



МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Шалрай В.О.,

*начальник факультету податкової
міліції Національної академії
державної податкової служби
України, доктор наук з державного
управління, професор*

Коропатнік І.М.,

*викладач Національної академії
державної податкової служби України*

УЧАСТЬ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В МІЖНАРОДНИХ МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЯХ

Протягом останнього десятиріччя характерною рисою світового розвитку є розповсюдження конфліктів внутрішньодержавного характеру (СФРЮ, Руанда, Ліберія, Сьєра-Леоне тощо). Такі конфлікти створюють велику потенціальну небезпеку для існування миру в окремих регіонах. Одним з інструментів для врегулювання цих конфліктів є застосування військової сили у формі міжнародних миротворчих операцій. Однак використання міжнародних миротворчих операцій для врегулювання конфліктів та забезпечення миру можливе лише відповідно до норм міжнародного права.

Звідси однією з необхідних умов легітимного залучення збройних сил до проведення міжнародних миротворчих операцій є наявність національного законодавства, що здатне здійснювати юридичне супроводження проведення цих операцій на всіх етапах та його відповідність міжнародним нормам права.

Міжнародні миротворчі операції знаходяться на стадії активного розвитку і є відносно новим явищем у світовому суспільстві¹. У зв'язку з цим правове обґрунтування таких операцій знаходиться на стадії еволюції.

До початку 90-х років ХХ століття міжнародні миротворчі операції ООН мали досить традиційні мандати на контроль за припиненням вогню та не мали прямих зобов'язань стосовно будівництва миру.

Стратегія “входження” миротворчих контингентів в процес мирного врегулювання була досить простою – збройний конфлікт, припинення вогню, спостереження ООН за припиненням вогню та розгортання з цією метою військових підрозділів або спостерігачів, одночасно з продовженням політичних заходів щодо врегулювання. Однак традиційні операції з підтримки миру не мали стратегії „виходу” (з різних причин), що перетворювало їх в довгостроковий не виправданий ні з політичної, ні з економічної точки зору механізм. В результаті цього такі операції не завершувалися протягом 10-20 років і більше².

Сьогодні значно зросли вимоги до миротворчих контингентів, розширено коло їх миротворчих завдань. Ці завдання стали більш складними та комплексними. Для їх якісного

¹ Неліп М.І., Мережко О.О., Силовий захист прав людини. - К.: Наукова думка, 1999. - С.37

² Доповідь Групи ООН на користь миру, 2001 рік // www.un.org.com.



виконання спільно залучаються поліцейський, військовий та цивільний персонал як складові миротворчих сил. Зростає частка цивільного персоналу миротворчих сил ООН. На цьому етапі розвитку миротворчої діяльності широко впроваджуються цивільно-військові відносини як важливий компонент міжнародних миротворчих операцій.

Сучасні тенденції розвитку воєнно-політичної обстановки в різних регіонах планети, зміна підходів до проблем миротворчої діяльності показали, що найбільш розвинені країни, такі як США, Великобританія та інші, в інтересах досягнення своїх геополітичних інтересів, дедалі частіше схильні застосовувати так звані “коаліційні операції”³.

Зазначені операції проводяться відповідно до Глави 8 Статуту ООН, згідно з якою, Рада безпеки ООН надає “супердержаві” або групі держав (коаліції) певні повноваження на застосування власних збройних сил.

Зважаючи на це, роль військово-силового аспекту у міжнародних миротворчих операціях не втрачає свого значення.

Аналіз соціально-політичних процесів у сучасному світі, досвіду роботи організацій, що відповідають за світову та регіональну безпеку, еволюція шляхів досягнення миру в регіонах конфліктів мають стимулювати нашу країну, зокрема Міністерство оборони України, якомога скоріше адаптуватися до нових умов та постійно переглядати свої погляди на участь у міжнародних миротворчих операціях.

