

УДК 341

## ВЛИЯНИЕ ПОПРАВКИ НАННА-КАЭНА НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИЛ СПЕЦИАЛЬНЫХ ОПЕРАЦИЙ США

Замананулов Д. М.

*Институт США и Канады РАН имени академика Г.А. Арбатова*

Статья посвящена анализу основополагающего законодательного акта, регулирующего деятельность Сил специальных операций США (далее – ССО). После краткого введения, автор переходит к характеристике поправки Нанна-Коэна в части её влияния на формирование структуры командования и финансирования ССО. Наряду с этим, статья освещает виды специальных операций и разъясняет их суть.

Актуальность настоящей статьи обусловлена активным применением ССО в силовой политике США, что требует рассмотрения правовых основ их использования.

**Ключевые слова:** Силы специальных операций, право, безопасность, США, специальные операции, война, поправка Нанна-Коэна.

Деятельность ССО США, регулируется сотнями нормативно-правовых актов, которые регламентируют тот или иной аспект их функционирования, однако наиболее значительное влияние на их правовой статус, оказала так называемая поправка Нанна-Коэна [1]. Последняя была принята в дополнение к закону Голдуотера-Николза [2] в 1987 г.

К этому времени, специальные подразделения вооружённых сил США принимали участие во всех самых острых конфликтах второй половины XX в.

Следует сказать, что в ту пору не существовало специальных правовых норм, которые бы выделяли бойцов ССО из общей массы военнослужащих. Их права и обязанности закреплялись теми же актами, которые имели отношения ко всему личному составу вооружённых сил страны.

В период холодной войны, развитие ССО получило новый импульс, что было следствием особенностей ведения противоборства с Советским Союзом, которые характеризовались невозможностью открытого применения силы. В результате этого, высшее военно-политическое руководство США, сделало ставку на мобильные подразделения спецназа, которые могли применяться скрытно. При этом, их национальная принадлежность не всегда была очевидной, так как специфика деятельности ССО предполагала действия под «чужим флагом», либо вовсе без него.

Как это часто бывает, развитие правовой доктрины определяется существующими реалиями, которые имеют место в тех или иных общественных отношениях. Исключением не стала и такая специфическая деятельность как ведение боевых действий. Так лейтмотивом необходимости принятия поправки Нанна-Каэна, стал провал американских военных во время операции «Орлиный коготь», которая была направлена на освобождение заложников в Иране в апреле 1980 г. и неудовлетворительная работа ССО, во время вторжения на Гренаду в 1983 г. В первом случае, руководству операцией потребовался месяц чтобы получить чертежи посольства у Госдепартамента, во втором, бойцы спецназа имели на руках туристические карты Гренады, следствием чего стала высадка в неблагоприятном месте, что привело к гибели нескольких военнослужащих. По результатам этих неблагоприятных инци-

дентов, была организована работа сенатской комиссии, которая должна была предложить свои соображения по поводу улучшения деятельности сообщества ССО США.

Конгрессу как высшему законодательному органу в Соединённых Штатах, стало понятно, что необходима широкая реформа вооружённых сил, чтобы избежать подобных провалов в дальнейшем. В результате был принят закон Голдуотера-Николза [2], который по своей сути стал правовой основой для самой всеобъемлющей военной реформы в США со времен принятия Закона о национальной безопасности 1947 г. [3]. В частности, закон Голдуотера-Николза, был призван укрепить систему командования в вооружённых силах, и создавал так называемые Единые боевые командования, которые должны были нести ответственность за реализацию американской военной политики на местах. Данные меры, должны были установить четкую цепочку командования и позволить избежать излишней бюрократизации при ведении военных действий.

Как оказалось в последствии, данный закон не нашел понимания в среде высшего армейского руководства в Пентагоне, которое лишь формально создало в своей структуре предписанные законодателями органы и полностью игнорировало их работу. Естественно, что такое положение не устраивало профильные комитеты Конгресса, которые курировали деятельность вооружённых сил. В результате, сенатор от Демократической партии Дж. Нанн, совместно с сенатором республиканцем У. Коэном, представили дополнительный законопроект, который впоследствии был ратифицирован Конгрессом и вошел в историю американской правовой мысли как поправка Нанна-Коэна (далее – поправка).

Новеллой в данной поправке было то, что она впервые на законодательном уровне закрепляла структуру ССО. Наряду с этим, поправка разъясняла определение деятельности ССО, устанавливала алгоритм командования и финансирования, и выделяла виды специальных оперативных мероприятий.

