уровне штаб-квартир организаций, так и в поле с целью повысить эффективность операций и миссий обеих организаций, включая предоставление материально-технических ресурсов и поддержки полевым операциям ООН и ЕС в рамках Соглашения между ними о взаимной поддержке (19 ноября 2020 г.)¹.

В настоящее время 13 из 17 миссий/операций ЕС проводится параллельно с ООН (крупнейшие из них – ЕВЛЕКС и МООНК в Косово; *EUCAP Sahel Mali* в Мали; *EUTM* и МИНУСКА в ЦАР; *EUCAP Somalia* и МООНСОМ в Сомали; *EUBAM Libya* и МООНПЛ в Ливии²).

В экспертной среде существует мнение, что в связи с нарастанием конфронтационных тенденций в международной обстановке на фоне украинского кризиса первоочередное внимание должно уделяться повышению эффективности международных механизмов, ответственных за глобальное управление кризисами и смягчение их последствий для мировой экономики и международной стабильности. Речь прежде всего идет о механизмах по управлению рисками для глобальной экономики, возникающими в результате чрезвычайных событий – пандемий, классических войн и стихийных бедствий.

Такой разворот системы глобального управления и связанных с ней международных организаций объясняется тем, что кризис вокруг Украины на фоне кардинальных противоречий между постоянными членами СБ ООН выявил уязвимость нынешней системы в предотвращении кризисных ситуаций, а также скоординированного ее реагирования на вызовы глобальной и региональной стабильности. Вследствие сужения возможностей системы ООН логичным выглядит переход на решение сопутствующих задач – смягчить последствия конфликтов и не допустить их дальнейшего обострения. В этих условиях будет повышаться роль гуманитарных международных организаций, например Международного комитета Красного Кре-

¹ Council conclusions on taking the UN-EU strategic partnership on peace operations and crisis management to the next level: Priorities 2022-2024. 26 January 2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/53958/st05451-en22.pdf> (дата обращения: 14.09.2022)

² ЕВЛЕКС (*EULEX*) – Миссия Европейского союза по вопросам правопорядка в Косово; МООНК – Миссия Организация Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово; *EUCAP Sahel Mali* – *European Mission for Capacity Building in Mali* (Миссия Европейского союза по наращиванию потенциала в Мали); *EUTM* – *European Union Training Mission* (Военно-тренировочная миссия ЕС); МИНУСКА – Многопрофильная комплексная миссия Организация Объединенных Наций по стабилизации в Центрально-африканской Республике; *EUCAP Somalia* – Миссия по наращиванию потенциала Европейского союза в Сомали; МООНСОМ – Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Сомали; *EUBAM Libya* – *European Union Border Assistance Mission in Libya* (Миссия Европейского Союза по приграничной помощи); МООНПЛ – Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке в Ливии. – *Прим. ред.*

ста, а также таких организаций, как Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Всемирная продовольственная программа ООН, Международное агентство по атомной энергии. На это указывает то, что приоритетными в деятельности ООН в контексте конфликта на Украине стали его гуманитарные аспекты – посредническая роль Генерального секретаря ООН в достижении сделки по поставкам продовольствия и удобрений на мировые рынки с целью не допустить продовольственного кризиса, а также обеспечить безопасность Запорожской АЭС.

В качестве альтернативы международной системе кризисного реагирования в недавнем докладе Генерального секретаря ООН «Наша общая повестка дня» выдвигается идея создания глобальной платформы чрезвычайного реагирования на комплексные кризисные ситуации в рамках ее реформирования. Такая платформа в перспективе может объединить различные группы стран: от постоянных членов СБ ООН до ведущих международных и региональных организаций (*G20*, *G7*, ОБСЕ и т.д.)¹. На ее базе возможно разработать свод мер доверия, обеспечивающих транспарентность военной деятельности различных стран и региональных объединений в целях раннего предотвращения потенциальных вооруженных конфликтов.

Заключение

Политические и стабилизационные миссии ООН и Евросоюза становятся перспективной альтернативой классическим ОПМ в силу высокой адаптации первых к современным вызовам глобальной и региональной безопасности и стабильности. Их преимущество связано с гибкостью мандатов и возможностью оперативного развертывания в кризисных регионах практически на любой стадии конфликтного цикла как для целей предотвращения конфликтов, так и для их мирного урегулирования и стабилизации этапа постконфликтного восстановления.

