

ПРАВОВІ АСПЕКТИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСТІ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ В МІЖНАРОДНИХ МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЯХ.

Міхєєв М. В.

*здобувач кафедри адміністративного права
та організації адміністративної діяльності
Академії управління МВС України*

Данная статья по своему содержанию определяет юридическую базу для отбора, подготовки и командирования персонала Министерства внутренних дел Украины для участия в международных миротворческих операциях. В ней автор обобщил и систематизировал административно-правовые нормы кадрового обеспечения милиции Украины направленного на обеспечение участия Украины в миротворческой деятельности.

This article contains and formulates the legal basis for the selection, training and secondment of the personnel of the Ministry of the internal affairs for the international peacekeeping operations. In this article the author has compiled the administrative norms of the legal system for Ukrainian militia personnel management as a system of support of participation of Ukraine in peacekeeping.

Дана стаття за своїм змістом визначає правові основи для відбору, підготовки та направлення персоналу Міністерства внутрішніх справ для участі в міжнародних миротворчих операціях. В ній автор узагальнив і систематизував адміністративно-правові норми кадрового забезпечення міліції України направленою на забезпечення участі України у миротворчій діяльності.

Ключові слова: Міжнародні миротворчі операції, миротворчий персонал, кадрове забезпечення, адміністративно-правове забезпечення, правові основи участі в миротворчих операціях, МВС України, працівники міліції України.

Працівники міліції України з 1994 року приймають участь у міжнародних миротворчих операціях під егідою міжнародних організацій, членом яких є Україна - Організації Об'єднаних Націй (ООН), Організації Безпеки і Співробітництва в Європі (ОБСЄ), Європейського Союзу (ЄС) тощо. При цьому чисельність миротворчого персоналу МВС України зростає від чисельності першої ротатійної групи в 9 осіб (в 1994 році) до максимального значення в 238 (в 2005 році) і на 2009 рік складала приблизно 60 осіб на рік.

Активна миротворча діяльність нашої держави та Міністерства внутрішніх справ є підтвердженням послідовної політики України з виконання взятих на себе зобов'язань як держави - члена ООН щодо підтримання міжнародного миру та безпеки [1]. При цьому за роки незалежності України, як зазначено в розділі 5 «Миротворча діяльність» звіту про «Зовнішньополітичну діяльність впродовж 2005-2009 рр Президента України Віктора Ющенка» Україна набула репутацію вагомого контрибутора в міжнародну безпеку [2].

Національна нормативна база, що визначає участь України у миротворчих операціях почала формуватися у 1992 році коли була прийнята постанова Верховної Ради України про направлення підрозділів Збройних Сил України до миротворчих сил

ООН, а МВС України з кінця 1993 року, коли згідно з постановою Верховної Ради України Міністерству внутрішніх справ України було доручено розглянути питання про можливість направлення до 20 працівників органів внутрішніх справ для використання у силах цивільної поліції ООН у колишній Югославії, на виконання якої перших 9 працівників міліції України 25 травня 1994 року було направлено до місії ООН на території колишньої Югославії [3; 4].

Сьогодні основним національним нормативним актом, що визначає основи участі працівників міліції України у миротворчих операціях є закон України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» прийнятий Верховною Радою України 23 квітня 1999 року (далі - Закон) та рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України» від 24 квітня 2009 року [5; 6].

Законом визначено, що участь України в міжнародних миротворчих операціях здійснюється шляхом надання миротворчого контингенту і персоналу, а також матеріально-технічних ресурсів та послуг у розпорядження організацій та їх відповідних органів, які визначаються рішеннями про проведення такої операції. В статті 5 Закону констатується, що миротворчий контингент та миротворчий

персонал комплектуються громадянами України – військовослужбовцями, працівниками Збройних Сил України, особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, інших військових формувань та державних органів і цивільних установ України, які мають відповідну професійну і психологічну підготовку.

Таким чином, для забезпечення участі України в міжнародних миротворчих операціях з боку МВС України у формі направлення персоналу МВС до миротворчих операції, у відповідності до Закону, в МВС України має функціонувати система кадрового забезпечення з відбору та підготовки персоналу МВС для участі в миротворчих операціях.

