

*Холодовський С. О.,
аспірант кафедри міжнародного права
Навчально-наукового інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

УЧАСТЬ УКРАЇНИ В МІЖНАРОДНІЙ БЕЗПЕЦІ В РАМКАХ ВІДЕНСЬКОГО ДОКУМЕНТУ 2011 РОКУ

Анотація. Стаття присвячена комплексному аналізу участі України в міжнародній безпеці в контексті імплементації положень Віденського документу 2011 року про заходи зміцнення довіри та безпеки. Автор розглядає місце України в системі сучасної європейської архітектури безпеки та правові механізми, через які держава інтегрується у міжнародні зусилля з підтримання стабільності та миру. Особливу увагу приділено аналізу змісту ВД-2011, який виступає одним з небагатьох ефективних механізмів співпраці держав-учасниць ОБСЄ у військово-політичній сфері.

У роботі наголошено, що Україна є однією з держав, яка від самого початку формування концепції довіри та прозорості в Європі активно підтримувала ініціативи щодо зменшення військової напруги, беручи участь у попередніх редакціях Віденського документу та впроваджуючи у національне законодавство положення міжнародного характеру. Детально досліджено механізми щорічного обміну військовою інформацією, інспекцій, відвідувань військових об'єктів, обов'язкового повідомлення про великомасштабні військові навчання та інші інструменти, що забезпечують транспарентність військової діяльності.

Автор обґрунтовує, що активна участь України у втіленні ВД-2011 демонструє її прагнення до відповідального виконання зобов'язань у сфері міжнародного права, зокрема щодо зміцнення довіри між державами. Разом з тим, у роботі звертається увага на виклики, що постали перед міжнародною безпековою системою після анексії Криму та початку широкомасштабної агресії РФ у 2022 році. Відтак постає питання ефективності таких документів, як ВД-2011, у забезпеченні реальної безпеки в умовах порушення міжнародного порядку.

Стаття підкреслює необхідність реформування міжнародної системи безпеки, перегляду діючих механізмів контролю над озброєннями та створення нових, більш ефективних платформ для колективного реагування. Україна, як активний учасник міжнародних процесів безпеки, має не лише дотримуватись існуючих домовленостей, а й ініціювати зміни, орієнтовані на сучасні реалії збройних конфліктів.

Ключові слова: правове регулювання участі України в Міжнародних операціях з забезпечення міжнародної безпеки, міжнародна безпека ОБСЄ, законодавство України, участь Збройних Сил України в забезпеченні міжнародної безпеки.

Постановка проблеми. Дорога до гарантування безпеки будь-якої окремої держави прокладена через всесвітнє зміцнення загального роду безпеки. Усеосяжна система міжнародної безпеки становить новий підхід до проблеми забезпечення миру та безпеки на планеті. В побудованні такого роду безпеки основну роль грає право міжнародної військової безпеки.

Середовищем безпеки є невизначеність та непередбачуваність, яка вагомим чином зумовлена природою транскордонних ризиків й загроз. Акти терористів, захоплення іноземців у заручники – все це відбувається не тільки у «гарячих точках» планети, але й у відносно «спокійній» місцевості. З метою протидії чи принаймні мінімізування цих й інших загрозливих явищ, держави стали об'єднуватись у своїх зусиллях та укладати спеціальні угоди, резолюції й інші документи.

Із врахуванням того, що Україна є членом міжнародних і регіональних організацій, то безперервним чинником її участі в забезпеченні міжнародної безпеки є юридичні засади, які є сформульованими й базові документи цих організацій, зокрема це Статут Організації Об'єднаних Націй, рішення Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН; також до таких відносяться базові документи Організації безпеки та співробітництва в Європі, членами яких є Україна. Україна дотримується основних засад наведених вище міжнародних документів та керівництв, що у зворотному напрямку надає їй переваг у напрямку визначення ролі у миротворчості й підтримці безпеки всього світу.

В рамках політики врегулювання міжнародної безпеки в 2011 році було переглянуто попередні варіанти й прийнято Віденський документ 2011 року про заходи зміцнення довіри та безпеки та контроль над звичайними збройними силами в Європі. Віденський документ – 2011 р. є одним з небагато діючих механізмів співпраці країн-учасників прийнятих його у військово-політичній сфері в Європі. Документ містить робочі процедури обміну інформацією та взаємодії між збройними силами країн ОБСЄ, включаючи Росію та Україну та держави НАТО.