Одним із найважливіших аспектів цієї адаптації є розвиток і удосконалення нормативно-правової бази, яка забезпечує участь України в міжнародній миротворчій діяльності.

В таблиці 1 висвітлені кількісні показники нормативно-правових документів, що регламентують застосування Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях станом на лютий.2004 р.

Таблиця 1

Сфера регулювання	Нормативні акти			
	Закопи України	Президента України	Кабінету Міністрів України	Міністерств та відомств (зарєєстровані в Міністерстві юстиції)
Загальні питання проведення міжнародних миротворчих операцій	16	24	2	2
Розгляд пропозицій щодо участі в миротворчих операціях		1		
Питання соціального захисту учасників миротворчих операцій			1	
Організаційні питання				2
Питання фінансового забезпечення			21	
Підготовка миротворчого контингенту	1			1

³ Неліп М.І., Мережко О.О., Силовий захист прав людини. - К.: Наукова думка, 1999. - С.37



В таблиці 2 показані кількісні характеристики міжнародно-правової бази щодо проведення миротворчих операцій.

Таблиця 2

№	Сфера регулювання	Міжнародні організації			
		ООН	ОБСЄ	НАТО	СНД
1	Організаційні питання проведення миротворчих операцій	1	1	5	
2	Питання захисту миротворчого контингенту та персоналу	2			
3	Питання статусу миротворчого персоналу та контингенту	2	1	2	1
4	Фінансування та забезпечення проведення миротворчих операцій	4	2	2	1

Існуюча нормативно-правова база з питань міжнародної миротворчої діяльності Збройних Сил України налічує понад 65 документів, основу яких складають: Закон України “Про оборону України”, Закон України “Про Збройні Сили України”, Закон України “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”, Закон України “Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав”, Закон України “Про національну безпеку України”.

Правова база, що регламентує участь Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях характеризується як дієве поєднання міжнародних норм права імplementованих в національне законодавство, шляхом підписання Україною міждержавних угод і міждержавних конвенцій⁴, Законів України та нормативних актів виконавчої та законодавчої гілок влади.

Найбільш практичне значення для миротворчої діяльності Збройних сил України представляють три нормативно-правових акти: Закон України “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”; Державна програма співробітництва України з НАТО на 2001-2004 роки; Закон України “Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав”.

На підставі Закону України “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях” здійснюється залучення ЗСУ до класичних миротворчих операцій ООН та ОБСЄ. В ньому не передбачено участі ЗСУ в операціях по примушенню до миру⁵.

Державна програма співробітництва України з НАТО на 2001-2004 роки, в рамках співробітництва з НАТО, передбачає можливість участі України в усіх типах міжнародних миротворчих операцій, що будуть очолені НАТО, включаючи операції по примушенню до миру⁶.

Закон України “Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав” передбачає потенційну можливість застосування підрозділів збройних сил за межами держави для виконання бойових та миротворчих завдань на підставі міжнародних договорів. Питання фінансування та утримання підрозділів Збройних Сил України визначається за домовленістю сторін⁷.

Аналіз нормативно-правової бази свідчить, що вона дозволяє Збройним Силам

⁴ Конституція України // ВВР. - 1996. - № 30, ст.141

⁵ Про участь України в міжнародних миротворчих операціях: Закон України № 613-XIV // ВВР.-2000. - № 22-23, ст.202

⁶ Про затвердження державної програми співробітництва України з НАТО на 2001-2004 роки: Указ Президента України № 58/2001 // Офіційний вісник України.-2001.- № 5.

⁷ Про порядок направлення підрозділів ЗСУ до інших держав: Закон України // ВВР.- 2000.- № 19, ст.144.



Україні здійснювати міжнародну миротворчу діяльність майже у всіх формах, окрім операцій “по примушенню до миру”.

Водночас, потребують розгляду і доопрацювання окремі питання нормативно-правового забезпечення участі українських контингентів у міжнародних миротворчих операціях.