Для того, чтобы придать законопроекту дополнительную административную силу, в преамбуле поправки подчеркивалось, что «при содействии председателя Объединенного комитета начальников штабов президент через министра обороны должен создать в соответствии с разд.161 настоящего титула единое боевое командование для сил специальных операций». Тем самым законодатели, обязывали президента как верховного главнокомандующего создать единую, отдельную структуру, которая бы руководила всеми подразделениями специальных операций, имеющихся в вооружённых силах США [1]. Данная структура получила название Командование специальных операций (далее – КСО), основной функцией которого, согласно поправке, была «подготовка сил специальных операций к выполнению поставленных задач» [1].

Далее поправка определяла, правовой статус лица, которое могло быть представлено президентом Сенату в качестве руководителя КСО. Им мог быть военнослужащий имеющий звание «генерала или, в случае офицера ВМС, адмирала» [1]. Примечательным в этой части поправки, является четкая регламентация со стороны законодателя воинского звания. Во многом, это было сделано, чтобы повысить статус вновь созданного органа перед лицом руководителей других компонентов вооружённых сил. Напомним, что в период войны во Вьетнаме, орган, осуществляющий специальные операции на театре военных действий, возглавлял полковник, что

делало отношение к данной службе несколько пренебрежительным со стороны руководителей других подразделений, которые как правило являлись генералами.

В соответствии с поправкой, Руководитель КСО в пределах своей компетенции должен был нести ответственность за:

- «Разработку стратегии, доктрины и тактики;
- Подготовку и представление министру обороны рекомендаций по программам и бюджетным предложениям для сил специальных операций и других сил, входящих в состав командования специальных операций;
- Осуществление полномочий, руководства и контроля за расходованием средств для сил, приданных командованию специальных операций;
- Подготовку приписанных сил;
- Проведение специализированных курсов обучения для офицерского и сержантского состава;
- Проверку требований.
- Установление приоритетов требований.
- Обеспечение взаимодействия техники и сил.
- Формирование и представление требований к разведывательной поддержке.
- Контроль за продвижением по службе военнослужащих сил специальных операций и координацию с другими ведомствами и службами» [1].

Как видно из списка, у начальника КСО имелись существенные полномочия в деле определения и руководства путей развития ССО. Наряду с этим, поправка установила нижестоящее звено в иерархии командования в системе. Им являются Специальные оперативные командования, которые осуществляют аналогичные с КСО задачи но уже на местах, где развернуты компоненты и части американского спецназа.

В целом, административная цепочка командования ССО США, установленная поправкой, является гибкой, и если иное не установлено президентом, выглядит следующим образом; общее руководство подразделениями как верховный главнокомандующий осуществляет президент США. Последний, через министра обороны и его помощника по войнам низкой интенсивности и специальным операциям, передает свои приказы до руководителя КСО [1]. Интересно, что помощник министра обороны по войнам низкой интенсивности и специальным операциям, почти всегда является гражданским лицом, что в общем соответствует американскому подходу приоритета гражданских руководителей над военными.

Наряду с этим, поправка определяет четкий механизм финансирования подразделений ССО. Так бюджет КСО и подчиненных ему структур, формируется министром обороны, который «должен включить в годовой бюджет Министерства обороны, представляемый Конгрессу, отдельное бюджетное предложение для видов деятельности каждого из объединенных и указанных боевых командований» [1]. Тем самым, прямой доступ обращения к высшему командованию, позволяет ускорить процесс принятия решений по поводу целесообразности выделения средств для функционирования ССО.

Отдельный интерес представляет положение поправки о видах специальных мероприятий, осуществляемых подразделениями американского спецназа. Немаловажно, что данный пункт проходит отдельной статьёй и включает в себя, такие виды деятельности как

1) «Прямые действия – предполагают нанесение кратковременных ударов и другие маломасштабные наступательные действия, проводимые с использованием специальных военных средств для захвата, уничтожения, восстановления или нанесения ущерба определенным целям во враждебной, запрещенной или дипломатически и политически чувствительной обстановке.

2) Специальная разведка – включает в себя действия по рекогносцировке и наблюдению, обычно проводимые скрытно с целью сбора или проверки информации, имеющей стратегическое или оперативное значение, с использованием военных возможностей, обычно не присущих обычным вооруженным силам.

3) Противодействие оружию массового уничтожения – ССО поддерживает усилия правительства США по ограничению разработки, владению, распространению, использованию оружия массового уничтожения, связанных с ним знаний, материалов, технологий и средств доставки государственными и негосударственными субъектами.

4) Борьба с терроризмом – это деятельность и операции, направленные на нейтрализацию террористов и их сетей, с тем чтобы лишить их возможности применять насилие для принуждения правительств или обществ к достижению своих целей.