Разом із тим, система відбору кандидатів з числа працівників міліції України в миротворчі операції на посади, наприклад, поліцейських спостерігачів ООН, регламентується не тільки національним законодавством, але й регламентуючими міжнародними актами та документами ООН. Так, передбачається узгодження Секретаріатом ООН з національними урядами кількості спостерігачів, мінімальних вимог до персоналу, узгодження маршруту руху та строків прибуття до місця дислокації миротворчої операції, а також інші деталі. За узгодженням з національним урядом - контрибутором персоналу, на території країни - контрибутора до відправлення або після прибуття до миротворчої операції відділи кадрів і профпідготовки керівництва миротворчої операції забезпечують проведення відбірних іспитів. Для осіб, що успішно їх здали, організується спеціальна підготовка за вимогами конкретної миротворчої операції, після закінчення якої спостерігачі направляються до місця постійного проходження служби. Процедура відбірних іспитів регламентується положеннями відповідного розділу Постійно діючої інструкції миротворчої операції або іншими нормативними актами Комісару цивільної поліції миротворчої операції, який здійснює загальне керівництво персоналом поліцейської компоненти миротворчої операції [7].

Окремі міжнародні миротворчі операції встановлюють додаткові вимоги щодо кандидатів. Наприклад, згідно з вимогами щодо цивільної поліції ООН в Косово кандидати до місії повинні мати не менше 5 років стажу роботи в поліції, мати звання не вище полковника, вміти вільно розмовляти, писати й читати англійською мовою, володіти навичками використання вогнепальної зброї, бути досвідченим водієм, мати відповідні права, вміти користуватися комп'ютером та ін. [8].

Таким чином, правовою базою для

відбору і підготовки кандидатів на посади поліцейських спостерігачів миротворчих операцій ООН з числа працівників органів внутрішніх справ України є норми міжнародного і національного, зокрема адміністративного, права: відповідні міжнародні угоди (наприклад, ст. 4 Доповнення „А” “Меморандуму про взаєморозуміння між ООН і урядом України про миротворчий спеціальний кінологічний підрозділ МВС України”, відповідно до якої уряд держави зобов'язується забезпечити професійну підготовку особового складу підрозділу); закони України (наприклад, ст. 6 Закону України „Про участь України в міжнародних миротворчих операціях”, згідно з якою особи, що направляються до участі в миротворчій операції проходять попередню підготовку у відповідних учбових центрах); підзаконні акти (наприклад, вказівка МВС України від 28 липня 2002 р. № 6726/Гн „Про результати відбору кандидатів до миротворчих підрозділів МВС України у Косово”).

Слід зазначити, що не зважаючи на те, що відбір, підготовка і направлення працівників міліції для участі в миротворчих операціях здійснюється з 1994 року правова інституалізація кадрового забезпечення у формі нормативного адміністративно-правового акту відбулася лише в 2000 році наказом МВС України № 342 від 31 травня, коли було вперше затверджено порядок відбору та направлення працівників органів внутрішніх справ України для участі в міжнародних миротворчих операціях [9]. Цей наказ складався з восьми розділів і став в наступному основою для розробок на його базі вдосконалених документів з кадрового забезпечення участі працівників міліції в миротворчих операціях. Так, правопріємні накази з кадрового забезпечення та організації роботи з участі працівників МВС України в миротворчих операціях, що цілком базувалися на зазначеному вище і розвивали правову базу, були затверджені 18 квітня 2001 року № 286 та 7 грудня 2003 року №1490. Останній і є базовим відомчим адміністративно-правовим актом, що регламентує миротворчу діяльність МВС України на тепер [10].

Таким чином, правові основи участі працівників міліції в миротворчих операціях на думку автора можна розділити на 3 рівня:

- документи ООН та інших міжнародних організацій правозасновників миротворчих операцій, міжнародні документи;
- закони та підзаконні акти державних органів України про миротворчу діяльність;
- нормативні акти МВС України.

