

УЧАСТЬ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ В МИРОТВОРЧІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Назаренко П.Г., к.ю.н., доцент

Запорізький національний технічний університет

У статті досліджено чинне законодавство України з питань адміністративно-правового забезпечення проходження служби військовослужбовцями внутрішніх військ МВС України в складі міжнародних миротворчих підрозділів.

Ключові слова: внутрішні війська, проходження служби, миротворча діяльність.

Назаренко П.Г. УЧАСТИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД УКРАИНЫ В МИРОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ / Запорізький національний технічний університет, Україна

В статье исследовано действующее законодательство Украины по вопросам административно-правового регулирования обеспечения прохождения службы военнослужащими внутренних войск МВД Украины в составе международных миротворческих подразделений.

Ключевые слова: внутренние войска, прохождение службы, миротворческая деятельность.

Nazarenko P.G. PARTICIPATION OF MILITARY SERVICEMEN OF INTERNAL TROOPS OF MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE IN PEACEKEEPING ACTIVITIES: CURRENT SITUATION AND PROSPECTS / Zaporizhzhya national technical university, Ukraine

This article considered legislation of Ukraine on questions of the administrative-legal maintenance of providing of passing of serving as servicemen of internal troops of ministry of internal affairs of Ukraine in the part of the international peacemaking subdivisions.

Key words: internal troops, passing of service, peacemaking activity.

На порозі XXI ст. геополітична ситуація у світі кардинально змінилася. Глобальні конфлікти типу «холодної війни», відійшли в минуле, натомість зросла напруженість в окремих регіонах світу, і як результат – підвищилася значимість миротворчої діяльності як засобу мирного врегулювання міжнародних конфліктів. Останніми роками значно посилилася роль численних, добре озброєних військових контингентів для виконання миротворчих місій.

Миротворча діяльність стала головним методом, завдяки якому йде розбудова глобальної та регіональної системи безпеки. Все це певною мірою впливає на розвиток оборонної політики країн, у тому числі й України.

Участь України в миротворчій діяльності разом із такими організаціями, як ООН та НАТО підвищує авторитет держави на міжнародній арені, дає змогу взяти участь у створенні колективної безпеки у світі, зробити свій внесок у підтримання міжнародного миру і стабільності.

Дослідження участі внутрішніх військ МВС України в забезпеченні миротворчої діяльності, дасть можливість оцінити сучасний зміст цих правовідносин, виявити найбільш суттєві закономірності, намітити шляхи та засоби вдосконалення, а також спрогнозувати подальший розвиток.

Питання, що стосувалися адміністративно-правового забезпечення діяльності МВС України в цілому, у різні часи розглядалися в роботах В.В. Пашинського, І.І. Кириченко (досліджували нормативно-правовий статус військовослужбовців); А.Б. Сахарова, К.Ф. Гуценко, С.С. Алексеєва, О.Ф. Скакун, А.М. Куліша (досліджували тему правоохоронної діяльності); О.М. Шмакова, В.П. Городнова, В.І. Воробйова (досліджували форми та шляхи службово-бойових дій внутрішніх військ); при вивченні участі військовослужбовців у миротворчій діяльності значний внесок належить В.О. Заросило, М.Н. Курко. Питання розвитку законодавства в галузі миротворчої діяльності внутрішніх військ МВС України ставали предметом обговорення численних круглих столів, науково-практичних конференцій і дискусій на сторінках спеціальних юридичних видань. Однак проблема адміністративно-правового забезпечення зазначеної діяльності залишається далеко не вичерпаною, що й зумовило вибір автором даної теми дослідження.

Метою дослідження є аналіз нормативно-правових актів України з питань міжнародної миротворчої діяльності внутрішніх військ МВС України та встановлення шляхів вдосконалення чинного законодавства.

Україна як суб'єкт міжнародних миротворчих операцій бере активну участь у підтриманні міжнародного миру та безпеки вже багато років. За цей період наша держава зарекомендувала себе з позитивної сторони. Враховуючи значимість миротворчої діяльності в забезпеченні міжнародного миру та створенні сприятливих зовнішніх умов для розвитку і безпеки нашої держави, Україна має й надалі залишатися активним її учасником.

Усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання міжнародного миру і безпеки, враховуючи зобов'язання України як держави-члена Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) надавати допомогу ООН, а також зобов'язання як держави-члена Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) конструктивно співпрацювати у використанні всього діапазону можливостей ОБСЄ для запобігання конфліктів та для їх розв'язання, Україна розглядає участь у міжнародних миротворчих операціях як важливу складову своєї зовнішньої політики [6].

На сучасному етапі з'єднання, частини і підрозділи Збройних сил України (ЗС) беруть участь у миротворчих операціях. Мета миротворчих операцій – це не ведення бойових дій, а їх припинення. Форми і способи виконання цього завдання докорінно відрізняються від тих, що притаманні ЗС України.

Формами проведення миротворчих операцій слід вважати операції з припинення конфлікту та підтримання миру. Виходячи з цього, цілями виконання миротворчих завдань можуть бути (а для їх досягнення – використовуватися способи):

- а) при проведенні операції з припинення конфлікту:
 - роз'єднання ворогуючих сторін (оборонні дії, блокування районів, режимні заходи);
 - пошук і знешкодження незаконних збройних формувань (пошукові та рейдові дії, блокування районів);
 - утримання підконтрольних територій від протиправних посягань (блокування районів, режимні заходи, встановлення та підтримання громадського порядку);
 - роззброєння формувань ворогуючих сторін;
- б) при проведенні операції з підтримання миру:
 - режимно-карантинні заходи;
 - охорона громадського порядку;
 - охорона та оборона важливих об'єктів, супроводження спеціальних вантажів тощо [1].

Військовослужбовці внутрішніх військ МВС України почали брати участь у міжнародних миротворчих операціях з 2000 р., коли перші представники внутрішніх військ МВС України були направлені до Косово у складі Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів. Правовий статус осіб, які беруть участь у миротворчих операціях, визначено багатьма нормативними актами, але є деякі особливості, що мають певний вплив на проходження служби в цілому.

Насамперед зазначимо, що для того, щоб виїхати в довгострокове закордонне відрядження у складі Спеціального або Кінологічного миротворчих підрозділів, усі військовослужбовці внутрішніх військ МВС України, як і працівники міліції, проходять конкурсний відбір [2].

До складу Спеціального та Кінологічного підрозділів МВС України зараховуються особи, які відповідають критеріям, установленим Організацією Об'єднаних Націй та МВС України. Критерії не є надуманими та зависокими, але слід відзначити, що кандидати повинні бути підготовлені всебічно. При складанні заліків і тестуванні досить часто вони отримують посередні і навіть незадовільні оцінки.

Особлива увага приділяється рівню інтелектуального розвитку кандидатів. Перевірка знань із загальноосвітньої підготовки здійснюється під час тестування відповідно до Інструкції щодо організації проходження служби працівниками органів внутрішніх справ та військовослужбовцями внутрішніх військ МВС України, які перебувають у складі миротворчих підрозділів МВС України, та підрозділів міжнародної цивільної поліції в миротворчих місіях ООН, ОБСЄ, ЄС та інших міжнародних організацій. На виконання вимог Інструкції Спеціальним миротворчим центром Київського національного університету внутрішніх справ розроблено відповідну програму тестування та приблизний перелік питань із загальноосвітньої підготовки, які пропонуються кандидатам [3].

Кандидати до складу Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів в обов'язковому порядку проходять додаткове обстеження лікарями та психологами перед тестуванням. У разі невідповідності вимогам військово-лікарської комісії кандидатам відмовляють у направленні до миротворчої місії.

Відмінністю в правовому статусі військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, які перебувають у складі миротворчих підрозділів, є й те, що після проходження тестувань і прийняття рішення комісією з відбору працівників органів внутрішніх справ України та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України кандидати подають рапорт про звільнення із займаних посад. Вони призначаються на відповідні посади в Спеціальному миротворчому центрі Київського національного університету внутрішніх справ. На посадах у зазначеному центрі військовослужбовці перебувають до закінчення терміну довгострокового закордонного відрядження.

Після повернення з довгострокового закордонного відрядження військовослужбовці внутрішніх військ МВС України подають рапорти про призначення їх на відповідні посади у військових частинах, де вони проходили службу до відрядження.

