



УДК 341.456

**Заросило
Володимир Олексійович**
кандидат юридичних наук, доцент
м.Київ

ВИНИКНЕННЯ ПЕРЕДУМОВ ДЛЯ УЧАСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНИХ МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЯХ

Ключові слова: миротворча діяльність, припинення конфліктів, класичні миротворчі операції, багатоаспектні операції

Розглянуто питання розвитку миротворчого процесу та виникнення передумов участі працівників міліції України у міжнародних миротворчих операціях.

Рассмотрены вопросы развития миротворческого процесса и возникновения условий для участия работников милиции Украины в международных миротворческих операциях.

The article deals with the development of peacekeeping process and the occurrence of the preconditions for the participation of the Ukrainian police in the international peacekeeping operations.

Кінець ХХ сторіччя для України став визначним. Передусім Україна стала незалежною державою, що змінило її правовий статус і дало можливість самостійно формувати зовнішню політику, однією зі складових якої стала участь у міжнародній миротворчій діяльності. Як свідчать дослідження, основним напрямом миротворчої діяльності того часу стала теза, що головним у розв'язанні конфліктів є військові сили. Це сприяло усвідомленню того факту переконаності, що провідним суб'єктом діяльності з відновлення та підтримання міжнародного миру є військовослужбовці. Для України це також стало основою її участі у міжнародному миротворчому русі. Першими до міжнародних миротворчих місій з України були направлені військові.

Питання участі військових у міжнародних миротворчих операціях неодноразово розглядалося й аналізувалося. В цілому участь збройних сил у розв'язанні конфліктів, що становлять загрозу міжнародному миру і безпеці, стала об'єктом багатьох наукових досліджень, проведених міністерствами оборони скандинавських кра-

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ [1], США [2; 3], України [4; 5] та Російської федерації [6].

Метою статті є дослідження передумов для участі в міжнародному миротворчому русі працівників правоохоронних органів, зокрема співробітників міліції України.

Слід зазначити, що на початку міжнародні документи щодо участі України у міжнародних миротворчих операціях стосувалися військових. Так, у Постанові Верховної Ради України [7], в якій вперше було сформульовано основи участі України у міжнародних миротворчих операціях, зазначено, що Верховна Рада України беручи до уваги звернення Генерального Секретаря Організації Об'єднаних Націй (далі — ООН) та враховуючи зобов'язання України згідно із Статутом ООН виконувати рішення Ради Безпеки ООН, надавати у її розпорядження збройні сили, допомогу і відповідні засоби обслуговування, необхідні для підтримання миру і безпеки та вважаючи, що участь України в забезпеченні припинення вогню у Боснії та Герцеговині відповідає інтересам підтримання миру на Європейському континенті, вирішила взяти участь в операціях Миротворчих Сил ООН у зонах конфліктів у колишній Югославії. Для цього Міністерству оборони України було доручено виділити батальйон чисельністю до 420 військовослужбовців зі складу Збройних Сил України, а Міністерству закордонних справ провести необхідні переговори з метою укладання відповідної угоди.

Таким чином, було покладено початок активної участі України та її військових у міжнародних миротворчих операціях. Водночас ми можемо констатувати, що згадана постанова Верховної Ради України поклала початок правового забезпечення міжнародної миротворчої діяльності [8].

Однак процес формування системи правового забезпечення участі України в діяльності із забезпечення міжнародної стабільності, розпочатий у 1992 р., до цього часу не завершився, що обумовлюється динамічним характером міжнародних відносин цієї категорії. На нашу думку, у своєму розвитку процес формування згаданої правової бази, зокрема щодо участі працівників міліції, пройшов декілька етапів. Початок першого етапу «становлення» відноситься до 19 листопада 1993 року, коли Верховна Рада України прийняла постанову «Про збільшення чисельності батальйону Збройних Сил України в миротворчих Силах ООН на території колишньої Югославії та надіслання групи військових спостерігачів», п.2 якої зобов'язував Міністерство внутрішніх справ «виділити до 20 осіб для можливого використання у силах цивільної поліції Сил ООН у колишній Югославії» [9].

Аналіз обставин, які сприяли прийняттю зазначеної Постанови Верховної Ради України свідчить, що питання про великомасштабну участь працівників органів внутрішніх справ України у міжнародному миротворчому русі на той час не було актуальним. Згаданий пункт про надіслання працівників органів внутрішніх справ України до міжнародної миротворчої місії в колишній Югославії був включений відповідно до ситуації на території місії.

