

МИРОТВОРЧІСТЬ ПІД ЧАС ВІЙНИ

Перспективи миротворчої діяльності України

ГАННА ШЕЛЕСТ

- Останніми роками спостерігається значне зменшення участі України в миротворчих операціях під егідою різних міжнародних організацій, що пов'язано не лише з подіями на Сході України, - з 2005 року українська участь в миротворчих операціях скоротилась майже вдвічі.
- Серед проблем миротворчої діяльності України: неналежний рівень участі у Системі зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки; низький рівень залучення цивільного та поліцейського компоненту, а також жінок.
- Спостерігається фактичне ігнорування змін, які відбуваються у світовій миротворчій діяльності та максимальна орієнтація на військовий компонент.

Зміст

Поточний стан миротворчої діяльності України	4
Стратегія участі України у миротворчій діяльності	7
Проблемні питання миротворчої діяльності України	9
Неналежний рівень участі у Системі резервних угод ООН / Системі зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки	9
Низький рівень залучення цивільного компоненту	10
Неузгодженість військового та поліцейського компоненту миротворчої діяльності.	11
Низький рівень залучення жінок	12
Висновки та рекомендації	12

Поточний стан миротворчої діяльності України

З перших років своєї незалежності Україна бере активну участь в операціях з підтримки миру, які не обмежуються рамками Організації Об'єднаних Націй (ООН), а й включають місії Організації з питань безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), заходи у рамках програми «Партнерство заради миру» НАТО та багатонаціональні сили.

Будучи членом-засновником ООН, тим не менше, Україна почала активно брати участь у миротворчих операціях лише після проголошення своєї незалежності. Незважаючи на закріплення в українській мові саме терміну «миротворчі операції», фактично під ними ми розуміємо весь спектр миротворчої діяльності – операції з підтримки миру, миробудівництва, миротворчі операції та операції з примушення до миру.

Участь України у миротворчих операціях розпочалася із затвердження Верховною Радою України Постанови від 3 липня 1992 року «Про участь батальйонів Збройних сил України в Миротворчих Силах Організації Об'єднаних Націй у зонах конфліктів на території колишньої Югославії».¹ Довгий час саме цей регіон залишався основним для застосування миротворчого потенціалу України під егідою різних міжнародних організацій.

До 2014 року участь України в міжнародних миротворчих операціях здебільшого розглядалась в контексті покращення боєздатності військ та налагодження співробітництва з партнерами з інших країн. Ще в 1999 році в Законі України «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» зазначалося, що «Україна розглядає участь у міжнародних операціях з підтримання миру

1. Постанова Верховної Ради України «Про участь батальйонів Збройних сил України в Миротворчих Силах Організації Об'єднаних Націй у зонах конфліктів на території колишньої Югославії». 3 липня 1992 року.

і безпеки як важливу складову своєї зовнішньої політики»². Ця ж теза була продубльована пізніше і в Стратегії міжнародної миротворчої діяльності України 2009 року³.

Що стосується покращення боєздатності військ, то в умовах обмеженого фінансування, багато років участь у миротворчих місіях українських військових розглядалась як можливість набуття реального досвіду, військової підготовки за рахунок зовнішнього фінансування. Крім того, це сприяло створенню когорти фахівців, які мали досвід роботи з іноземними партнерами та застосування інших стандартів. Цей досвід можна було використувати для реформування ЗСУ та налагодження співробітництва з партнерами з метою підвищення взаємосумісності.

Ще з початку 1990-х років в українському суспільстві жваво обговорювали доцільність участі нашої країни у миротворчій діяльності, не в останню чергу через намагання окремих політичних сил закріпити за Україною статус нейтральної держави. Крім того, поставало питання доцільності участі українських військових в операціях на території країн, які знаходяться на далекій відстані і безпосередньо не загрожують інтересам України.

За 25 років, 42 000 українських військовослужбовців взяли участь у 34 миротворчих операціях (у 25 в минулому та у 9 поточних)⁴, зокрема:

- в операціях ООН на території колишньої Югославії (у Хорватії, Косово, Македонії,

2. Закон України Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки. 23 квітня 1999. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/613-14> <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2538-12>

3. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України"» [від 15 червня 2009 року]. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435%2F2009>

4. Участь ЗС України у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки. Міністерство оборони України. <http://www.mil.gov.ua/di-yalnist/mirotvorchist/>

Східній Славонії), в Анголі, Гватемалі, Таджикистані, Афганістані, Кувейті, Лівані, Судані, Кот-Д'Івуарі, Сьєрра-Леоне, Ефіопії та Еритреї, Грузії;

- в операціях НАТО в Боснії та Герцеговині, Косово, Іраку, операціях «Океанський щит» та «Активні зусилля»;
- у місіях ОБСЄ в Косово та Грузії;
- в операції ЄС «АТАЛАНТА»;
- у багатонаціональних силах в Іраку, гуманітарній місії в Кувейті, Міжнародних силах сприяння безпеці в Ісламській Республіці Афганістан.