Не врегульовано на законодавчому рівні і питання про те, на які посади повинні призначатися військовослужбовці після прибуття з відрядження. Тому всі кандидати готують рапорти про те, що після повернення з відрядження вони згодні бути призначеними на рівнозначні посади у військових частинах, де військовослужбовці проходили службу до направлення до місії.

Особливістю проходження служби в складі миротворчих підрозділів військовослужбовців внутрішніх військ МВС України є й те, що їх особові справи, грошові та речові атестати зберігаються у військових частинах, де вони проходили службу до направлення у відрядження. Особові справи та грошові атестати працівників органів внутрішніх справ України передаються до Київського національного університету внутрішніх справ і зберігаються там.

Відповідно грошове утримання військовослужбовці внутрішніх військ МВС України одержують за місцем постійної служби, а працівники органів внутрішніх справ України – в університеті.

Нормативним документом, який визначає виплату грошового утримання військовослужбовцям, що перебувають у довгостроковому закордонному відрядженні, є Постанова Кабінету Міністрів України № 461 від 11 серпня 1992 р. Реалії сьогодення вказують на такі порушення чинного законодавства в практиці його застосування, а саме: грошове утримання виплачується в меншому розмірі, ніж військовослужбовцям, які проходять службу в Україні; працівникам миротворчих підрозділів не виплачуються різноманітні надбавки тимчасового характеру, такі як за роботу з таємними документами, за особливі умови служби тощо.

Згідно з Меморандумами між урядом України та ООН усім працівникам Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів виплачується також “місійне грошове утримання” в розмірі до однієї тисячі доларів США.

Водночас слід зазначити, що виплата “місійного грошового утримання” проводиться Україною, але Організація Об'єднаних Націй компенсує витрати за використання зброї, техніки, боєприпасів та спеціального спорядження, яке використовується миротворчими підрозділами в Косово.

“Місійне грошове утримання” має особливий статус. Із сум, які одержують працівники Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів, не проводяться відрахування за виконавчими листами, вони не обкладаються податками. Усі кандидати до миротворчих підрозділів під час підготовки отримують спеціальний одяг встановленого зразка, який розроблено відповідно до Наказу МВС України № 831 від 12 серпня 2003 р.

Під час перебування в миротворчій місії військові звання військовослужбовцям внутрішніх військ МВС України присвоюються за поданням командирів Спеціального та Кінологічного підрозділів. Наступні звання присвоюються після перебування в попередньому званні у визначений законодавством термін, а звання – у порядку заохочення, тобто достроково або на ступінь вище передбаченого займаною штатною посадою, можуть присвоюватися як виняток за особливі досягнення у службі та успішне виконання завдань під час перебування у складі миротворчих підрозділів.

Усі кандидати після прибуття до місії отримують вогнепальну зброю та спорядження

спеціального зразка за рахунок МВС України. Зброя видається всім працівникам Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів на постійне носіння. При цьому слід зазначити, що всі бійці та командний склад Спеціального миротворчого підрозділу забезпечуються автоматичною зброєю і пістолетами, а особовий склад Кінологічного підрозділу – лише пістолетами [4].

Кожен працівник Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів не має права залишати розташування підрозділу без зброї. Крім зброї, всі працівники обох підрозділів забезпечуються засобами захисту та активної оборони, зокрема шоломами, захисними щитками на руки та ноги, бронежилетами, гумовими палицями, ліхтарями, кайданками, спеціальними розвантажувальними жилетами та балонами з газом дратівливої дії. Усе це передбачено відповідними вимогами Організації Об'єднаних Націй і зафіксовано в Меморандумах між Україною та ООН.

Певні особливості є й у питаннях щодо заохочення військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, які перебувають у місії ООН, та притягнення їх до відповідальності.

Як і всі працівники Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів, військовослужбовці внутрішніх військ МВС України можуть бути заохочені командирами підрозділів під час перебування в місії. Крім того, вони можуть бути заохочені командувачем внутрішніх військ МВС України за поданням командирів підрозділів, ректором Київського національного університету внутрішніх справ МВС України та Міністерства внутрішніх справ України, а також керівництвом міжнародної миротворчої місії за успішне виконання поставлених завдань.

