

Катерина Павлюк,
аспірант кафедри національної безпеки НАДУ

Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки України

У статті розглянуто деякі аспекти діяльності неурядових громадських організацій та проаналізовано їх участь у сфері забезпечення національної безпеки України.

Ключові слова: неурядові громадські організації, громадські об'єднання, національна безпека, суспільство.

In the article some aspects activity of nongovernmental public organizations is considered in the context of national security of Ukraine. The analysis of participation of nongovernmental organizations is conducted in the field of national security of Ukraine.

Key words: nongovernmental public organizations, public associations, national security, society.

Постановка проблеми. Громадські організації відповідно до Закону України "Про об'єднання громадян" призначені "...для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів" [1]. Їх створення набуло масового характеру, але залишаються не розробленими механізми правового забезпечення питання взаємодії з державою і приватними організаціями. До цього часу в Україні немає закону, де були б чітко визначені функції та права неурядових громадських організацій у сфері забезпечення національної безпеки. Таким чином, назріла об'єктивна необхідність у вдосконаленні взаємодії суспільства й держави, формуванні нових підходів до співпраці громадського і державного секторів, вироблення механізмів співпраці в системі забезпечення національної безпеки.

Громадські організації недостатньо задіяні в реалізації державної політики національної безпеки, незважаючи на те, що вони мають значний потенціал і реально беруть участь у цьому процесі. Політичні механізми взаємодії держави й суспільства потребують удосконалення на основі систематизованої інформації про функції і діяльність громадських організацій у сфері національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням ролі неурядових громадських організацій у державному будівництві, розвитку демократії, забезпеченні прав людини присвячені праці вітчизняних і зарубіжних учених В.Голубовського, І.Климуша, С.Кузнецова, С.Лаптева, В.Ліпкана, О.Сторожука, І.Тимошенка, О.Тищенко, Ю.Шкарлата та ін. Ґрунтовно розглядалися експертами і проблеми молодіжних, дитячих, жіночих, патріо-

тичних, профспілкових, політичних організацій та їх правової бази їх діяльності. Водночас роль та місце громадських об'єднань у забезпеченні національної безпеки України досліджені не достатньо. На сьогодні це питання, за усієї його надзвичайної важливості, залишається маловивченим.

Мета статті - розкрити деякі напрями формування механізму участі громадських об'єднань разом із державними та іншими соціальними інститутами у сфері забезпечення національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення національної безпеки України передбачає співучасть у цій діяльності разом із державними структурами також і громадянського суспільства. У свою чергу, державне управління національною безпекою має будуватися з урахуванням особливостей функцій, організаційних форм, спрямованості та характеру роботи громадських об'єднань, їх реальних і потенційних можливостей. Саме поєднання зусиль держави, суспільства і соціально відповідальних громадян може слугувати гарантією безпеки для України, для кожної людини і для кожної сім'ї.

Загально визнано, що суспільна охоронна діяльність є сукупністю матеріальних і нематеріальних заходів та дій, які реалізуються в правових і неправових формах та здійснюються державними й недержавними органами та організаціями з приводу забезпечення національної безпеки. Останню вітчизняна наука розуміє комплексно, адже вона включає передусім: забезпечення економічної та політичної безпеки; соціальну злагоду; духовний розвиток та ін. Самостійними напрямками забезпечення національної безпеки є боротьба із зростанням злочинності, подолання екологічних бід, захист прав громадян, охорона здоров'я, збереження культурної та історичної спадщини країни тощо.

Згідно із Законом України "Про основи національної безпеки України" "... громадяни України через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через об'єднання громадян привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку" [2].

Держава у взаємодії з неурядовими організаціями в процесі забезпечення національної безпеки повинна керуватися двома основними принципами: контролю та залучення. Вони ґрунтуються на характері потенційного впливу неурядових громадських організацій на сектор безпеки. Цей вплив можна визначити як такий, що сприяє зміцненню системи національної

безпеки (конструктивний), так і такий, що загрожує їй (деструктивний). З огляду на це держава повинна здійснювати контроль за деструктивними неурядовими громадськими організаціями та залучати до співпраці конструктивні.

У демократичних державах громадянське суспільство в регламентованому законодавством форматі реалізує функції контролю за процесом прийняття рішень та поточною діяльністю структур сектору безпеки за наступними напрямками:

- політичному - відповідність діяльності посадових осіб держави цілям, принципам та механізмам державної політики забезпечення національної безпеки, визначеними конституцією та чинним законодавством;
- правовому - підготовка законодавчих актів, міжнародних договорів та угод;
- фінансовому - бюджетні витрати, рух та розподіл коштів, поточні та додаткові витрати;
- управлінському - відповідність внутрішньої організації й режиму функціонування національному законодавству.

Громадянське суспільство виступає ініціатором удосконалень та контролером здійснення основних напрямів державної політики з питань національної безпеки. Серед них:

- створення дієвих, насамперед правових, механізмів захисту конституційних прав людини, її основних свобод;
- сприяння досягненню політичної стабільності, громадянського миру та взаємопорозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;
- покращання прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі довіри до владних інститутів з боку громадян;
- формування й удосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнонаціональної стабільності, відпрацювання ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот і розв'язання міжнаціональних суперечностей;
- зміцнення міжконфесійної стабільності, запобігання конфліктним загостренням на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України.