На сьогодні угруповання українських миротворців представлені в 9 міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки (загалом 448 військовослужбовців ЗСУ) – в Місії ООН зі стабілізації у Демократичній Республіці Конго, в Місії ООН у Ліберії, Місії ООН у Косово, в Місії ООН у Південному Судані, в складі Тимчасових сил ООН із забезпечення безпеки в Аб'ей та Сил ООН з підтримання миру на Кіпрі, в складі Багатонаціональних сили КФОР у Косово та Тренувально-дорадчої місії НАТО «Рішуча підтримка» в Ісламській Республіці Афганістан, а також Спільних миротворчих сил в зоні безпеки Придністровського регіону Республіки Молдова.

Найчастіше, українські військові у складі миротворчих операцій виконують такі завдання:

- гелікоптерне забезпечення;
- патрулювання зони відповідальності, збір та аналіз інформації;
- моніторинг процесу роззброєння, демобілізації та реінтеграції усіх озброєних угруповань;
- розвідка, розмінування та знешкодження вибухонебезпечних предметів;
- сприяння у наданні гуманітарної допомоги;
- супроводження гуманітарних вантажів;
- ведення інженерної розвідки шляхів руху, об'єктів та місцевості;
- моніторинг процесу роззброєння, демобі-

лізації, реінтеграції;

- морське патрулювання.

Важливою складовою української миротворчості є той факт, що не лише військові беруть активну участь у місіях. Виклики сучасних конфліктів змінюються, іноді набагато складніше вирішувати саме питання постконфронтаційного врегулювання. В таких умовах важливим компонентом є поліцейський персонал місій. З 1994 року понад 2500 працівників міліції та військовослужбовців внутрішніх військ брали участь у миротворчій діяльності.

- в складі місій ООН у колишній Югославії, Боснії та Герцеговині, у Східній Славонії (Хорватія), Македонії, Анголі, Грузії, Судані, Східному Тиморі, ДР Конго, Ліберії, Кот-д'Івуарі, на Кіпрі та у Південному Судані, Косово (кінологічний підрозділ).
- у складі місій ОБСЄ – в Югославії та у Хорватії.
- у складі місій ЄС – у Боснії та Герцеговині і в Македонії.⁵

Станом на листопад 2017 року, 48 українських правоохоронців беруть участь у міжнародних операціях з підтримки миру: під егідою ОБСЄ – Косово (1 особа), під егідою ООН – Південний Судан (27 осіб), Кіпр (10 осіб), Демократична Республіка Конго (5 осіб), Ліберія (3 особи), та в Секретаріаті ООН (2 особи)⁶.

Варто зазначити, що Україна є єдиною країною серед держав-партнерів НАТО, яка брала участь в усіх основних операціях та місіях Альянсу.⁷ На даному етапі український національний контингент та персонал виконують завдання у складі місії НАТО «Рішуча підтримка» в Ісламській Республіці Афганістан (10 вій-

5. Міжнародна миротворча діяльність МВС України, Національна академія внутрішніх справ, <http://www.naiu.kiev.ua/smc/index.php/ua/mizhnarodna-myrotvorcha-diialnist-mvs-ukrainy.html>

6. Відповідь Міністерства внутрішніх справ України №22/2/1-527 від 30.11.2017

7. Участь України у миротворчих операціях під проводом Альянсу. Місія України при НАТО. <http://nato.mfa.gov.ua/ua/ukraine-nato/contribution>

ськовослужбовців) та багатонаціональних сил КФОР у Косово (40 військовослужбовців). Також здійснюється підтримка морської операції НАТО "Активні зусилля".