Усі працівники підрозділів, які прослужили в місії Організації Об'єднаних Націй 6 місяців, нагороджуються медаллю ООН “На службі миру”. Якщо працівники перебували в місії більше ніж 1 рік, друга медаль не вручається, а видається спеціальна срібна цифра, яка має носитися на планці до медалі.

Щодо притягнення працівників миротворчих підрозділів до дисциплінарної відповідальності, то перш за все такі права надані командирам миротворчих підрозділів. Вони можуть також направити подання про притягнення до відповідальності окремих працівників миротворчих підрозділів відповідно до їх підпорядкування правами ректора Київського національного університету внутрішніх справ, командувача внутрішніх військ МВС України або Міністра внутрішніх справ України.

Під час перебування в місії Організації Об'єднаних Націй для військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, як і для інших працівників миротворчих підрозділів, є спеціальний порядок надання відпусток.

Військовослужбовці внутрішніх військ МВС України мають забезпечуватися черговими відпустками після закінчення відбору до місії. Якщо вони не використали відпустку до відправлення до місії, вона повинна бути надана після повернення з місії.

Під час перебування в миротворчій місії працівники Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів забезпечуються так званими “компенсаційними” відпустками за рахунок Організації Об'єднаних Націй. Згідно з нормативними документами ООН командири миротворчих підрозділів мають право надавати відпустки до 30% особового складу одночасно, але підрозділ повинен бути в готовності виконувати поставлені завдання в повному обсязі.

Відпустки для особового складу не повинні перевищувати 21 доби за шість місяців служби, тобто 42 доби на рік, тому що військовослужбовці внутрішніх військ МВС України перебувають у довгостроковому закордонному відрядженні протягом одного року. На дорогу до місця проведення відпустки додатковий час не надається. ООН виплачує додаткові кошти для періоду відпустки.

Практично в підрозділах питання щодо відпусток вирішується таким чином: складається графік їх проведення, і працівники колективно відбувають у відпустку. У більшості випадків місцем проведення відпустки є Україна. Такі відпустки ніякого впливу на чергові відпустки в Україні не мають.

Особливістю проходження служби є також встановлений спеціальний графік робочого часу і відпочинку для працівників Спеціального та Кінологічного миротворчих підрозділів.

Згідно з нормативними актами Організації Об'єднаних Націй працівники миротворчих підрозділів вважаються на службі 24 години на добу, без вихідних. Проте, якщо дозволяє ситуація, то працівникам підрозділів надаються дні відпочинку. Крім того, командири підрозділів самостійно мають право надавати дні відпочинку особовому складу, який перебував на службі за межами табору.

Є певні відмінності й у випадках захворювань особового складу або отриманні ушкоджень чи поранень під час перебування на службі і поза нею.

Для забезпечення нормальних умов охорони здоров'я особового складу в штаті кожного підрозділу є лікар. При захворюванні працівників підрозділу він надає першу медичну допомогу. Якщо ж захворювання є тяжким, працівники лікуються у військових госпіталях на території Косово або в місцевих лікарнях. ООН забезпечує компенсацію за лікування, але за умови перебування в лікувальному закладі не більше ніж 21 доба. У випадку, коли працівник підрозділу не виліковується в зазначений термін, порушується клопотання про його репатріацію до України.

У разі поранення, отриманого під час виконання службових обов'язків, Організація Об'єднаних Націй забезпечує лікування пораненого в госпіталях чи лікарнях інших країн, якщо відповідне лікування не може бути забезпечене в Косово.

Згідно із законодавством України військовослужбовці внутрішніх військ МВС України, які перебували в довгостроковому закордонному відрядженні на території країн, де ведуться бойові дії, і які визнані такими нормативними актами України [5; 6], мають право на отримання статусу учасника бойових дій.

Надання статусу учасника бойових дій здійснюється згідно із законодавством України після повернення військовослужбовців внутрішніх військ МВС України з довгострокового закордонного відрядження.

Таким чином, можна стверджувати, що військовослужбовці внутрішніх військ МВС України, які перебувають у довгостроковому закордонному відрядженні, мають особливий правовий статус. Разом із цим деякі питання перебування в міжнародних миротворчих місцях ще не врегульовано законодавством України.

