



МИРОТВОРЧЕСТВО ЕВРОПОЛИЦИИ: БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ?

А. К. КИСЕЛЁВ

*Ставропольский филиал
Краснодарского
университета МВД России*
e-mail: akiselev2@yandex.ru

Рассматриваются вопросы международного полицейского сотрудничества, полицейского миротворчества, даётся анализ современного состояния евро-миротворчества.

Ключевые слова: международное полицейское сотрудничество, зарубежный опыт, Евросоюз, полиция, европолиция, ОБСЕ, доклад Брахими, поддержание мира.

Сравнительный анализ новейших технологий миротворчества и определение возможностей их использования показывает, что общий миротворческий процесс, и, в частности, операции по поддержанию мира (ОПМ) ООН, в 90-х гг. XX в. не случайно подвергаются многими отечественными и зарубежными экспертами жесткой критике. Это касается, прежде всего, их многочисленности и вариативности.

В связи с этим, в первую очередь, напрашивается вывод о трудновыполнимой задаче, предназначенной для обеспечения мира, при сочетании несовместимых мер и требований: дипломатии и военных мер, быстрого реагирования и сострадания. Бросается в глаза и перегруженность миротворцев многочисленными обстоятельствами: от сдерживания враждующих до восстановления условий жизни, от воссоздания гражданских и полицейских структур, их обучения и переподготовки до наблюдения за организацией и проведением выборов. Некоторые проблемы поддержания мира объясняются и недостаточной правовой обеспеченностью.

Формально официальные российские правительственные документы последних лет, включая Концепцию внешней политики Российской Федерации (декабрь 1992 г.), Концепцию национальной безопасности Российской Федерации (17 декабря 1997 г.), Концепцию национальной безопасности Российской Федерации (10 января 2000 г.), Военную доктрину Российской Федерации (21 апреля 2000 г.), Концепцию внешней политики Российской Федерации (28 июня 2000 г.), Доктрину информационной безопасности Российской Федерации (9 сентября 2000 г.), определяют весь спектр новых угроз и варианты противодействия им на общественном, государственном и межгосударственном уровнях. Фактически они еще не составили *modus operandi* (образ действий) для деятельности лиц, принимающих решения в государстве, в отличие от аналогичных документов ОБСЕ и Евросоюза. Дискурс в российской академической среде относительно проблем и перспектив сотрудничества в деле мироподдержания, с учетом повсеместного проявления терроризма, поражает своей отдаленностью от реалистических концепций отечественных аналитиков, мнение которых попросту игнорируется высшими эшелонами российской власти¹.

Огромное число недочетов осуществляемой в РФ государственной и правоохранительной реформы связано, прежде всего, с непониманием определённой частью российского руководства всей сложности решения задач в современных условиях меняющегося мира. Это не даёт никаких оснований для оптимистического прогноза относительно каких-либо позитивных сдвигов в стратегии российского национального участия в международном миротворчестве.

Перспективы междисциплинарного изучения миротворческих процессов в контексте международных отношений определяются той особой актуальностью, которая имеет отношение к стратегическим интересам Российского государства, проявляющимся в самых различных аспектах политической жизни общества и настоя-

¹ Хохлышева О.О. Миропонимание, миротворчество, миросохранение: опыт XX столетия. Монография. Н. Новгород, 2002. С. 456.

тельно требующим адекватной оценки учеными, общественными и политическими деятелями, а, главное, теми людьми, которые принимают решения.

Одним из наиболее значительных направлений познания закономерностей миротворчества представляется комплексный анализ новейших миротворческих технологий, основанных на опыте ОПМ ООН и ОБСЕ, в том числе и технологий работы полицейской составляющей миротворческих миссий.

Современное многонациональное общество предъявляет особые требования к организации работы полиции². Исходя из этого, полиция должна грамотно применять свои профессиональные навыки, предоставлять гражданам помощь в обеспечении правопорядка, а также выполнять обязанности в рамках и за рамками правоприменительной практики применительно к нуждам постоянно меняющегося по этнической составляющей общества. Целью организации деятельности полиции является предоставление такой помощи, которой могли бы воспользоваться все граждане, вне зависимости от их этнической и социальной принадлежности.