Причиною цього стало те, що за останні роки міжнародна практика застосування українських миротворчих контингентів суттєво розширилася, а правове поле з деяких питань міжнародної миротворчої діяльності належним чином не змінилося.

Значною мірою проблемні питання нормативно-правового забезпечення застосування підрозділів Збройних Сил України виявилися на етапі направлення українських миротворців до Іраку.

Насамперед, це стосується підстав (згідно з чинним законодавством) для участі українського миротворчого контингенту у миротворчій операції в Іраку, а також міжнародно-правового статусу українських миротворців при виконанні ними миротворчих завдань в цій країні.

Щодо питання підстав для участі в операції в Іраку, необхідно зазначити, що згідно з Законом України “Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”, при формулюванні основних положень не передбачена участь підрозділів Збройних Сил України в ММО під егідою окремих держав (коаліцій держав) без наявності Мандату ООН, ОБСЄ, інших легітимних регіональних організацій у сфері безпеки.

Чинним законодавством передбачаються дії і заходи у складі багатонаціональних сил, що створюються за згодою Ради Безпеки ООН, які проводяться під загальним контролем Ради Безпеки ООН⁸.

Пропозиція щодо участі Збройних Сил України в міжнародній миротворчій операції в Іраку у складі Коаліційних об’єднаних оперативних сил не була отримана від ООН або від керівництва багатонаціональних сил за погодженням Ради Безпеки ООН.

Тому, як виняток, рішення щодо направлення українського миротворчого контингенту до Іраку розглядалося, в першу чергу, з позиції стратегічного партнерства України і США, а також з метою забезпечення національних інтересів нашої держави у цьому регіоні⁹. Слід відзначити, що з точки зору правового обґрунтування, таке рішення відповідає двостороннім міжнародним домовленостям між Україною і США, а також Закону “Про основи національної безпеки України”¹⁰.

У ході проведення внутрішньодержавних процедур щодо підготовки і направлення українського миротворчого контингенту до Іраку в державі було прийнято Закон України від 05.06.2003 № 897-IV, видано Указ Президента України № 459 від 02.06.2003 та Постанову Кабінету Міністрів України від 04.06.2003 № 869.

Разом з цим, в основні Закони України, які регламентують реалізацію заходів міжнародної миротворчої діяльності, відповідних змін та доповнень до цього часу не внесено.

Стосовно міжнародно-правового статусу українських миротворців в Іраку слід зазначити, що з огляду на забезпечення безпеки перебування українського контингенту в Іраку, це питання набуває особливого значення.

⁸ Довідник з питань міжнародного військового співробітництва. – К.: “МП Леся”, 2003. – 192 с.

⁹ Про порядок розгляду пропозицій щодо участі України в міжнародних миротворчих операціях: Указ Президента України // ВВР.- 2000.- № 19, ст. 144

¹⁰ Про основи національної безпеки України: Закон України // ВВР.-2003.-№39



В міжнародному праві визначено та врегульовано правовий статус осіб, що беруть участь в збройних конфліктах. До них відносяться:

- комбатанти;
- найманці;
- миротворчий контингент та миротворчий персонал¹¹.

У випадку участі українських миротворчих контингентів у місіях під егідою Північноатлантичного альянсу, ООН або інших регіональних організацій у сфері безпеки, міжнародно-правовий статус цих контингентів визначається відповідно до отриманого Мандату на проведення міжнародної миротворчої операції.

На сьогодні Радою Безпеки ООН видано дві резолюції (№№ 1483, 1511), які пов'язані з визначенням статусу військ, що діють в межах об'єднаного командування в Іраку. Разом з цим, Україною підписано багатосторонню угоду щодо діяльності українського контингенту у складі багатонаціональної дивізії Польщі в Іраку, яка теж регламентує деякі аспекти міжнародно-правового статусу українських миротворців.

Однак цей статус до цього часу не визначений на належному міжнародно-правовому рівні.