Стан дослідження. Проблематикою вивчення нормативно-правового закріплення й забезпечення безпеки на міжнародному рівні займалися численна кількість вітчизняних й закордонних авторів, зокрема: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Басов, Ю.П. Битяк, Н.П. Бортник, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, Ю.М. Козлов, О.В. Кузьменко, С.О. Кузнichenko, В.Л. Ортинський, О.І. Остапенко, В.М. Плiшкін, О.П. Рябенко, Ю.О. Тихомиров і інші. Не дивлячись на досить значну кількість авторів вивчаючих поставлене питання й відповідно існуючих наукових напрацювань стосовно ролі та участі України у забезпеченні міжнародної безпеки, все ж нові дослідження завжди будуть актуальними. Це можна пояснити тим, що нормативне врегулювання участі України у забезпеченні зовнішньої безпеки є процесом, який має високий ступінь динамічності, відтак щороку відбуваються суттєві зміни, які потребують детального аналізу.

Мета статті полягає у комплексному аналізі участі України в системі міжнародної безпеки на основі положень Віденського документу 2011 року та оцінка ефективності його імплементації в умовах сучасних безпекових викликів.

Виклад основного матеріалу. Осучаснена зброя не залишає будь-якій державі найменшої надії в аспекті забезпечення не те щоби міжнародної безпеки, а й власної. Наявність просунутих військово-технічних засобів, високі темпи нарощування озброєнь та збройних сил, через що не лише сама ядерна війна, а й гонка за озброєння виграти є дещо не реальним. Тому стає очевидним, що міжнародна безпека держав може бути врегульована не тільки за допомогою військових, але й за умов застосування політичних та міжнародно-правових засобів.

Загалом політику міжнародної безпеки слід розуміти як офіційний опис того, як країна прагне забезпечити свою власну безпеку й відповідно безпеку свого населення, своєї території (кордонів): вона встановлює національне розуміння загроз та ризиків середовища безпеки, а також цінностей та принципів, якими керуватиметься держава забезпечення безпеки держави та населення [6, с. 53]. Політика безпеки покликана забезпечити всеосяжне національне бачення як основу розробки інших документів, таких як стратегія національної безпеки, секторальні плани та інші документи, прийняті законодавчими та виконавчими гілками влади.

Міжнародна безпека на сьогодні зазнає таких викликів і загроз [8, с. 40]:

- 1) внутрішньо-державні конфлікти та громадянські війни;
- 2) конфлікти міжнародного значення;
- 3) розповсюдження зброї масового знищення і звичайних озброєнь;
- 4) злочинність організована;
- 5) тероризм та екстремізм;
- 6) глобальність конфліктів за доступ до обмежених ресурсів тощо.

З останнього можна сказати, що правом міжнародної безпеки є право, яке складається із принципів та норм, які регулюють військово-політичні відносини держав з метою забезпечення миру та міжнародної безпеки.

Основою права міжнародної безпеки є загальновизнані принципи сучасного міжнародного права, зокрема [8, с. 41]:

- незастосування сили чи загрози сили;
- територіальна цілісність держав;
- непорушність кордонів держав;
- невтручання у внутрішні справи держав;
- вирішення спорів у мирному ключі, співробітництво між країнами.

В межах перелічених вище загроз взимку 2011 року Радою Міністерства ОБСЄ було ініційовано ухвалення і підписання Віденського документу 2011 р. (далі ВД-2011). Відтак, ВД-2011 щодо заходів зміцнення довіри та безпеки є політично обов'язковим інструментом, прийнятим 57 державами – учасницями ОБСЄ [1, с. 101].

Зміст ВД-2011 є досить цікавим; він закріплює загальні засади співробітництва країн у напрямку збереження безпеки й недопущення виникнення військових сплесків, агресій та будь-яких інших впливів [1, с. 102].

Слід зазначити, що Україна увійшла у першочергову низку країн-учасників Віденського документу 2011 р. ще на початку його заснування (зокрема у 1969 р.). Відтак попередником

Віденського документу 2011 р. був Гельсінський заключний акт від 1975 р., якого із впливом дев'яти років змінив Стокгольмський документ, який охопив вже більш розширений набір заходів для зміцнення довіри та безпеки [3, с. 67]. У 1990 р. в результаті консультацій, що велися паралельно з переговорами за звичайними збройними силами в Європі, був прийнятий Віденський документ, що об'єднав заходи Стокгольмського документу 1986 із новими МДБ.

Бажано зазначити що у 1990-ті роки Віденський документ регулярно оновлювався й був перевиданий тричі, зокрема у 1992, 1994 та 1999 роках.