Доминирующей тенденцией становится преобладание стабилизационных мандатов в операциях ООН и ЕС. Необходимыми условиями для их эффективности являются строгое соблюдение Устава ООН в отношении применения силы и невмешательство во внутренние дела государств. Координационную роль в плане мобилизации международных усилий на урегулирование конфликтов могла бы взять на себя глобальная платформа в составе ООН, ОБСЕ, *G20*, ОДКБ, АС, созданная в целях совместного чрезвычайного реагирования на комплексные кризисные ситуации. Однако реализация этой идеи может быть возможной только при условии отказа коллективного Запада от конфронтации с Россией и переходу к использованию мирных средств для разрешения международных споров и конфликтов на основе взаимного уважения и баланса легитимных интересов. Укреплению региональной безопасности может также способствовать создание диалоговых платформ по проблемам предотвращения и мирного урегулирования конфликтных ситуаций прежде всего в регионах с высоким потенциалом конфликтных ситуаций – на Ближнем Востоке, в Персидском Заливе, на Балканах и т.д.

¹ Our Common Agenda.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Coleman K.P., Williams P.D. (2021) Peace operations are what states make of them: Why future evolution is more likely than extinction. *Contemporary Security Policy*. Vol. 42. Issue 2. P. 241–255. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1882802>.

Curran D., Hunt C.T. (2020) Stabilization at the expense of peacebuilding in UN peacekeeping operations. More than just a phase? *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*. Vol. 26. Issue 1. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-02601001>.

Day A. (2019) *UN Transitions, Improving Security Council Practice in Mission Settings*. United Nations University, Centre for Policy Research, New York, USA. 125 p.

De Coning C., Aoi Ch., Karlsrud J. (ed.) (2017) *UN Peacekeeping doctrine in a New Era*. Routledge. 364 p.

Hegre H., Hutman L., Nygard H.M. (2019) Evaluating the Conflict – Reducing Effect of the UN Peacekeeping. *The Journal of Politics*. Vol. 81. No. 1. P. 215–232. DOI: <https://doi.org/10.1086/700203>.

Hirblinger A.T. (2020) *Digital inclusion in peacemaking: a strategic perspective*. CCDP Working Paper No. 14. Graduate Institute of International and Development Studies, Centre on Conflict, Development and Peacebuilding, Geneva, Switzerland. URL: https://repository.graduateinstitute.ch/record/298396?_ga=2.204266646.741269618.1678654782-1299010772.1678654782 (accessed: 25.08.2022).

International crisis group (2020) *The Price of Peace: Securing UN Financing for AU Peace Operations*. Africa Report No. 286. 31.01. Brussels, Belgium. 32 p. URL: https://icg-prod.s3.amazonaws.com/286-price-of-peace-un-au-financing_0.pdf (accessed: 10.09.2022)

International crisis group (2023) *Averting a New War between Armenia and Azerbaijan*. Europe Report No. 266. 30.01. Brussels, Belgium. 26 p. URL: https://icg-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-01/266-averting-war-armenia-and-azerbaijan_0.pdf (accessed: 30.01.2023)

Kenkel K.M., Foley C. (2021) Responding to the crisis in the United Nations peace operations. *Contemporary Security Policy*, Vol. 42. Issue 2. P. 189–196. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1899543>.

Martin I. (2010) All Peace Operations are Political: a Case for Designer Missions and the Next UN Reform. *Review of Political Missions 2010*. Center on International Cooperation, N.Y., USA. P. 8–14. URL: https://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/04/2010_rpm_all_peace_political_martin.pdf (accessed: 06.07.2022)

Osland K.M., Mateja P. (2021) UN peace operations in a multipolar order. *Contemporary Security Policy*. Vol. 42. Issue 2. P. 197–210. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1898166>.

Paladini L. (2009) *The European's Peace Mission in the United Nations Collective Security System*. European University Institute, Fiesole, Italy. 41 p. URL: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13016/RSCAS_2009_71.pdf?sequence=2&isAllowed=y (accessed: 25.08.2022)

Welter M., Varga A. (ed.) (2021) *International Law and Peace Settlements*. Cambridge University Press. 323 p. DOI: 10.1017/9781108627856.