Відповідно до п. 4 ст. 5 Указу Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" [3] Кабінетом Міністрів України був затверджений "Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" (далі - Порядок) від 5 листопада 2008 р. № 976, який визначає процедуру сприяння проведенню інститутами громадянського суспільства громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. У

ньому зазначається, що остання: "...є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі" [4]. Серед розмаїття форм участі неурядових громадських організацій у формуванні та провадженні державної політики безпеки в сучасних умовах, органам виконавчої влади необхідно активно сприяти їх участі в розробці та прийнятті владних рішень, нормативно-правового забезпечення контролю громадянських інститутів у сфері безпеки та оборони, а також у виборчому процесі та інших формах прямої демократії.

Разом з цим існує проблема поширення проявів загрозливого впливу неурядових громадських організацій на стан національної безпеки через дестабілізацію внутрішньополітичної ситуації. Напрями такого впливу мають переважно політичне забарвлення. Зокрема, упродовж 2006-2007 рр. об'єднання "Народний фронт "Севастополь-Крим-Росія" проводило публічну агітацію і розповсюджувало матеріали із закликами до дій з метою зміни кордонів території та державного кордону України, конституційного ладу України, зокрема шляхом реалізації так званого силового сценарію возз'єднання Криму з Росією. А 18 жовтня 2007 р. на горі Говерла "Євразійський союз молоді" вчинив символічний акт антиукраїнської спрямованості по знищенню тризуба як реакцію на поширення "сучасного українського неонацизму" [5].

Міжнародний досвід показує, що активізація екстремістських неурядових громадських організацій відбувається під час важливих для країни подій (проведення виборчих кампаній, референдумів, міжнародних заходів тощо) у формі різноманітних публічних акцій (пікетів, мітингів тощо), розповсюдження антидержавної інформаційної продукції. Так, у перший день парламентських виборів (16 квітня 2009 р.) в Індії екстремісти маоїстських організацій у штаті Джаркханд убили дев'ять осіб, у тому числі семеро солдатів, які охороняли дільниці для голосування [5].

В Україні до цього часу бракує ефективної державної стратегії запобігання та протидії подібним заходам. Ігнорування чи замовчування владними інститутами реальних фактів антидержавної діяльності відповідних громадських організацій є неприпустимим і з огляду на той факт, що практично кожен подібний інцидент порушує ст. 37 Конституції України, яка забороняє "утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України,... порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки,... розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі..." [6].

У науковій літературі неурядові організації розділяють на формальні (діяльність яких відбувається в межах чинного законодавства) й неформальні (які діють за межами або з порушенням чинного законодавства). Останні є незареєстрованими в державних органах України, отже, діють поза законом. Фактично, за своєю природою до неформальних неурядових громадських організацій можна віднести будь-яку організовану групу людей, - від терористичних організацій до кримінальних угруповань. Для прикладу, можемо пригадати діяльність в Україні сумнозвісного "Білого братства" на початку 1990-х рр. Його вчення полягало в повному відкиданні сучасного світу "безбожників" і програмі перетворення світоустрою; шляхом цієї перебудови вважалися відмова від усіх людських цінностей, загибель людства і "кінець світу". У секту залучалась здебільшого молодь, при цьому використовувалися методи гіпнозу і психічного тиску. Через вчинення хуліганських дій та скривдження святинь Софійського собору лідери "братства" були заарештовані, а рядові "братчики" затримані та відправлені на лікувальну реабілітацію [7]. Яскравим прикладом терористичної діяльності нових релігійних рухів у сучасному світі є японська секта "Верховна істина". У 1995 р. її засновник наказав членам своєї секти розпилити бойовий газ (зарин) у токійському метро, внаслідок чого було отруєно кілька тисяч осіб, дванадцятьоро з яких померло. Донині сотні людей, отруєних цією сектою, потерпають від симптомів, схожих на ураження мозку [8]. Отже, держава повинна здійснювати постійний контроль за діяльністю неформальних громадських організацій.

Загроза національній безпеці вбачається і в діяльності іноземних та міжнародних неурядових громадських організаціях. Саме їх зусиллями в українське суспільство вносяться неприродні для вітчизняної цивілізаційної моделі ідеологія й цінності, організаційні моделі, виконавчі механізми тощо. Їх замовниками виступають деякі впливові міжнародні структури, які мають в Україні достатньо розгалужені й ефективні аналітичні, інформаційні та пропагандистські центри, що можуть сприяти просуванню певних ідеологем, негативно впливати на суспільну думку щодо проблем внутрішньої та зовнішньої політики тощо. Інакше кажучи, вони лобіюють свої інтереси за допомогою неурядових громадських організацій (які у цьому випадку виступають по суті як інструмент цілеспрямованого впливу). Україні вкрай важливо уважно спостерігати за діяльністю подібних організацій.