Військові дії, що відбувалися практично на всій території колишньої Югославії не давали можливості використовувати підрозділи цивільної поліції ООН, але в окремих регіонах вже було відновлено мирне життя і для його організації необхідно було створювати певні умови. Місцеві правоохоронні органи (поліція, суд, прокуратура) не могли забезпечити таких умов, адже вони брали участь у конфліктах на чийомусь боці і практично не сприймали протилежну сторону як партнера, з яким необхідно мирно співіснувати [10].

Крім того, як свідчать дослідження окремих учених, ситуація в місіях вже поступово змінювалася [11; 12]. Традиційні функції щодо розділення ворогуючих сторін та проведення спостереження за дотриманням умов мирних угод вже відійшли. Миротворчі операції поступово перетворювалися на багатоаспектні та спрямовані на налагодження мирних взаємовідносин між ворогуючими сторонами [13]. На цій основі виникла концепція використання підрозділів цивільної поліції ООН в міжнародних миротворчих місіях.

Перша класична концепція використання цивільної поліції ООН в міжнародних миротворчих місіях включала в себе аспект розміщення підготовлених та досвідчених поліцейських в зонах, де закінчилися бойові дії з метою налагодження роботи місцевої поліції, тренування її та підготовки для «демократичних» методів поліціювання [14]. До 1989 року тільки у двох миротворчих операціях існував так званий поліцейський компонент: в миротворчій операції в Конго (1960-1964, поліцейські формування з Гани та Нігерії) і на Кіпрі з 1964 року (в 1964 році в операції беруть участь 175 поліцейських, їх перша назва «цивільна поліція Організації Об'єднаних Націй», в 70-х роках минулого сторіччя кількість поліцейських у цій місії була скорочена до 35 осіб) [15]. З 1990 року компонент цивільної поліції ООН став невід'ємною частиною всіх миротворчих операцій [16].

Представники цивільної поліції ООН мали великі переваги, порівняно з військовими, які в сучасних багатоаспектних операціях відігравали велику роль. Вивченню ролі цивільної поліції в міжнародних миротворчих операціях було присвячено ряд досліджень [17; 18].

Зростання кількості представників цивільної поліції ООН в

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
міжнародному миротворчому русі на першому етапі, коли в міжнародних миротворчих місіях були й працівники органів внутрішніх справ України, породило декілька проблем, що поступово вирішувалися. Ці проблеми стосувалися насамперед питання діяльності підрозділів цивільної поліції ООН: завдань, які стояли перед цими підрозділами, формування та методів їх виконання, взаємодії з військовими, які працювали над питаннями припинення вогню та розведенням ворогуючих сторін та ін.

Поряд із певними успіхами проведення операцій з підтримання або відновлення міжнародного миру з використанням підрозділів цивільної поліції ООН виникли й численні проблеми. Функціонування правоохоронного компоненту [17, 21], передусім його ядра — цивільної поліції, стало можливим лише завдяки суттєвим змінам у всій системі миротворчих операцій, і насамперед витіснення з цієї сфери військових [19].

На нашу думку, серед проблем, які гальмували швидкий розвиток правоохоронного контингенту, слід виокремити такі:

- недосконалість правових засад участі цивільної поліції ООН в міжнародній миротворчій діяльності;
- відсутність чіткої організаційної структури, яка б забезпечувала управління підрозділами цивільної поліції ООН;
- відсутність чіткої системи взаємодії між усіма компонентами міжнародних миротворчих операцій, а особливо з військовим компонентом;
- неякісний відбір кадрів з боку країн-учасниць, що негативно впливає на виконання службових обов'язків;

Такі проблеми існували на рівні Центрального штабу керівництва миротворчими операціями в Нью Йорку. Проте і на рівні самих місій виникали певні проблеми і непорозуміння, пов'язані з такими чинниками, як керівництво поліцейськими формуваннями на рівні місій, забезпечення поліцейських контингентів транспортом, комп'ютерною технікою та іншими матеріалами, нормативне забезпечення діяльності поліцейських підрозділів у місіях, взаємодія з військовими та іншими компонентами, які брали участь у конкретній миротворчій операції [20].

Зазначені недоліки були обумовлені насамперед відсутністю концепції застосування правоохоронних інституцій в операціях на користь миру та недостатньою ефективністю системи їх застосування.

У миротворчих операціях третього покоління вже стало зрозуміло, що, крім цивільної поліції Організації Об'єднаних Націй, в місіях повинні бути присутніми судові інституції, прокурорські

працівники та представники системи виконання покарань. Отже, крім миротворчої діяльності, постало завдання побудови демократичних основ держав управління [20].