Оскільки до цього часу в Іраку відсутня стабільна інфраструктура, відчувається вплив присутності іноземного військового компонента на воєнно-політичну ситуацію в регіоні, існують загрози життю та безпеці миротворчого персоналу і контингентів.

Така ситуація безпосередньо впливає на безпеку життя українських миротворців, якість виконання ними поставлених миротворчих завдань, легітиміацію військової присутності в регіоні.

На думку авторів, одним з можливих методів вирішення питання забезпечення на належному рівні міжнародно-правового статусу українських миротворців в Іраку могло б бути підпорядкування цієї міжнародної миротворчої операції під безпосереднє керівництво ООН та надання їй від імені ООН відповідного мандату.

Наступним питанням нормативно-правового врегулювання міжнародної миротворчої діяльності Збройних Сил України є вдосконалення системи надання та реалізації визначених законодавством прав і пільг миротворцям та членам їх сімей.

При застосуванні Збройних Сил України в операціях ООН, остання гарантує компенсаційні виплати в разі загибелі миротворців, поранення або каліцтва. В Україні механізм соціального захисту миротворців (місій ООН) відпрацьований. За дванадцятирічний термін співпраці з ООН Україною отримано відшкодування (компенсацію) за загиблих, поранених та осіб, які отримали інвалідність при участі в операціях ООН, понад 1,4 млн. дол. США¹².

Разом з цим при виконанні миротворчих завдань українськими миротворцями у складі Коаліційних оперативних об'єднаних сил (КООС) в Іраку з боку коаліції держав не передбачено страхування життя та здоров'я військовослужбовців національних контингентів, які входять до складу КООС. Вирішення цього питання покладено окремо на кожну державу.

У зв'язку з цим, страхування українських військовослужбовців, що знаходяться в Іраку, здійснюється державною страховою компанією "Оранта", рівень соціальних гарантій якої суттєво відрізняється від рівня соціального захисту миротворців ООН. Питання приведення у відповідність соціальних гарантій для миротворців, які виконують завдання

¹¹ Довідник з питань міжнародного військового співробітництва. – К.: "МП Леся", 2003. – 192 с.

¹² Кобзар М.А., Коропатник І.М. Роль нормативно-правових аспектів у забезпеченні участі ЗСУ в ММО // Миротворча діяльність ЗСУ: досвід проблеми перспективи. – К., 2004. – 200 с.



під егідою різних місій, все більше привертає увагу як керівництва Міністерства оборони України, так і окремих військовослужбовців (членів їх сімей) і потребує вирішення на державному рівні.

Окремим питанням соціального захисту миротворців стоїть питання надання статусу “учасника бойових дій” відповідно до чинного законодавства військовослужбовцям, що виконують миротворчі завдання в Іраку. Згідно з Законом України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” такий статус надається учасникам міжнародних миротворчих операцій, які проводяться під егідою ООН, а також після кваліфікації останньою ситуації в регіоні виконання миротворчих завдань згідно з існуючими небезпеками¹³.

Як відомо, наші миротворці, виконуючи завдання у складних умовах в Іраку, постійно наражаються на небезпеку. Разом з цим, на сьогодні ця міжнародна миротворча операція не проводиться під егідою місії ООН (ОБСЄ).

Для вирішення питання отримання статусу учасників бойових дій військовослужбовцями, які брали участь у міжнародній миротворчій операції в Іраку, необхідний розгляд цього питання на державному рівні з подальшим внесенням змін та доповнень до існуючої нормативно-правової бази.

Все частіше підіймається питання використання миротворчої діяльності для практичного забезпечення національних інтересів України не тільки в галузі безпеки, але й у сфері розвитку економіки держави¹⁴. Невикористані можливості післявоєнної розбудови економік держав, де встановлювався мир за допомогою українських миротворців є результатом відсутності в законодавстві механізму практичної взаємодії Міністерства оборони України, Міністерства економіки України та приватного бізнесу загалом в цьому питанні.