Окремо стоїть участь українських військовослужбовців у складі Українсько-польського батальйону (УкрПолбату) та Литовсько-польсько-української бригади (ЛитПолУкрбригу). У 1997 році Україна та Польща підписали Угоду у справі створення спільної військової частини для участі в міжнародних миротворчих і гуманітарних операціях під егідою міжнародних організацій⁸ (втратила чинність у 2011 р.). Відповідно до Угоди було створено спільний військовий миротворчий батальйон, здатний брати участь у міжнародних миротворчих операціях під егідою ООН або ж у операціях багатонаціональних сил, створюваних за згодою Ради Безпеки ООН. У 2000–2010 батальйон перебував в Косово в складі місії НАТО (KFOR). Литовсько-польсько-українська бригада була створена у 2014 році на основі Угоди між Кабінетом Міністрів України та урядами Литви і Польщі. Метою створення зазначалось покращення співробітництва між трьома країнами та забезпечення національного внеску до багатонаціональних військових формувань високого рівня готовності (Резервні угоди ООН, Бойові тактичні групи ЄС, Сили реагування НАТО), а також міжнародних операцій з підтримання миру і безпеки під егідою ООН, ЄС, НАТО та інших міжнародних організацій у сфері безпеки на основі мандату Ради Безпеки ООН та у разі схвалення Парламентами країн-учасників⁹.

Останніми роками спостерігається значне зменшення участі України в миротворчих операціях під егідою різних міжнародних організацій. І це пов'язано не лише з подіями на Сході

України та необхідністю захищати власну територію. Так пік української присутності спостерігався у 2001 році, коли 1536 українських військових, поліцейських та спостерігачів брали участь в операціях ООН. З 2005 року українська участь в таких операціях скоротилась майже вдвічі. У тому ж 2005 році зі складу багатонаціональних сил в Іраку було виведено більш ніж 1500 українських військовослужбовців. Найменша кількість українських миротворців в складі ООН за останні 20 років була у 2011 році – 372 представники.

Спостерігається також і постійне зменшення кількості представників правоохоронних органів України, які беруть участь у миротворчих місіях. Якщо у 2014 році в місіях під егідою різних організацій брали участь 88 правоохоронців¹⁰, то у 2017 році їх було лише 48.¹¹

У 2006 році Кабінет Міністрів України прийняв Розпорядження «Про заходи щодо забезпечення підготовки миротворчих контингентів і миротворчого персоналу»,¹² відповідно до якого була підтримана пропозиція Міноборони щодо утворення Міжнародного центру миротворчості та безпеки на базі 232 загальновійськового полігону Західного оперативного командування за участю і за сприяння міжнародних, у тому числі неурядових, установ та організацій, вітчизняних та іноземних підприємств, зокрема Державної компанії «Укрспецекспорт» та дочірнього підприємства «Катредез Україна».

На сьогодні в Україні діють Спеціальний миротворчий центр Національної академії внутрішніх справ України та Навчально-науковий центр міжнародної миротворчої діяльності

8. Угода між Україною та Республікою Польща у справі створення спільної військової частини для участі в міжнародних миротворчих і гуманітарних операціях під егідою міжнародних організацій. 26.11.1997. http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/616_007

9. Підписано Угоду щодо створення спільної литовсько-польсько-української бригади. Міністерство оборони України. 19.09.2014. <http://www.mil.gov.ua/news/2014/09/19/pidpisano-ugodu-shhodostvorenniya-spilnoi-litovsko-polsko-ukrainskoi-brigadi/>

10. Міжнародна миротворча діяльність МВС України, Національна академія внутрішніх справ, <http://www.naiu.kiev.ua/smc/index.php/ua/mizhnarodna-myrotvorcha-dialnist-mvs-ukrainy.html>

11. Відповідь Міністерства внутрішніх справ України №22/2/1-527 від 30.11.2017

12. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення підготовки миротворчих контингентів і миротворчого персоналу» N 398-р від 12 липня 2006 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/398-2006-%D1%80>

Національного університету оборони України ім. І. Черняхівського, які займаються спеціалізованою підготовкою фахівців за вузькими напрямками перед відправкою до складу миротворчих місій. Проведення навчань для, наприклад, співробітників ООН на базі цих центрів, є підтвердженням можливостей розвитку подібної діяльності на території України з використанням наявного досвіду та практик миротворчої діяльності та польового досвіду.¹³

Варто зазначити, що ще в 2013 році Україна стала десятою країною у світі, яка отримала міжнародний сертифікат відповідності ООН й набула право на підготовку кадрів для міжнародної поліції ООН. Така підготовка здійснюється на базі Спеціального миротворчого центру Національної академії внутрішніх справ.¹⁴

Фактично на сьогодні спостерігається значне зменшення уваги всередині України щодо можливостей участі у миротворчих операціях, що обумовлено неузгодженістю роботи різних відомств, відповідальних за цю сферу, фактичне ігнорування змін, які відбуваються у світовій миротворчій діяльності та максимальну орієнтацію на військовий компонент, без урахування поліцейських та цивільних можливостей.