Таким чином, передумови участі працівників органів внутрішніх справ України сформувалися майже одночасно з проголошенням незалежності України. Однак участь співробітників міліції в міжнародних миротворчих операціях почалася лише у 1994 році, після прийняття Постанови Верховної Ради України від 19 листопада 1993 року [9], яка стала історичною. У п.2 Постанови було зазначено про необхідність «Доручити Міністерству внутрішніх справ України виділити до 20 осіб для можливого використання у силах цивільної поліції ООН у колишній Югославії» [9].

Отже, співпадають декілька аспектів для створення передумов щодо участі працівників органів внутрішніх справ України у міжнародній миротворчій діяльності. Це розширення участі цивільної поліції ООН в міжнародних миротворчих операціях, що було викликане зміною самих миротворчих операцій, а також бажання України взяти участь у таких операціях з метою як підвищення свого іміджу, так і з метою заявити про себе на міжнародній арені.

Проте прийняття Постанови Верховної Ради України ще не означало, що вона буде виконана. Сучасна українська історія має багато прикладів, коли окремі законодавчі акти залишалися невиконаними. Для виконання зазначеної Постанови необхідно було розробити адміністративний механізм її виконання, який повинен був розроблятися Кабінетом Міністрів України. Однак розроблення такого механізму було перекладено на Міністерство внутрішніх справ України.

1. Nordic UN tactical manual.— Jyvaskyla, 1992.—Vol.1.
2. Handbook for the Soldier in Operations other than War (OOTW) : special edition.— 1984.— No.94-4 : Jul.94.
3. Lorenz F.M. Rules of Engagement in Somalia: Were they effective? F.M. Lorenz // The Advanced Course: Issues in Modern Peacekeeping.— Handout : Pearson Peacekeeping Centre, 2001.— 14p.
4. Заросило В.О. Зобов'язання України, як члена Організації Об'єднаних Націй щодо участі в міжнародних миротворчих операціях та їх практичне виконання / В.О. Заросило // Вісник Запорізького юридичного інституту.— 2005.— №2.— С.148-154.
5. Шекера О.Г. Нові проблеми міжнародної миротворчої діяльності України / О.Г.Шекера // Миротворча діяльність Збройних Сил України: досвід, проблеми, перспективи.— К. 2004.— 200с.
6. Кулагин В.М. Международная безопасность / В.М. Кулагин.— М. : Аспект-Пресс, 2006.
7. Про участь батальйону Збройних Сил України в Миротворчих Силах Організації Об'єднаних Націй у зонах конфліктів на території колишній

- Югославії : Постанова Верховної Ради України від 3 липня 1992 року №2538-XII.
8. Стратегії розвитку України : теорія і практика / за ред. О.С. Власика.— К. : НІСД, 2002.— 864с.
9. Про збільшення чисельності батальйону Збройних Сил України в Миротворчих Силах ООН на території колишньої Югославії та надіслання групи військових спостерігачів : Постанова Верховної Ради України від 19 листопада 1993 року №3626-XII // Відомості Верховної Ради України.— 1993.— №49.— Ст.465
10. Broer H. Civilian police in UN Peacekeeping Operations / H.Broer, M.Emery // National Defense University.— New York, 1998.
11. Emery M. Selection Standards and Training Guidelines for United Nations Civilian Police / M.Emery.— New York Department of Peacekeeping Operations, 1997.
12. Goslin B. Training Need Assessment for United Nations Civilian Police / B.Goslin, R.Pettigrew.— Zagreb, 1995.
13. The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping.— New York Department of Peacekeeping Operations, 1997.
14. White N.D. Keeping the Peace / N.D. White.— Manchester University Press, 1993
15. Ratner R.S. Building Peace in Lands of Conflict after the Cold War / R.S. Ratner.— New York : St. Martin's Press, 1996.— 241p.
16. Riesman M.W. Peacemaking / M.W. Riesman // Yale Journal of International Law.— 1993.— 18:1 (Winter).— P.412-418.
17. Телічкін О.О. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки: організаційно-правові засади : дис... докт. юр. наук / О.О. Телічкін.— Х., 2004
18. Goetze B. The Future of Peacekeeping: A Military View / B.Goetze // Peacekeeping, Peacemaking of War: International Security Enforcement / The Canadian Institute of Strategic Studies.— Toronto, Ontario, 1994.— P.31.
19. Peacekeeping: Case Studies and Comparative Materials. New York.— 1995.— 321p.
20. Goulding M. The Evolution of United Nations Peacekeeping / M.Goulding // International Affairs. London.— 1993.— 69:3 (July).— P.458-461.