Modernisation of Crisis Response at Global and Regional Levels

I.N. Shcherbak*

Candidate of Sciences (History)

*Leading Associate of the Department of European Security
at the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences
11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009*

***E-mail:** *inshcherbak@gmail.com*

Abstract. The author examines the peacekeeping practice in terms of new instruments of crisis response (special political and stabilization missions and operations) used by the UN, the EU and OAU. The study focuses on the problems connected with the extended use of the UN and EU's stabilization operations aimed at combating terrorism, assuring security in the crisis regions, as well as with the provision of assistance to the host countries. It is revealed that political and stabilization missions could become prospective instruments of crisis response due to their maximum adaptation to modern challenges of global and regional security and stability. High level of coordination among UN, EU and other regional organizations in planning and implementation of these operations is a necessary precondition for effectiveness of these missions and operations. Creation of a global platform for joint operative response to extraordinary and complex crisis situations comprising the UN, EU, OSCE G20 and other regional organizations could be a major step in this respect. The platform could be also used for the development of confidence-building measures providing a high degree of transparency in military activities of different states and regional organizations; for prevention of conflicts and reaching a diplomatic solution. Establishing regional platforms for regulation of local conflicts in the regions with a high probability of crisis situations like the Middle East, the Persian Gulf, Africa, Afghanistan and the Central Asia, the Far East could also contribute to global security and stability.

Key words: special political and stabilization missions and operations of UN EU, classical peacekeeping operations, global platform of coordination of crisis response activities of UN, EU, G-20 and other regional organizations to the challenges to global and regional security and stability.

DOI: 10.31857/S0201708323020055

EDN: ougbwa

REFERENCES

Coleman K.P., Williams P.D. (2021) Peace operations are what states make of them: Why future evolution is more likely than extinction. *Contemporary Security Policy*. Vol. 42. Issue 2. P. 241–255. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1882802>.

Curran D., Hunt C.T. (2020) Stabilization at the expense of peacebuilding in UN peacekeeping operations. More than just a phase? *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*. Vol. 26. Issue 1. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-02601001>.

Day A. (2019) *UN Transitions, Improving Security Council Practice in Mission Settings*. United Nations University, Centre for Policy Research, New York, USA. 125 p.

De Coning C., Aoi Ch., Karlsrud J. (ed.) (2017) *UN Peacekeeping doctrine in a New Era*. Routledge. 364 p.

Hegre H., Hutman L., Nygard H.M. (2019) Evaluating the Conflict – Reducing Effect of the UN Peacekeeping. *The Journal of Politics*. Vol. 81. No. 1. P. 215–232. DOI: <https://doi.org/10.1086/700203>.

Hirblinger A.T. (2020) *Digital inclusion in peacemaking: a strategic perspective*. CCDP Working Paper No. 14. Graduate Institute of International and Development Studies, Centre on Conflict, Development and Peacebuilding, Geneva, Switzerland. URL: https://repository.graduateinstitute.ch/record/298396?_ga=2.204266646.741269618.1678654782-1299010772.1678654782 (accessed: 25.08.2022).

International crisis group (2020) *The Price of Peace: Securing UN Financing for AU Peace Operations*. Africa Report No. 286. 31.01. Brussels, Belgium. 32 p. URL: https://icg-prod.s3.amazonaws.com/286-price-of-peace-un-au-financing_0.pdf (accessed: 10.09.2022)

International crisis group (2023) *Averting a New War between Armenia and Azerbaijan*. Europe Report No. 266. 30.01. Brussels, Belgium. 26 p. URL: https://icg-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-01/266-averting-war-armenia-and-azerbaijan_0.pdf (accessed: 30.01.2023)

Kenkel K.M., Foley C. (2021) Responding to the crisis in the United Nations peace operations. *Contemporary Security Policy*, Vol. 42. Issue 2. P. 189–196. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1899543>.

Martin I. (2010) All Peace Operations are Political: a Case for Designer Missions and the Next UN Reform. *Review of Political Missions 2010*. Center on International Cooperation, N.Y., USA. P. 8–14. URL: https://peaceoperationsreview.org/wp-content/uploads/2015/04/2010_rpm_all_peace_political_martin.pdf (accessed: 06.07.2022)

Osland K.M., Mateja P. (2021) UN peace operations in a multipolar order. *Contemporary Security Policy*. Vol. 42. Issue 2. P. 197–210. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1898166>.

Paladini L. (2009) *The European's Peace Mission in the United Nations Collective Security System*. European University Institute, Fiesole, Italy. 41 p. URL: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13016/RSCAS_2009_71.pdf?sequence=2&isAllowed=y (accessed: 25.08.2022)

Welter M., Varga A. (ed.) (2021) *International Law and Peace Settlements*. Cambridge University Press. 323 p. DOI: [10.1017/9781108627856](https://doi.org/10.1017/9781108627856).