Стратегія участі України у миротворчій діяльності

Першим комплексним документом, який окреслив політику України щодо участі у миротворчих операціях, став Закон України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» від 23 квітня 1999 року. В ньому, зокрема, говорилось: «Усвідомлюючи

свою відповідальність у справі підтримання міжнародного миру і безпеки, враховуючи зобов'язання України як держави-члена Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) подавати допомогу ООН в діях, що провадяться відповідно до Статуту ООН, а також зобов'язання як держави-члена Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі ОБСЄ) конструктивно співробітничати у використанні всього діапазону можливостей ОБСЄ для запобігання конфліктам та для їх розв'язання, Україна розглядає участь у міжнародних миротворчих операціях як важливу складову своєї зовнішньої політики»¹⁵.

15 червня 2009 року Указом Президента України була затверджена «Стратегія міжнародної миротворчої діяльності України», документ, який повинен передбачати перспективне, стратегічне бачення подальшої миротворчої діяльності держави, визначити «пріоритетні цілі участі держави у міжнародній миротворчій діяльності, завдання та механізми реалізації національних інтересів у цьому процесі»¹⁶.

Серед позитивних положень цього документу варто відзначити розширення кола міжнародних організацій, з якими Україна готова спільно працювати для забезпечення миру та стабільності. У Стратегії, зокрема, йде мова про те, що «враховуючи значимість миротворчої діяльності у забезпеченні міжнародного миру та створенні сприятливих зовнішніх умов для розвитку і безпеки нашої держави, Україна має й надалі залишатися активним її учасником. При цьому основну увагу слід приділити розширенню участі України у міжнародних миротворчих операціях як одній із найбільш результативних форм міжнародної миротворчої

13. Представництво Організації Об'єднаних Націй в Україні висловило подяку за проведення навчань. 17.09.2015. <http://www.naiau.kiev.ua/smc/ua/predstavnistvo-organizatsiji-ob-ednanikh-natsij-v-ukrajini-vislovalo-podyaku-za-provedennya-navchan.html>

14. Міжнародна миротворча діяльність МВС України. <http://www.naiau.kiev.ua/smc/index.php/ua/mizhnarodna-myrotvorcha-diialnist-mvs-ukrainy.html>

15. Про участь України в міжнародних миротворчих операціях [Текст]: закон України від 23 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради. – 1999. - №22-23. - С. 202.

16. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України". Указ Президента України [від 15 червня 2009 року]. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435%2F2009>

діяльності»¹⁷.

В документі визначаються пріоритетні цілі участі України у міжнародній миротворчій діяльності:

- збереження та розширення активної присутності України у міжнародній діяльності, спрямованій на підтримання миру і безпеки;
- підвищення міжнародного авторитету України та підтвердження її прагнень до інтеграції в європейський та євроатлантичний безпековий простір;
- забезпечення реалізації національних інтересів¹⁸.

Останній пункт викликає питання, оскільки визначення національних інтересів держави немає ані в цьому документі, ані в Стратегії національної безпеки України або ж Законі про засади внутрішньої та зовнішньої політики.

Крім того, «Стратегія міжнародної миротворчої діяльності України» дуже поверхово визначає пріоритети нашої миротворчої діяльності. Так, зокрема, пропонуються три рівні пріоритетності міжнародних миротворчих операцій, які повинні бути враховані під час підготовки пропозицій щодо участі України у таких операціях:

- перший – операції, які проводяться в регіонах, що є ключовими для національних інтересів України;
- другий – операції, які проводяться спільно з міжнародними партнерами України, співпраця з якими сприяє європейській та євроатлантичній інтеграції нашої держави;
- третій – інші операції, в рамках яких укра-

їнські миротворці роблять внесок у зусилля міжнародної спільноти з підтримання миру і стабільності.

При цьому не визначено рівні пріоритетності регіонів світу для національних інтересів України, яке відсутнє і в інших нормативно-правових документах, які могли б визначати це питання. Викликає запитання і другий рівень пріоритетності, адже, виходячи з нього, Україна вже повинна була мати великий контингент в Афганістані, однак там досі знаходиться лише 10 громадян України, що було обумовлено складним сприйняттям цієї місії всередині українського суспільства, як через попередню історію залучення в Афганістані, так і через підпорядкованість цієї місії НАТО.

В той же час, одним із основних регіонів миротворчої активності України є африканський континент, де українські військовослужбовці присутні в складі місій ООН у Ліберії, Судані, Демократичній Республіці Конго та Кот-д'Івуарі. Однак, африканські держави ніколи не були серед пріоритетів української зовнішньої політики і зазвичай мають дуже низький рівень уваги державних органів та підприємств. Відтак, висока представленість в цьому регіоні не пояснюється ні нормою про національні інтереси, ні контекстом поглиблення євроатлантичного співробітництва.