Наприклад, відкритим є питання про страхування військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, як і працівників органів внутрішніх справ України, що перебувають у довгостроковому закордонному відрядженні. Як було зазначено, при отриманні поранення або пошкодження Організація Об'єднаних Націй забезпечує лікування поранених, проте питання про відшкодування страхових сум не розглядається.

Необхідно відзначити, що пріоритетними для України повинні залишатися конфлікти на території інших країн, які знаходяться в безпосередній близькості від її кордонів та мають прямий вплив на національну безпеку. Такими на сьогодні повинні стати Придністров'я, Нагірний Карабах, Південна Осетія та Абхазія як країни, що знаходяться на території безпосередніх партнерів і сусідів, заважають реалізації багатьох планів щодо співпраці в Чорноморському басейні та загрожують безпеці всього регіону й України, зокрема.

Виходячи з позиції законодавця, миротворча діяльність України фактично обмежувалась лише операціями в рамках ООН та ОБСЄ, залишаючи поза увагою миротворчу діяльність у рамках Північно-Атлантичного альянсу, Європейського Союзу, інших регіональних організацій.

Лише 15 червня 2009 р. Указом Президента України була затверджена «Стратегія міжнародної миротворчої діяльності України» – документ, що повинен передбачити перспективне, стратегічне бачення подальшої миротворчої діяльності нашої держави. Серед позитивних елементів цього документа доцільно визначити розширення кола міжнародних організацій, з якими Україна готова спільно працювати для забезпечення миру та стабільності.

Зазначена Стратегія передбачає три рівні пріоритетності міжнародних миротворчих операцій, що повинні враховуватись під час підготовки пропозицій участі України в таких операціях: перший рівень пріоритетності охоплює операції, які проводяться в регіонах, що є ключовими для національних інтересів України; другий рівень охоплює операції, які проводяться спільно з міжнародними партнерами України, співпраця з якими сприяє європейській та євроатлантичній інтеграції нашої держави; третій рівень пріоритетності передбачає участь України в інших

операціях, у рамках яких робиться внесок у зусилля міжнародної спільноти з підтримання миру та безпеки.

Однак не вирішеним залишається питання щодо рівня пріоритетності регіонів світу для національних інтересів України, воно також відсутнє і в інших документах.

Для України її миротворча діяльність має ключове значення, оскільки вона розглядається як засіб зміцнення національної безпеки держави шляхом створення стабільного зовнішньополітичного середовища і водночас як її внесок у зміцнення загальноєвропейської безпеки і побудову нової стабільної й безпечної Європи. Завдяки миротворчій діяльності Україна стверджує себе як повноправний суб'єкт міжнародних відносин, підвищує свій міжнародний авторитет і демонструє миролюбну політику.

Аналіз діяльності України як держави, що бере активну участь у міжнародній миротворчій діяльності, свідчить про те, що, починаючи з 1994 року і понині, українські правоохоронці гідно несли й несуть почесне звання «миротворця», яке стало символом боротьби людства за утвердження віри в основні права людини, у гідність і цінність людської особистості, та сприяють зміцненню авторитету нашої держави на політичній арені світу. Україна розглядає участь у міжнародній миротворчій діяльності як важливу складову своєї зовнішньої політики.

ЛІТЕРАТУРА

1. Міхеєв М.В. Правові і організаційні аспекти соціального захисту працівників органів внутрішніх справ України, які брали участь у міжнародних миротворчих операціях / М.В. Міхеєв // Вісник національного університету внутрішніх справ. – 2003. - № 23. – С. 193–198.
2. Про організаційне забезпечення миротворчої діяльності МВС України: Наказ МВС України № 1490 від 07.12.2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
3. Заросило В.О. Підготовка кандидатів для спеціальних миротворчих підрозділів МВС України / В.О. Заросило. – К.: НАВСУ, 2003. – 230 с.
4. Про затвердження опису і зразків спеціального форменого одягу, норм забезпечення спеціальним форменим одягом особового складу миротворчого персоналу з працівників органів внутрішніх справ України: Наказ МВС України № 831 від 12.08.2003 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
5. Про організаційні заходи щодо застосування Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”: Постанова Кабінету Міністрів України № 63 від 08.02.1994 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
6. Про участь України у міжнародних миротворчих операціях: Закон України від 23.04.1999 р. № 613-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22-23. – Ст. 202. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.