5) Нетрадиционная война – состоит из операций, которые проводятся для того, чтобы дать возможность движению сопротивления или повстанческому движению принудить, подорвать или свергнуть правительство или оккупационную власть, действуя через подпольные, вспомогательные и партизанские силы или совместно с ними.

6) Внешняя внутренняя оборона – относится к деятельности США, направленной на поддержку стратегии и программы внутренней обороны и развития принимающей страны, направленной на защиту от подрывной деятельности, беззакония, мятежей, терроризма и других угроз их внутренней безопасности и стабильности.

7) Помощь силам безопасности – направлена на обеспечение безопасности и правопорядка под контролем гражданского правительства. Основная роль министерства обороны США в сфере безопасности заключается в поддержке реформы, реструктуризации или восстановления вооруженных сил страны союзника США и оборонного аспекта сектора безопасности, что достигается за счет помощи силам безопасности.

8) Спасение и эвакуация заложников – это важные операции по реагированию на кризисные ситуации в ответ на террористические угрозы и инциденты. Наступательные операции в поддержку спасения и эвакуации заложников могут включать в себя захват американских объектов, и секретных материалов за рубежом.

9) Борьба с повстанцами – это комплексные гражданские и военные усилия, направленные на одновременное подавление и сдерживание повстанческого движения и устранение его коренных причин.

10) Иностранная гуманитарная помощь – это целый ряд гуманитарных мероприятий министерства обороны США, проводимых за пределами страны с целью облегчения или уменьшения человеческих страданий, болезней, голода или лишений.

11) Военные информационные операции – выражаются в представлении военной информационной поддержки и планируются с целью доведения выбранной информации и показателей до иностранной аудитории, чтобы повлиять на их эмоции,

мотивы, объективные рассуждения и, в конечном счете, поведение иностранных правительств, организаций, групп и отдельных лиц в соответствии с целями США.

12) Операции по гражданским вопросам – это действия, планируемые, осуществляемые и оцениваемые отделом по гражданским вопросам, которые улучшают оперативную обстановку, выявляют и смягчают глубинные причины нестабильности в гражданском обществе; или предполагают применение функциональных специальных навыков, которые обычно входят в компетенцию гражданского правительства» [4].

Следует сказать, что данная часть поправки, вызывает наиболее острые споры в научной среде, поскольку как показал опыт боевых действий американских войск в Ираке и Афганистане, зачастую указанные виды специальных мероприятий осуществляют и обычные компоненты вооружённых сил.

Подводя итог настоящему исследованию, следует сказать, что поправка Нанна-Коэна, способствовала оперативной консолидации подразделений ССО, что было достигнуто благодаря созданию единого органа командования в лице КСО.

В то же время стало возможным стандартизированное, скоординированное обучение личного состава. Эффективная система финансирования, позволила оптимизировать использование средств, что позволило американским ССО своевременно получить современное оборудование и внедрить его в подразделения.

Наряду с этим, в поправке имеется и ряд существенных пробелов, которые будут еще чувствительнее с течением времени. Так поправка в силу давности принятия не учитывала возможности использования ИИ и информационных операций в том числе и на территории США. Впрочем, поправка постоянно дополняется различными подзаконными актами, такими как «Приложения о нерегулярных боевых действиях» [5].

Несмотря на указанные лакуны, поправка Нанна-Коэна имеет законную силу и продолжает выступать в качестве основного нормативно-правового акта регулирующего деятельность ССО.

#### Список литературы:

- 1.10 U.S. Code § 167 - Unified combatant command for special operations forces. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/167>
2. Joint Publication 3-05 Special Operations. URL: [https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3\\_05.pdf](https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3_05.pdf) (accessed 17.12.2023).
3. Goldwater-Nichols DoD Reorder Act 1986. URL: [https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1728393787&tld=ru&lang=en&name=Goldwater-NicholsDoDReorderAct1986.pdf&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D1%83%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0-%D0%9D%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B7%D0%B0&url=https%3A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod\\_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReorderAct1986.pdf&lr=11057&mime=pdf&110n=ru&sign=57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1728393787%26tld%3Dru%26lang%3Den%26name%3DGoldwater-NicholsDoDReorderAct1986.pdf%26text%3D%D0%25B7%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25D1%2583%25B%25D0%2593%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B4%25D1%2583%25D0%25BE%25D1%2582%25D0%25B5%25D1%2580%25D0%25B0-%25D0%259D%25D0%25B8%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B7%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod\\_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReorder](https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1728393787&tld=ru&lang=en&name=Goldwater-NicholsDoDReorderAct1986.pdf&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D1%83%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0-%D0%9D%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B7%D0%B0&url=https%3A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReorderAct1986.pdf&lr=11057&mime=pdf&110n=ru&sign=57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1728393787%26tld%3Dru%26lang%3Den%26name%3DGoldwater-NicholsDoDReorderAct1986.pdf%26text%3D%D0%25B7%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25D1%2583%25B%25D0%2593%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B4%25D1%2583%25D0%25BE%25D1%2582%25D0%25B5%25D1%2580%25D0%25B0-%25D0%259D%25D0%25B8%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B7%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReorder)