Україна брала активну участь у розвитку МДБ. Під цієї активності припав на період напередодні Стамбульського саміту ОБСЄ 1999 р., під час якого йшли переговори щодо модернізації документу 1994 р., і з української сторони висувалися пропозиції зокрема включення до документу МДБ у військово-морській області [3, с. 67].

У 2000-ті роки переговори щодо Віденського документу взагалі не були пріоритетом для західних держав-учасниць й фактично зайшли у глухий кут. Документ не перевидався протягом десятиліття. Переключенню уваги з МДБ сприяла порівняно стабільна ситуація в Європі.

Процес модернізації Віденського документу отримав імпульс у 2010 р. Ідея оновлення МДБ отримала підтримку з боку лідерів держав-учасниць ОБСЄ в Астанинській декларації. Це дозволило перевидати Віденський документ у 2011 р. До нього були включені узгоджені на той момент зміни. Розглянемо коротко контекст ВД-2011 [4].

Відповідно із ВД-2011, держави-учасниці мають здійснювати щорічний обмін військовою інформацією щодо військової організації, особового складу та основних систем озброєння та техніки та інформацією про планування в галузі оборони. Також зміст ВД-2011 визначає механізм консультацій та співробітництва щодо незвичайної військової діяльності, заходів щодо співробітництва щодо небезпечних військових інцидентів, а також передбачає добровільну організацію відвідувань для усунення занепокоєнь військового характеру.

Держави-учасниці організовують відвідування авіабаз (не менше одного за п'ять років) та на добровільній основі можуть розвивати контакти та співробітництво між військовими. Документ визначає механізм консультацій та співробітництва щодо незвичайної військової діяльності, заходів щодо співробітництва щодо небезпечних військових інцидентів, а також передбачає добровільну організацію відвідувань для усунення занепокоєнь військового характеру. Також документом передбачено, що держави-учасниці повідомлятимуть інших учасників про деякі види військової діяльності (у тому числі за участю сил інших держав) не пізніше ніж за 42 дні до її початку. Повідомлення необхідно, якщо військова діяльність досягає чи перевищує певний рівень. Так, військова діяльність за участю сухопутних військ підлягатиме повідомленню, якщо в ній задіяні принаймні 9000 чоловік, 250 бойових танків, 500 бойових броньованих машин (ББМ) або 250 артилерійських знарядь. Зазначається, що у випадках, коли військова діяльність проводиться на рівні, що вимагає повідомлення, але без попереднього оповіщення беруть участь війська, повідомлення про неї дається одночасно з її початком [7, с. 12].

Держави-учасниці, які провадять військову діяльність за участю не менше 13 000 чоловік, 300 бойових танків, 500 ББМ

або 250 артилерійських гармат, а у разі амфібійної висадки, вертолітної висадки або парашутного десанту – 3500 осіб, запрошуватимуть спостерігачів з інших держав-учасниць. Якщо така військова діяльність проводиться без оповіщення військ, що беруть участь, і триває не більше 72 годин, держави-учасниці зобов'язані запрошувати спостерігачів.

У контексті документу також згадується про те, що держави-учасниці обмінюються одна з одною щорічними планами повідомленої діяльності. Будь-яка держава-учасниця може провести інспекцію на території будь-якої іншої держави-учасниці. Кожна держава зобов'язана прийняти три такі інспекції на рік. Держави зобов'язані також приймати від одного до п'ятинадцяти (залежно від кількості частин, що входять до військових сил) відвідувань з оцінки інформації [7, с. 12].

ВД-2011, як документ міжнародного значення вводить також положення з приводу того, що обмежують деякі види військової діяльності за їх кількістю та за рівнями. Передостання глава стосується дотримання та перевірки заходів зміцнення довіри та безпеки. Відповідно в останній главі висловлюється побажання, щоб держави-учасниці на регіональному рівні вживали заходів, що доповнюють ті, що передбачені ВД-2011. Також остання глава встановлює проведення щорічних нарад щодо оцінки виконання ВД-2011 [8, с. 41].

Заклучна частина ВД-2011 визначає порядок оновлення документа, а також передбачає використання мережі зв'язку ОБСЄ (спеціальної комп'ютерної системи зв'язку) для обміну повідомленнями між державами-учасницями на додаток до дипломатичних каналів.