Вартим уваги є і той момент, що порівняно із Законом «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» (1999), у Стратегії 2009 року зникли чотири мети миротворчої діяльності держав, а саме: боротьба з міжнародним тероризмом і піратством; ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; евакуація населення із зони конфлікту; виконання поліцейських функцій по забезпеченню безпеки і додержання прав людини. Причому частково ці положення були доповнені в Законі правками 2012 року, але не знайшли відображення в Стратегії.

Окремо варто відзначити, що в Стратегії відсут-

17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України". Указ Президента України [від 15 червня 2009 року]. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435%2F2009>

18. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України". Указ Президента України [від 15 червня 2009 року]. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435%2F2009>

не бачення України щодо гендерного питання, а саме збільшення участі жінок у миротворчій діяльності, яке входить до поточних пріоритетів ООН та НАТО. Немає там і посилання на новий механізм Системи зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки. Замість визначення заходів з метою підвищення рівня оперативного реагування, в Стратегії пропонується «активізувати діяльність, спрямовану на розширення представництва України у Секретаріаті ООН, насамперед у департаментах миротворчих операцій та польової підтримки, багатонаціональних органах військового управління, а також у керівних структурах миротворчих операцій, в яких беруть участь українські миротворці».¹⁹ Хоча цей елемент теж є важливим, але він аж ніяк не може бути першочерговим чи, тим паче, єдиним.

Показовим є той факт, що більшість підзаконних актів України посилаються саме на Закон «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях», а не на Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України. Більше того, саме Закон отримувал належні оновлення в останні роки, які краще відповідають реаліям розгортання миротворчих операцій, в той час як Стратегія фактично залишається ситуативним документом, про який мало хто згадує.

Проблемні питання миротворчої діяльності України

Неналежний рівень участі у Системі резервних угод ООН / Системі зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки

У 1997 році Україна та Організація Об'єднаних Націй підписали Меморандум про розу-

19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 квітня 2009 року "Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України" [Електрон. ресурс]: Указ Президента України [від 15 червня 2009 року]. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435%2F2009>

міння між Урядом України та Організацією Об'єднаних Націй стосовно участі в системі резервних угод ООН,²⁰ метою якого було визначити ресурси, які Уряд України зазначив як такі, які він надасть ООН для використання в миротворчих операціях за визначених умов.

Створення Резервної системи ООН мало на меті зменшення вартості, підвищення гнучкості та оперативності розгортання миротворчих операцій. У 2015 році Систему резервних угод було перейменовано на Систему зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки (Peacekeeping Capability Readiness System). Нова система повинна повністю запрацювати на початку 2018 року. Важливо зазначити, що країни можуть обіцяти надати не лише військовий персонал, а й поліцейські підрозділи, судна, літаки, надані урядом цивільні можливості та / або пропозиції щодо створення спеціального потенціалу, оснащення або тренувань²¹.

Україна сьогодні знаходиться лише на першому рівні країн-контрибуторів з 4 можливих. Більше того, Україна повинна укласти додаткову угоду щодо участі у новій Системі зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки.

Відповідно до процедури, для розміщення на рівні 1 необхідно письмове або онлайн подання заяви-зобов'язання, включаючи всі заповнені додатки. Надається перелік основного та власного обладнання та сертифікат закінчення базової підготовки та перевірки знань про права людини, а також інформацію щодо часу, за який військо буде доступне та на який час воно буде доступне для розгортання. Для розміщення на рівні 2 вже має бути підготовлений проект Меморандуму та проведений

20. Меморандум про розуміння між Урядом України та Організацією Об'єднаних Націй стосовно участі в системі резервних угод ООН. 06.08.1997. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_k68

21. FAQ PCRS. The Online Strategic Movement and Force Generation Knowledge Center. <https://cc.unlb.org/Lists/FAQ/AllItems.aspx>

успішний візит консультативно-оціночної місії (AAV).

Для розміщення на рівні 3 необхідно розпочати переговори щодо детального Меморандуму про взаєморозуміння та подати Перелік навантажень у потрібному форматі, поданому в Секцію контролю пересування Департаменту польової підтримки Секретаріату ООН (Movcon). Найвищий Четвертий рівень (рівень швидкого розгортання – RDL) досягається заявою країни-контрибутора військ, в якій зазначено можливість розгортання її персоналу протягом 30/60/90 днів (2 грудня 2017, Бутан став першою країною, яка підписала угоду із Секретаріатом ООН щодо найвищого рівня готовності надавати персонал протягом 60 днів від запиту²²).