Автор погоджується, що з прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» була інституалізована участь працівників міліції України в міжнародних миротворчих операціях. Хоча без сумніву він заслуговує на позитивну оцінку як перший нормативний акт національного рівня, який визначив майже всі питання участі України в міжнародних миротворчих операціях, але на думку автора, на сьогодні є необхідність змін та доповнень багатьох статей закону,

За 11 років з часу прийняття Закону форми і методи участі працівників міліції України в міжнародній миротворчій діяльності змінювались, але їх суть залишалася незмінною. Участь у міжнародних миротворчих операціях вимагає від держав-учасниць стандартизації та універсалізації, а також перебудови національного законодавства, введення нових юридичних норм та понять, визначення основних засад такої діяльності на національному рівні, що накладає певні рамки на кадрове забезпечення. Тому одною з головних цілей Закону було і є визначення правових, організаційних та фінансових засад участі України в міжнародних миротворчих операціях, а також порядку направлення Україною військового та цивільного персоналу, організації його підготовки та забезпечення участі в діяльності із встановлення, підтримання чи відновлення міжнародного миру.

За шістнадцять років участі в міжнародній миротворчій діяльності (1994–2010) працівники органів внутрішніх справ України гідно заявили про себе на міжнародній арені. Українських миротворців знають у світі, знають їх потенціал, їх ставлення до виконання службових обов'язків та інші якості.

З іншого боку МВС України за цей період вже має напрацьовані схеми відбору, тестування, підготовки та забезпечення участі миротворців. Проте із розширенням участі працівників органів внутрішніх справ України в міжнародних миротворчих операціях виникають проблеми, що у повному обсязі не можуть бути вирішені, зокрема, що стосуються первинного відбору й тестування, тестування комісією Департаменту миротворчих операцій ООН, кінцевого відбору, підготовки, екіпування, відправлення, забезпечення діяльності миротворців у місіях, повернення з місій та реабілітації, використання миротворців на місцях та аналітичної роботи й визначення ефективності миротворчої діяльності МВС України в цілому. Крім того, відбір, тестування та підготовка кожної категорії

миротворців (цивільна поліція, спеціальний миротворчий підрозділ, кінологічний миротворчий підрозділ) мають свої особливості.

Слід зазначити, що виявлена тенденція, коли багато нормативних документів, які визначали окремі аспекти участі працівників органів внутрішніх справ України в міжнародних миротворчих місіях на першому етапі, приймалися МВС України (1994–1999), а не Урядом України та іншими вищими органами державної влади в Україні. Але згадана тенденція змінилася і, починаючи з 1999 року всі питання миротворчої діяльності відображались в указах Президента України, постановах Верховної Ради та Кабінету Міністрів України.

Нажаль, на думку автора, в правовому забезпеченні участі України в міжнародній миротворчій діяльності, є певні недоліки. Так, в Україні до цього часу відсутні офіційні переклади як основних документів з питань миротворчої діяльності, які підготовлених ООН, ОБСЄ та іншими організаціями, що займаються миротворчою діяльністю, так і більшість інструкцій керівництва миротворчих операцій (місій), де наразі проходять службу працівники міліції України.

Також, автор констатує певне відставання процесу імплементації міжнародних правових норм з участі у миротворчих операціях у національне законодавство, а також практичне виконання їх посадовими особами органів внутрішніх справ України.

Для вирішення проблем кадрового забезпечення участі працівників міліції України в миротворчих операціях, а саме, з тестуванням, відбором та підготовкою кандидатів, і особливо питань повернення з місій, проведення реабілітаційних заходів та ряду інших, на нашу думку, необхідно підготувати та прийняти такі нормативні акти:

- розробити навчальну програму самопідготовки кандидатів за основним місцем проходження служби та первинного тестування на рівні кадрового апарату обласного управління МВС України, що дасть змогу зекономити кошти на проведенні централізованого первинного тестування яке проводиться натеper щорічно на базі Київського національного університету внутрішніх справ [11];

- розробити положення про резерв кадрів кандидатів до міжнародних миротворчих місій;

- враховуючи нагальні потреби України в правоохоронцях, які вільно володіють іноземними мовами у зв'язку із проведенням фіналу ЄВРО-2012 та

можливість використовувати в подальшому їх потенціал в миротворчій діяльності МВС, збільшити кількість навчальних програм в відомчих закладах освіти, які б готували працівників зі знанням іноземної мови;

- удосконалити систему соціального захисту працівників органів внутрішніх справ України, які повертаються з міжнародних миротворчих місій, використовуючи певні наукові розробки в Україні та позитивний досвід зарубіжних країн. Автор вже робив спробу комплексно розглянути питання соціального захисту, але в багатьох аспектах питання пов'язано з виділенням додаткового фінансування в державному бюджеті України [12].