Вищевикладені питання нормативного забезпечення участі підрозділів Збройних Сил України в миротворчих операціях є слушними. Ігнорування цих питань за певних умов може негативно вплинути на безпеку українських миротворчих контингентів та якість виконання ними завдань, а також на подальше розширення участі України у міжнародній миротворчій діяльності, забезпечення національних інтересів нашої держави.

З метою удосконалення системи нормативно-правового забезпечення міжнародної миротворчої діяльності Збройних Сил України, а також вирішення визначених у статті актуальних питань, на думку авторів, необхідно провести роботу за такими напрямками:

1. На міждержавному рівні активізувати міжнародне співробітництво України з ООН з метою врегулювання міжнародно-правового статусу підрозділів іноземних держав, зокрема Збройних Сил України, які виконують миротворчі завдання у складі КООС в Іраку. Ініціювати більш широке залучення ООН до процесів розбудови миру в Іраку з подальшим підпорядкуванням цього миротворчого процесу під головування ООН.

2. Ініціювати на рівні держави внесення змін та доповнень до нормативно-правової бази з питань участі Збройних Сил України в операціях, які передбачається проводити під егідою окремих провідних держав світу у сфері безпеки (або коаліцій таких держав), а також перегляду нормативно-правових підстав для участі Збройних Сил України в міжнародних миротворчих операціях у нових формах, з урахуванням нових викликів та загроз безпеці та стабільності у світі.

3. Ініціювати на рівні держави розгляд питань щодо удосконалення і врегулювання

¹³ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України // ВВР.-1993.-№ 45, ст. 425

¹⁴ Голопатюк Л.С. Про підсумки підготовки та участі підрозділів і персоналу ЗСУ у миротворчій діяльності у 2003 році та завдання на 2004 рік. Доповідь на розширеному засіданні колегії МО України. – 2003.



нормативно-правової бази соціального захисту українських миротворців, які виконують завдання під егідою різних міжнародних організацій або коаліцій держав, відповідно до існуючих міжнародних гарантій ООН.

4. Вирішити на рівні керівництва Міністерства оборони України питання щодо проведення постійного моніторингу нормативно-правової бази (або нормативно-правового супроводження) такої участі для своєчасного внесення пропозицій та змін у чинне Законодавство України з питань миротворчості.



*Мельник О.М.,
начальник заочного відділення
факультету податкової міліції
Національної академії державної
податкової служби України*

*Радиш Я.Ф.,
професор кафедри управління
охороною здоров'я Національної
академії державного управління при
Президентіві України,
доктор наук з державного управління,
доцент*

МІЖНАРОДНІ МИРОТВОРЧІ ОПЕРАЦІЇ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Історики на основі вивчення письмових джерел стверджують, що 33 століття тому на Землі відбулася перша війна: єгипетський фараон Рамзес II воював з царем хеттів Хетасаром. Незабаром між ними був укладений договір, який встановлював "вічний" мир. Але після цього на нашій планеті відбулося понад 15 тис. великих і малих війн, жертвами яких стали майже 4 млрд. чоловік. Таким чином, історію людства можна назвати історією війн¹.

З метою припинення війн, встановлення і підтримки миру, в 1956 р. вперше для виконання міжнародних миротворчих операцій були застосовані збройні сили під егідою ООН. Метою даної публікації є аналіз літературних джерел, де висвітлюються особливості правового регулювання міжнародних миротворчих операцій.

Для координації діяльності миротворчої діяльності Генеральною Асамблеєю ООН на основі відповідної Резолюції² було створено Спеціальний комітет з операцій щодо підтримки миру у складі представників 33 країн світу. Основним завданням зазначеного вище комітету був всебічний розгляд можливості проведення міжнародних миротворчих

¹ Радиш Я.Ф. Історія військової медицини: Навч. посібник. – К., 1997. – с.3.

² Резолюція 2006 (XIX) від 16 лютого 1956 р.