Разрешение межэтнических конфликтов; предотвращение и раскрытие преступлений, имеющих этнические признаки; противодействие расизму, национализму и др. – это далеко не полный круг проблем, разрешаемых полицией в многонациональном обществе. Именно полиция стоит на страже соблюдения принципов равенства, интеграции и единства в быстро изменяющемся демократическом обществе.

Выполняя обязанности по поддержанию законности и правопорядка, Евросоюз создал собственные силы по поддержанию мира, укомплектованные офицерами полиции всех стран Европы, чтобы с их помощью помогать разрешению кризисов и конфликтов в странах, внешних к границам ЕС. Эти силы могут поставить до 5000 человек обученного персонала для различных видов поддержания мира внутри Евросоюза и Европы в целом³. Из этого общего числа 1400 офицеров могут быть использованы для быстрого развёртывания миротворческих сил в течение всего лишь 30 дней, как это требует т.н. «Доклад Брахими» (Brahimi Report) – основной документ ООН по развёртыванию миротворческих миссий, разработанный в Департаменте миротворческих операций ООН (DPKO UN) и принятый Совбезом ООН ещё в 2000-м году⁴. В основании предотвращения любого конфликта лежит правовая норма, которая содержится в Мандате ООН или в Мандате ОБСЕ. Одна из целей установления этими мандатами правовой нормы – не только восстановление правоохранительных институтов на территории конкретного государства, но и реформирование всей системы подготовки их сотрудников. Тем более, что новая европейская парадигма полиции требует смещения приоритета всё более и более к предотвращению преступлений, нежели к самому раскрытию преступлений.

Европейские Силы полиции по поддержанию мира – многонациональная структура. Каждое государство – член ЕС предоставляет своих опытных офицеров полиции, которые прошли курс обучения, обеспеченного под эгидой европейского полицейского Колледжа. Персонал миротворцев отбирался и отбирается на основе индивидуального опыта, лингвистических навыков – знания 2-3-х и более европейских языков, на основе их технической и физической подготовки. Сотрудниками Евроколледжа были разработаны общие критерии для обучения гражданским и полицейским аспектам управления кризисами, учебные курсы, курсы изучения правовых норм в конкретных кризисных ситуациях. Только за 2003 год в девяти государствах-членах ЕС были подобраны эксперты по обучению данным дисциплинам.

Офицеры европейских полицейских сил по поддержанию мира уже участвуют в разрешении местных и региональных кризисов, выполняя функции наблюдателей-

² Пономаренков В. А., Пономаренкова И. А. Охрана правопорядка силами полиции в многонациональной Европе // *Полицейское право*. 2006. № 2.

³ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.eno.html

⁴ Brahimi Report/DPKO UN [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.un.org.



мониторов и практических сотрудников международной гражданской полиции в любом конфликте, куда бы они ни были направлены для прохождения службы. Однако главная их задача – обеспечение невоенного управления кризисом. Такая политика стала приоритетной для рассматриваемых сил с началом косовского кризиса 1999 года. С 1 января 2003 года, после прекращения мандата миротворческой миссии ООН в Боснии и Герцеговине (БиГ), миротворческие силы европейской полиции начали исполнение своего первого задания. В период исполнения названных миссий высококвалифицированный полицейский персонал, имевший специальные знания и опыт миротворческих операций, работал со всеми группами местного населения по обучению и воспитанию у них понимания приоритетности прав человека над всеми иными правами. При этом использовались новаторские программы интерактивного обучения и прочие методические разработки и приёмы, разработанные как в рамках полицейского Евроколледжа, так и непосредственно на месте дислокации миротворческих европейских сил.