Відповідно до Меморандуму 1997 року, Україна зголосилась надати у розпорядження:

- Військові спостерігачі – 15 осіб (час на відповідь щодо готовності – 20 днів);
- Обслуговуючий військовий персонал – 10 осіб (час на відповідь – 20 днів)
- Військові міліціонери – 5 осіб (час на відповідь – 20 днів);
- Транспортна повітряна ескадрилья – 70 осіб (час на відповідь – 15 днів);
- Захищений піхотний батальйон (12 окремих аеромобільний батальйон державного захисту) – 586 осіб (час на відповідь – 30 днів).

В той же час, відповідно до відповіді на інформаційний запит до Міністерства оборони України, до складу Системи готовності сил на 2016-2017 роки від України були включені такі сили та засоби:

- Національний контингент у складі трьох вертольотів типу Мі-24;
- Національний контингент у складі шести

вертольотів типу Мі-8;

- Національний персонал у кількості 10 військовослужбовців (штабні офіцери – 5 осіб, військові спостерігачі – 5 осіб).²³

Однак, у вищевказаній відповіді Міністерства оборони було зазначено, що ООН була повідомлена про неможливість в повній мірі виконати дану ініціативу, в тому числі через агресію РФ. Втім, було прийняте рішення залишити в складі Системи готовності сил на 2018 рік чотири військово-транспортні вертольоти типу Мі-8, а також національний персонал у кількості 10 військовослужбовців.

Низький рівень залучення цивільного компоненту

Ще наприкінці ХХ ст. миротворча діяльність міжнародних організацій перестала бути суто військовою справою, головною метою якої є розмежування ворогуючих сторін та спостереження за виконанням умов припинення вогню. Зміна пріоритетів та завдань багатьох миротворчих операцій потребує більшого залучення поліцейського та цивільного персоналу, окрім військового. Україна все ще здебільш представлена саме військовими, що потребує аналізу сучасних потреб миротворчих операцій під егідою ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС та розробки можливого збільшення участі поліцейського та цивільного персоналу.

В Україні фактично відсутня система підготовки цивільних фахівців для миротворчих операцій, а також створення можливого національного реєстру фахівців та послуг. В той же час, розширення участі цивільного персоналу може збільшити присутність української сторони в міжнародному миротворчому процесі та надати додаткові можливості для налагодження майбутніх взаємовигідних контактів у країнах перебування нашого миротворчого

22. UN Field Support signs first of its kind agreement with Bhutan that will allow deployment of peacekeepers within 60 days. UN Peacekeeping. 02.12.2017. <https://peacekeeping.un.org/en/un-field-support-signs-first-of-its-kind-agreement-with-bhutan-will-allow-deployment-of-peacekeepers>

23. Відповідь Міністерства оборони України №315/2/7067 від 20.11.2017

персоналу²⁴.

Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та ООН щодо внеску до Системи резервних угод ООН²⁵, підписаний 6 серпня 1997 р., є досі чинним. Втім положення цього документу не поширюються на цивільний персонал.

В своєму виступі на Саміті щодо миротворчості у вересні 2015 року генеральний секретар ООН Пан Гі Мун зазначив, основні потреби миротворчої діяльності та її реформи, і зокрема, необхідність у кваліфікованому поліцейському персоналі, а також експертах в сфері правосуддя та пенетиціарного сектору, необхідність більшої кількості жінок-правоохоронців.²⁶ Україна має можливості надання відповідного персоналу, але через неузгодженість підходів різних міністерств до миротворчої діяльності України, інституційну інертність, неготовність реагувати на сучасні потреби миротворчих операцій, не звертає належної уваги іншим перспективним напрямкам, окрім військової участі.

Неузгодженість військового та поліцейського компоненту миротворчої діяльності.

Аналіз більшості документів, які нормують миротворчу діяльність України, свідчить про пріоритетність військового компоненту, та неузгодженість військового та поліцейського компонентів можливих місій. Стратегія міжнародної миротворчої діяльності фактично передбачає лише «опрацювання питань організації взаємодії з поліцейським і цивільним миротворчим

персоналом». В той час, як Закон України «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки», а також Указ Президента України «Про Порядок розгляду пропозицій щодо участі України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» передбачають, що Міністерство закордонних справ України після отримання інформації щодо можливої участі України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки «повідомляє про неї Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій та інші центральні органи виконавчої влади, що мають персонал, матеріально-технічні ресурси та можуть надавати відповідні послуги, необхідні для проведення міжнародних операцій з підтримання миру і безпеки».²⁷

В той же час, автори Каталогу можливостей України щодо підтримки міжнародних миротворчих операцій та навчань²⁸, затвердженого у 2012 році, підкреслюють, що «Найбільш вагомим елементом міжнародної миротворчої діяльності України залишаються Збройні Сили України, що мають відповідні матеріально-технічні ресурси, досвідчені кадри та напрацьовану систему співробітництва з міжнародними структурами щодо організації та проведення заходів миротворчої діяльності в сучасних умовах», фактично не залишаючи уваги правоохоронним органам України.