dAct1986.pdf%26lr%3D11057%26mime%3Dpdf%26110n%3Dru%26sign%3D57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96%26keyno%3D0%26nosw%3D1  
4.NATIONAL SECURITY ACT OF 1947 ACT OF JULY 26, 1947. URL:  
[https://webcitation.org/5Xi9eEYG9?url=http://www.intelligence.gov/0-natsecact\\_1947.shtml](https://webcitation.org/5Xi9eEYG9?url=http://www.intelligence.gov/0-natsecact_1947.shtml)  
5.Irregular Warfare Annex to the National Defense Strategy – Summary. URL:  
<https://media.defense.gov/2020/Oct/02/2002510472/-1/-1/0/Irregular-Warfare-Annex-to-the-National-Defense-Strategy-Summary.PDF>

**Zamanapulov D. M. The impact of the Nunn-Koen Amendment on the functioning of U.S. Special Operations Forces** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 4. – P. 31-36.

The article is devoted to the analysis of the fundamental document regulating the activities of the US Special Operations Forces. After a brief introduction, the author proceeds to characterize the Nonna-Cohen amendment in terms of its impact on the formation of the command structure and financing of the SOF. Along with this, the article highlights the types of special operations and explains their essence. The relevance of this article is due to the active use of SOF in the US power policy, which requires consideration of the legal basis for their use.

**Key words:** Special operations forces, law, security, USA, special operations, war, Nunn-Cohen Amendment.

#### Spisoc literary:

- 1.10 U.S. Code § 167 - Unified combatant command for special operations forces. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/10/167>
- 2.Joint Publication 3-05 Special Operations. URL: [https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3\\_05.pdf](https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3_05.pdf) (accessed 17.12.2023).
- 3.Goldwater-Nichols DoD Reord Act 1986. URL: [https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1728393787&tld=ru&lang=en&name=Goldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D1%83%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0-%D0%9D%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B7%D0%B0&url=https%3A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod\\_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf&lr=11057&mime=pdf&l10n=ru&sign=57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1728393787%26tld%3Dru%26lang%3Den%26name%3DGoldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf%26text%3D%D0%25D0%25B7%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25D1%2583%2B%25D0%2593%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B4%25D1%2583%25D0%25BE%25D1%2582%25D0%25B5%25D1%2580%25D0%25B0-%25D0%259D%25D0%25B8%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B7%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod\\_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf%26lr%3D11057%26mime%3Dpdf%26110n%3Dru%26sign%3D57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96%26keyno%3D0%26nosw%3D1](https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1728393787&tld=ru&lang=en&name=Goldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf&text=%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D1%83%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0-%D0%9D%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B7%D0%B0&url=https%3A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf&lr=11057&mime=pdf&l10n=ru&sign=57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96&keyno=0&nosw=1&serpParams=tm%3D1728393787%26tld%3Dru%26lang%3Den%26name%3DGoldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf%26text%3D%D0%25D0%25B7%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25D1%2583%2B%25D0%2593%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B4%25D1%2583%25D0%25BE%25D1%2582%25D0%25B5%25D1%2580%25D0%25B0-%25D0%259D%25D0%25B8%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BB%25D0%25B7%25D0%25B0%26url%3Dhttps%253A%2F%2Fhistory.defense.gov%2FPortals%2F70%2FDocuments%2Fdod_reforms%2FGoldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf%26lr%3D11057%26mime%3Dpdf%26110n%3Dru%26sign%3D57a50b4ec33bd363ff7d59aef2009d96%26keyno%3D0%26nosw%3D1)
- 4.NATIONAL SECURITY ACT OF 1947 ACT OF JULY 26, 1947. URL: [https://webcitation.org/5Xi9eEYG9?url=http://www.intelligence.gov/0-natsecact\\_1947.shtml](https://webcitation.org/5Xi9eEYG9?url=http://www.intelligence.gov/0-natsecact_1947.shtml)
- 5.Irregular Warfare Annex to the National Defense Strategy – Summary. URL: <https://media.defense.gov/2020/Oct/02/2002510472/-1/-1/0/Irregular-Warfare-Annex-to-the-National-Defense-Strategy-Summary.PDF>