Тож можна сказати, що Україна є країною, яка зайняла від початку заснування Віденського документу позиції на кшталт того, що вона як і всі інші держави мають гарантувати міжнародну безпеку на власному прикладі. Відтак, у 2012 році у новій редакції воєнної доктрини, визначеної в Указі Президента № 390/2012 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» було зазначено, що з метою запобігання конфліктам в країні слід підвищувати авторитет, значення та роль України на міжнародній арені, бути залученою до діяльності міжнародних безпекових, політичних організацій, сприяти розвиненню систем колективної безпеки, забезпечувати боєздатність Збройних Сил України, турбуватись про правове забезпечення міжнародних гарантій, наданих нашій країні у зв'язку з її відмовою від ядерної зброї [9].

Доречним буде зазначити, що у квітні 2011 р. було видано законодавчий акт, який отримав назву «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо участі Збройних Сил України в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки», що було розроблено Міністерством оборони України на виконання Плану організації виконання Указу Президента України від 21.04.11 № 492 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 21 квітня 2011 р., також законодавчий акт «Про участь Збройних Сил України в багатонаціональних військових формуваннях високої готовності», що було ухвалено на засіданні КМУ від 16.05.11 р. Відтак, наведений нормативний акт вводив у дію рішення Ради національної безпеки та оборони України щодо визнання доречності участі ЗСУ у багатонаціональних формуваннях високої готовності [9].

Вагомим законом, зміст якого стосується забезпечення міжнародної безпеки, вважається Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI

із внесеними змінами та доповненнями, змістом якого запроваджується політика позаблоковості, тобто доцільним є розгляд питання з приводу його впливу на можливості участі України у міжнародних багатонаціональних операціях [9].

В 2012 році восени набрав чинності законодавчий акт «Про внесення змін до деяких законів України щодо участі Збройних Сил України в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки». Наведений нормативний акт, на законодавчому рівні, унормував розширення спектру міжнародних операцій за умов участі України, що відбувалось, фактично, протягом довгого часу.

Після перемоги на президентських виборах 2004 р. та 2014 р. В. Ющенко та П. Порошенка відповідно, до низки законодавчих актів, у тому числі Закону України про «Основи національної безпеки України» було внесено зміни щодо інтеграції України до євроатлантичного безпекового простору, що розуміє під собою прагнення набуття повноправного членства в НАТО. Чинна редакція проголошує, що одним з пріоритетів національних інтересів України є «інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір» [6].

Отже Україна від самого початку створення ідеї гарантування міжнародної безпеки демонструвала свою підтримку у вигляді як участі у підписанні документів так і у вигляді підлаштування внутрішнього законодавчого базису під новостворені приписи міжнародних організацій.

Висновки. Політику міжнародної безпеки слід розуміти як офіційний опис того, як країна прагне забезпечити свою власну безпеку й відповідно безпеку свого населення, своєї території (кордонів): вона встановлює національне розуміння загроз та ризиків середовища безпеки, а також цінностей та принципів, якими керуватиметься держава забезпечення безпеки держави та населення. Міжнародна безпека зазнає наступних викликів й загроз, зокрема як: внутрішньодержавні конфлікти та громадянські війни; конфлікти міжнародного значення; поширеність та масовість знищення; організована злочинність; тероризм та екстремізм; глобальність конфліктів за доступ до обмежених ресурсів.

Україна є державою, яка увійшла до числа перших, хто підтримував політику гарантування міжнародної безпеки. Свою підтримку Україна демонструвала корегуванням й підлаштуванням власної законодавчої бази під засади домовленостей, угод та документів із міжнародними організаціями, такими як ООН або ОБСЄ. Це стосується законодавчого акту, що отримав назву «Про внесення змін до деяких законів України щодо участі ЗСУ в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки» суттєво розширив специфіку застосування законодавчого акту «Про участь України в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки». Відтак, відповідні зміни було внесено у низку наступних законодавчих приписів. Також до підлаштування й відповідно до підтримання політики Віденського документу 2011 р. з боку України можна віднести прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо участі Збройних Сил України в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки».

Натомість вже одинадцять років від моменту анексії Кримського півострова та окупації Донецької та Луганської областей та три роки від початку повномасштабного вторгнення,