Опыт работы в Македонии и БиГ, ставших на сегодняшний день уже суверенными государствами, полноправными членами мирового сообщества, убедил руководство ЕС в том, что силы по поддержанию мира, укомплектованные офицерами полиции, действуют гораздо эффективнее, чем военный компонент подобных миротворческих операций.

А в 2005 году пять европейских стран создали совместные силы жандармерии. Эта инициатива, выдвинутая Францией, была одобрена ещё на встрече министров обороны стран ЕС в Нидерландах (2003 г.). Желание внести вклад в создание совместного подразделения жандармерии выразили Франция, Испания, Италия, Нидерланды и Португалия. Подразделение состоит из 800 человек. Оно будет способно вмешаться в конфликтную ситуацию в течение месяца⁵.

В связи с изменением политической ситуации в Сербии и объявлением независимости Косово в феврале 2008 года решением Евросоюза сюда направляются миротворческие контингенты от государств ЕС общей численностью до 300 тысяч человек. Это будет самая крупная полицейская миссия Евросоюза, развёрнутая с момента создания европейских миротворческих сил.

Вместе с Евросоюзом в преодолении возможных конфликтов в центре Европы и их последствий тесно сотрудничает ОБСЕ. Именно ОБСЕ является единственным, хотя и несовершенным, как показала практика, общеевропейским институтом, созданным для предотвращения и разрешения региональных европейских конфликтов. В рамках этого института могут взаимодействовать все европейские государства. ОБСЕ может считаться прообразом системы «кооперативной безопасности», предполагающей изменение норм поведения государств как в отношениях друг с другом, так и во внутренней политике (в основном, в сфере обеспечения прав человека и национальных меньшинств). Исключительно важен потенциал ОБСЕ и как организации, осуществляющей нормотворческую деятельность. До сих пор сохраняет свое значение Заключительный акт, принятый в Хельсинки в 1975 г. и определивший десять принципов взаимоотношений между государствами («Хельсинкский декалог»). На Лиссабонской встрече ОБСЕ в верхах в 1996 г. была принята Декларация об общей и всеобъемлющей модели безопасности для Европы на XXI век⁶. В Стамбульской Хартии европейской безопасности сформулировано важное положение о том, что ОБСЕ принадлежит «ключевая, объединяющая роль в системе институтов в регионе». В деятельности ОБСЕ уделяется значительное внимание проблемам обеспечения прав человека в государствах, вставших на путь демократических преобразований. И в этой связи одним из главных направлений работы сотрудников Миссий ОБСЕ является работа по подготовке и переподготовке кадров национальных полицейских сил.

⁵ [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.gazeta.ru. 17.09.04.

⁶ Барановский В.Г. Россия и формирование новой европейской архитектуры // Внешняя политика Российской Федерации. М., 2000. С. 145-170.



Следует отметить, что на стадиях превентивной дипломатии и особенно постконфликтного устройства мира (институциональный аспект) ОБСЕ накоплен продуктивный опыт. Вместе с тем об опыте миротворчества европолиции пока говорить рано, так как нет ни реальных итогов развёртывания этих сил, ни каких-либо положительных или отрицательных моментов в их деятельности.

Справедливости ради необходимо сделать объективный вывод, что на сегодняшний день евро-полицейские миротворцы как отдельная компонента сил по поддержанию мира, пока не используются ООН ни в масштабах Европы⁷, ни тем более для выполнения иных заданий по поддержанию мира в горячих точках планеты на других континентах.

PEACEKEEPING OF EUROPOLICE: TO BE OR TO NOT BE?

A. K. KISELEV

*Stavropol Branch of
Krasnodar University of the
Ministry of Internal Affairs
of Russia*

e-mail: akiselev2@yandex.ru

The article deals with the questions of the international police cooperation, police peacekeeping, the author gives the analysis of the modern condition of Europolice.

Key words: international police cooperation, foreign experience, EU, police, Europolice, OSCE, Brahimi Report, peacekeeping.

⁷ Внешняя политика Российской Федерации, 1992-1999. М., 2000, С. 145-170.