Висновки:

- участь працівників міліції України у міжнародних миротворчих операціях сприяє вивченню та накопиченню новітніх форм і методів діяльності правоохоронних організацій різних країн у боротьбі зі злочинністю;

- участь працівників міліції України у міжнародних миротворчих операціях сприяє міжнародній та європейській адаптації міліції України та інтеграції в цьому напрямку держави Україна;

- участь працівників міліції України у міжнародній миротворчій діяльності сприяє розвитку внутрішнього законодавства України, пов'язаного з охороною правопорядку, посиленню правової бази з зазначеної роботи та адаптації законодавчих актів України відповідно до міжнародних вимог в особливості ЄС в світлі євроінтеграційної направленості зовнішньої політики України;

- участь працівників міліції України у міжнародних миротворчих операціях та забезпечення їх діяльності створює підґрунтя для послідуєчої імплементації окремих міжнародних правових норм у національне законодавство України, в тому числі в адміністративне.

Рекомендації:

Таки чином, на думку автора, можливо внести наступні рекомендації щодо можливого внесення змін до правових аспектів кадрового забезпечення участі України в міжнародній миротворчій діяльності

- вдосконалити правову базу участі працівників міліції України у міжнародних миротворчих операціях, а саме, автор вбачає за доцільне внести зміни та доповнення до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України і чітко визначити статус працівників, що перебувають у довгостроковому закордонному відрядженні

з метою участь у міжнародних миротворчих операціях [13];

- вдосконалити та замінити окремі відомчі нормативні документи, що не завжди адекватно відображають питання відбору та підготовки кандидатів до міжнародних миротворчих операцій.

Література:

1. Заросило В.О Зобов'язання України, як члена Організації Об'єднаних Націй щодо участі в міжнародних миротворчих операціях та їх практичне виконання // Вісник запорізького юридичного інституту. – 2005. – № 2 – С. 148–154.
2. www.president.gov.ua/content/foreign_policy.html
3. Про участь батальйону Збройних Сил України в миротворчих силах Організації Об'єднаних Націй у зонах конфліктів на території колишньої Югославії: Постанова Верховної Ради України від 3 липня 1992 року № 2538–12.
4. 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 № 3626–12.
5. Про участь України у міжнародних миротворчих операціях: Закон України від 23 квітня 1999 року № 613–XIV
6. Указ Президента України №435/2009 від 15 червня 2009 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України» від 24 квітня 2009 року».
7. Теличкин А.А. Управление гражданской полицией ООН: Монография / Под общ. ред. А.М. Бандурки. – Х.: Нац. ун-т внутр. дел, 2003.
8. Memorandum of Understanding between the United Nations and the Government of Ukraine contributing Resources to the United Nations International Police Unit in Kosovo. New York. 13 March 2001.
9. Про затвердження Положення про миротворчий персонал працівників органів внутрішніх справ України, відряджених для участі у міжнародних миротворчих операціях, Порядку відбору та направлення працівників органів внутрішніх справ для участі в міжнародних миротворчих операціях, Положення про комісію МВС України з відбору та направлення працівників органів внутрішніх справ України для участі у міжнародних миротворчих операціях та її складю Наказ МВС України від 31 травня 2000 року № 342.
10. Про організаційне забезпечення миротворчої діяльності МВС України: Наказ МВС України від 7 грудня 2003 року № 1490.
11. Про систему комплексного тестування кандидатів до міжнародних миротворчих місій та інструкцію про проведення тестування та підготовки співробітників МВС України в Центрі підготовки кадрів для міжнародних миротворчих місій ООН: Лист НАВСУ від 19.11.1999 № 1434.
12. Міхеєв М.В. Правові і організаційні аспекти соціального захисту працівників органів внутрішніх справ України, які брали участь у міжнародних миротворчих операціях. // Вісник національного університету внутрішніх справ. – 2003. – № 23 – С. 193–198.
13. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР: Постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 р. № 114 // Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів, № 2269/1997.