Україна дотримуючись всіх умов ВД-2021 та інших міжнародних приписів з питань миротворчості, безпеки й гарантування миру не зможе відстояти своє право на захист своєї території, свого народу від військової агресії та військових вторгнень. Відтак з огляду на події 2014 та 2022 рр. в та навколо України, можна поставити під сумнів прагнення глав держав та урядів ОБСЄ побудовання «вільної, демократичної, спільної та неподільної євроатлантичної й євразійської спільноти безпеки на просторі». Очевидним стає факт, що на сьогодні має місце сукупність проблем щодо забезпечення безпеки людства, що вимагають їх швидкого вирішення. Так, рішенням відповідно до існуючої загрози міжнародній безпеці має стати цілеспрямована спільна діяльність міжнародних безпекових структур, країн і народів із усунення явищ, тенденцій і чинників, що унеможливають або роблять складнішими чи навіть унеможливають або ускладнюють процес реалізації національних інтересів й відтак убезпечення національних цінностей. Країни, дбаючи про національну, а отже і про міжнародну безпеку, повинні неухильно додержуватись вимог міжнародного права, зокрема принципів міжнародного простору з приводу питань заборон, обмежень та знищень окремих прикладів засобів масового ураження. Але дане питання потребує подальшого, більш детального дослідження.

Література:

- Волощук С.М. Трансформації зовнішньої політики нейтральних та позаблокових країн Європи в умовах постбіполярного світу. *Наук. вісн. Ужгород. ун-ту. Сер. «Історія»*. 2012. Вип. 28. С. 101–107.
- Глобальна стратегія ЄС: місце, роль і внесок України : аналіт. зап. травень 2017. 10 с. URL: <https://surl.lu/sfuwtj> (дата звернення 10.03.2025)
- Данилов Д. А. Рада ЄС: Рішення про розвиток ОПБО. *Європейський Союз: факти та коментарі*. 2019. № 94. С. 67–73.
- Місце України в системі колективної безпеки Європи. URL: <https://pravo.ua/mistse-ukrainy-v-systemi-kolektyvnoi-bezpeky-ievropu/> (дата звернення 10.03.2025)
- Перова Л.В. Правове регулювання участі України в міжнародних миротворчих операціях. УДК 341.241. URL: https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/5_2019/43.pdf (дата звернення 10.03.2025)
- Пошедін О.І. Восна безпека України в контексті співробітництва з Європейським Союзом. *Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України*. 2014. № 3. С. 53–60.
- Погорільська С.В. Євросоюз – основні питання політичної консолідації після прийняття Лісабонського договору. *Актуальні проблеми Європи*. 2010. № 2. С. 12–26.
- Слюсаренко Ю.А. Правові аспекти здійснення і реалізації спільної зовнішньої політики, політики безпеки Європейського Союзу. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2013. Вип. 114. С. 40–47.
- Спиридонова К.П. Криза в та довкола України як фактор формування безпекової спільноти в ОБСЄ. URL: <https://surl.li/hkpjgw> (дата звернення 10.03.2025)
- Україна в системі міжнародної безпеки : методичні вказівки до вивчення навчальної дисципліни для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальності 291 «Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії» / уклад. І. В. Максименко. Одеса : Астропринт, 2023. 32 с.

Kholodovskyi S. Ukraine's participation in international security within the framework of the Vienna Document of 2011

Summary. This article is all about a comprehensive analysis of Ukraine's involvement in international security in the context of implementing the 2011 Vienna Document on confidence- and security-building measures. The author examines Ukraine's place in the modern European security architecture and the legal mechanisms through which the state integrates into international efforts to maintain stability and peace. Particular attention is paid to the analysis of the content of the 2011 Vienna Document, which is one of the few effective mechanisms for cooperation between OSCE participating States in the military-political sphere.

The paper emphasises that Ukraine is one of the states that, from the very beginning of the formation of the concept of trust and transparency in Europe, has actively supported initiatives to reduce military tensions by participating in previous editions of the Vienna Document and incorporating international provisions into national legislation. The mechanisms for the annual exchange of military information, inspections, visits to military facilities, mandatory notification of large-scale military exercises and other instruments ensuring the transparency of military activities are examined in detail.

The author argues that Ukraine's active participation in the implementation of the Vienna Document 2011 demonstrates its commitment to responsibly fulfilling its obligations under international law, in particular with regard to strengthening trust between states. At the same time, the paper draws attention to the challenges facing the international security system after the annexation of Crimea and the start of large-scale aggression by the Russian Federation in 2022. This raises the question of the effectiveness of documents such as the 2011 Vienna Document in ensuring real security in the context of violations of the international order.

The article emphasises the need to reform the international security system, review existing arms control mechanisms and create new, more effective platforms for collective response. As an active participant in international security processes, Ukraine must not only comply with existing agreements, but also initiate changes focused on the modern realities of armed conflicts.

Key words: legal regulation of Ukraine's participation in international operations to ensure international security, OSCE international security, Ukrainian legislation, participation of the Armed Forces of Ukraine in ensuring international security.