Беручи до уваги, що на відміну від «Інструкції з підготовки та застосування національних контингентів, національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки»,²⁹ яка є документом виключно Мі-

24. О. Котелянець "Цивільна складова міжнародних миротворчих місій: порядок денний для України". Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 2011. <http://www.niss.gov.ua/articles/841/>

25. Меморандум про розуміння між Урядом України та Організацією Об'єднаних Націй стосовно участі в системі резервних угод ООН. 06.08.1997. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_k68

26. The Secretary-General – Remarks at Leaders' Summit on Peacekeeping. New York, 28 September 2015. 29.09.2015 <https://unmil-missions.org/secretary-general-remarks-leaders%E2%80%99-summit-peacekeeping-new-york-28-september-2015>

27. Указ Президента України Про Порядок розгляду пропозицій щодо участі України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки. 1 лютого 2000. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/153/2000>

28. Наказ «Про затвердження Каталогу можливостей України щодо підтримки міжнародних миротворчих операцій та навчань», № 446/810/385/605/501/781/336/284/519 від 07.07.2012

29. Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції з підготовки та застосування національних контингентів, національного персоналу в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки». № 23 від 18.01.2016 <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0206-16/paran12#n12>

ністерства оборони, вищезазначений Каталог затверджений спільним наказом Міністерства оборони, Міністерства фінансів, Міністерства інфраструктури, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства екології та природних ресурсів, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України. Більше того, даний документ взагалі не розглядає можливості та інфраструктуру правоохоронних органів України.

Низький рівень залучення жінок

Під час відкритих дебатів Ради безпеки ООН в жовтні 2017 року, віце-прем'єр-міністр І.Климуш-Цинцадзе зазначила, що «Україна визнає важливість рівної та повної участі жінок у всій діяльності, спрямованій на попередження та вирішення конфліктів, миробудівництво та підтримку миру».³⁰

Більше того, відповідно до Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року³¹ особлива увага приділяється участі жінок у миротворчих процесах, при чому як на рівні миротворчих заходів, так і участі у миротворчих операціях. Так, зокрема, визначене завдання – «Розширення участі жінок у розбудові та встановленні миру, формуванні культури миру». Відповідними показниками зазначено:

- кількість жінок, які беруть участь у міжнародних миротворчих операціях - з поступовим збільшенням їхньої частки до 30% у 2020 році, а початковими - 5% у 2016.
- кількість жінок у переговорних групах - з

поступовим збільшенням їхньої частки до 30% у 2020 році, а початковими - 10% у 2016.

- кількість жінок у моніторингових місіях - з поступовим збільшенням їхньої частки до 30% у 2020 році, а початковими - 10% у 2016.

Відповідно до відповіді Генерального штабу ЗСУ України, у період з 2014 по 2017 рік жінки-військовослужбовці не брали участі у складі національних контингентів. За цей період загалом 5 жінок брали участь у складі національного персоналу на посадах військових спостерігачів та офіцерів штабів місії: а саме у Місії ООН у Косово (1 особа), Місії ООН зі стабілізації у Демократичній Республіці Конго (3 особи) та Місії ООН у Ліберії (1 особа)³².

За інформацією наданою Міністерством внутрішніх справ, у період 2014-2017 рр. у складі національного персоналу МВС України у міжнародних операціях з підтримки миру та безпеки перебувало 15 жінок-правоохоронців³³.

Ці данні демонструють невідповідність поставленим цілям, і навіть, у випадку ЗСУ, базовим параметрам у 5% на момент 2016 року.

Висновки та рекомендації

Останніми роками спостерігається зменшення участі України у миротворчій діяльності під егідою різних міжнародних організацій, що пов'язано як з об'єктивними причинами – безпековою ситуацією на території України через агресивні дії Російської Федерації, так і суб'єктивними причинами – недостатньою увагою до миротворчої діяльності, невідповідністю сучасним змінам та пріоритетам мирот-

30. Statement by Ms. Ivanna Klymush-Tsintsadze, Deputy Prime Minister of Ukraine for European and Euro-Atlantic Integration, at the UNSC Open debate on Women, Peace and Security, October 27, 2017

31. Розпорядження Кабінету міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року», 24.02.2016, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80>

32. Відповідь Міністерства оборони України №315/2/7067 від 20.11.2017

33. Відповідь Міністерства внутрішніх справ України №22/2/1-527 від 30.11.2017

ворчої діяльності.

В той же час, досвід набутий у миротворчих операціях закордоном протягом всіх років сприяв підтриманню боєздатності українських військових, набуттю досвіду, який пізніше знадобився, і для реформування ЗСУ, і для організації АТО. Не слід забувати і про політичні та іміджеві дивіденди, які Україна заробляє, беручи участь у миротворчих операціях. Це і підтримка двосторонніх відносин з членами коаліції, і країнами регіону, а також можливість просувати свою військову техніку та обладнання на міжнародних ринках. Крім цього, це і надія на участь у перебудові постконфронтаційних країн та нові контракти. Хоча подібні перспективи є можливими за умови підтримки найвищих стандартів поведінки українських миротворців та уникнення корупційних скандалів, як свого часу в Лівані та Косово.

Україні варто проаналізувати власні можливості щодо розширення переліку послуг та фахівців, які вона може надати міжнародним організаціям, зокрема, збільшення цивільного та поліцейського персоналу, спостерігачів.

На сьогодні необхідно:

1. Переглянути Стратегію миротворчої діяльності України, де, зокрема, звернути увагу на наступні питання:

- Підвищення рівня залученості до Системи зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки;
- Розширення можливостей використання та створення багатонаціональних миротворчих контингентів;
- Участь України в миротворчих операціях ЄС;
- Залучення більшої кількості жінок для ви-

конання миротворчих функцій;

- Підготовку цивільного персоналу та збільшення українського цивільного персоналу в складі місії;
- Питання миротворчої підготовки міжнародних контингентів на території України.

2. Переглянути перелік можливостей та умови розширення залучення поліцейського та цивільного персоналу до миротворчих операцій, в першу чергу, під егідою ООН, і включення відповідних компонентів до нової Системи зі створення та визначення готовності сил до застосування в операціях ООН з підтримання миру та безпеки.

3. Запровадити спільний навчальний курс МВС та МО з метою кращого ознайомлення з методикою дій та особливостями діяльності кожної сторони під час виконання обов'язків у складі миротворчих контингентів, що може покращити цивільно-військове співробітництво під час виконання обов'язків в країні перебування.

4. Оновити Наказ «Про затвердження Каталогу можливостей України щодо підтримки міжнародних миротворчих операцій та навчань», № 446/810/385/605/501/781/336/284/519 від 07.07.2012, який би відповідав поточній безпечовій ситуації через нелегальну анексію Криму та ситуацію на Донбасі.

5. Створити спільний МЗС, МВС та МО реєстр колишніх учасників миротворчих операцій, які могли би залучатися на підтримані позиції (seconded positions) для роботи у міжнародних організаціях.

6. Організувати на базі Дипломатичної Академії України курси підготовки цивільного персоналу для міжнародних миротворчих та моніторингових місій.

Автор

Ганна Шелест, к.політ.н., член правління Ради зовнішньої політики «Українська призма», головний редактор UA: Ukraine Analytica

Вихідні дані

Фонд імені Фрідріха Еберта | Представництво в Україні
01004 Україна, Київ, Пушкінська 34

Відповідальний за друк:

Марсель Рьотіг | Директор, ФФЕ Київ

Тел.: +38 (044) 234 0038 | Факс: +38 (044) 451 4031

<http://fes.kiev.ua>

Замовлення публікацій:

[mail\(at\)fes.kiev.ua](mailto:mail(at)fes.kiev.ua)

Комерційне використання усіх публікацій, виданих Фондом ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) не дозволяється без письмового дозволу ФФЕ.

Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні

Фонд ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ) - це політичний фонд, центральний офіс якого знаходиться у Німеччині. Наша діяльність зосереджена на ключових ідеях та цінностях соціал-демократії: свобода, справедливість та солідарність. Наша міжнародна співпраця забезпечується мережею представництв в більш ніж 100 державах. Наші зусилля спрямовані на підтримку політики мирної співпраці та прав людини, допомогу у створенні та консолідації демократичних інститутів,

що базуються на засадах соціальної справедливості та верховенства права, такими як вільні профспілки та сильне громадянське суспільство.

Ми активно виступаємо за соціальну, демократичну та конкурентоздатну Європу в рамках євроінтеграційних процесів. Саме в дусі цих принципів Представництво ФФЕ у Києві, з часу свого заснування у 1996 році, підтримує діалог з українськими партнерами, в тому числі із ширшого кола питань, таких як демократичний сталий розвиток та безпека людини.

Погляди, висловлені у цій публікації, не обов'язково відображають погляди Фонду ім. Фрідріха Еберта або організації, де працюють автори