Розмаїття учасників, типів та каналів міжнародної взаємодії, тісна співпраця між ними зумовлюють поступову зміну державоцентричного типу організації взаємодії в міжнародному просторі на транснаціональний. Для багатьох нових міжнародних акторів національні кордони втрачають ту імперативність, яка була характерною для попереднього етапу розвитку світової системи. Водночас держави вже не можуть, як раніше, жорстко контролюва-

ти діяльність усіх інших міжнародних акторів, особливо недержавних, що дедалі частіше здійснюється в обхід державного суверенітету і всупереч йому.

Проблемним виглядає і фінансування неурядових громадських організацій. Адже одним із головних на сьогодні джерелом надходжень для них є міжнародні донорські агенції. Це однозначно ставить ці громадські організації в залежність від зарубіжних грантів, оскільки фінансова мотивація є одним з найбільш ефективних інструментів маніпуляції і досягнення поставлених завдань. Останні інколи варіюють в діапазоні від лобювання інтересів іноземних держав, корпорацій та ін. до підриву державного устрою, що є критичним для національної безпеки.

Інші можливі джерела фінансування, а саме надходження від власної економічної діяльності та від корпоративної філантропії й приватних пожертвувань, поки не набули того значення, яке вони відіграють, зокрема, в країнах Європи та Північної Америки. Ми змушені констатувати: якщо в Україні неурядові організації фінансуються переважно зовнішніми донорами, то в розвинених країнах - місцевим бізнесом. Умови для цього створила держава, запровадивши певні податкові механізми.

Дієва схема недержавного фінансування неурядових громадських організацій має такий вигляд: сплачуючи податок на прибуток, донори (як фізичні, так і юридичні особи), фінансують діяльність неприбуткових організацій, надаючи останнім грошові кошти, подарунки, обладнання, цінні папери та права власності на нерухоме майно. За це донор отримує пільги при сплаті відповідно податку на доходи, податку на збільшення ринкової вартості капіталу, податку на дарування та податку на нерухомість [5].

У спектрі інститутів громадянського суспільства доцільно виділити ще дві форми самоорганізації, які залежно від обставин (політичної кон'юнктури, іноземного впливу, соціально-економічної ситуації тощо) здатні амбівалентно діяти (справляти як конструктивний, так і деструктивний вплив) у контексті забезпечення національної безпеки. Це неурядові організації національно-патріотичного (перш за все - козацькі) та етнічного спрямування.

Відповідальність за обрання цими організаціями вектора свого розвитку значною мірою несе держава. Адже саме вона має консолідувати національну ідентичність, яка створюється в рамках "політичної нації". Під цією ідеальною конструкцією зазвичай розуміють існування ситуації, коли все населення країни вважає себе її відданими громадянами і коли такий патріотизм притаманний як більшості населення (титульному етносу), так і меншинам - незалежно від їх етнічного походження, політичних уподобань, соціального статусу чи релігійної належності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.

1. Держава у взаємодії з неурядовими організаціями в контексті забезпечення національної безпеки повинна керуватися двома основними прин-

ципами: контролю (має поширюватися на деструктивну діяльність неурядових громадських організацій) та залучення (має поширюватися на конструктивну діяльність).

2. Неурядові громадські організації як один із суб'єктів національної безпеки мають здійснювати функцію контролю за діяльністю силових структур та органів державної влади у сфері національної безпеки.

3. При формуванні та провадженні державної політики безпеки в сучасних українських умовах органам виконавчої влади необхідно активно сприяти участі неурядових громадських організацій в розробці та прийнятті владних рішень, здійсненню контролю громадянських інститутів у сфері безпеки та оборони, виборчому процесі та інших формах прямої демократії.

4. Загрозу для стану національної безпеки становить діяльність громадських організацій, які напряду залежать від іноземного впливу та капіталу.

5. Основною якісною характеристикою дієвості громадянського суспільства у сфері забезпечення національної безпеки є фінансова й організаційна незалежність його інститутів та наявність механізмів впливу на формування та реалізацію державною політики забезпечення національної безпеки.

6. Держава повинна вести постійний контроль за діяльністю незареєстрованих у державних органах України неформальних громадських організацій.

Проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що громадські об'єднання можуть стати одним із ключових елементів недержавної системи забезпечення національної безпеки України. Їх діяльність сприятиме створенню і розширенню політичного та правового поля з метою ефективного й цілеспрямованого забезпечення безпеки особи, суспільства, держави.

Україна має бути країною з розвиненим громадянським суспільством, в якій права людини, громадянські і політичні свободи надійно захищені. Але реалізація цього завдання потребує консолідації зусиль суспільства і держави, а отже, підвищення соціальної ролі особи, реальній участі громадян, їх об'єднань у політиці забезпечення національної безпеки, перетворенні людини з об'єкта в суб'єкт громадського життя. У подальшому в межах зазначеної проблеми потребує розгляду питання розвитку громадянського суспільства в країнах Європейського Союзу та їх участі в забезпеченні національної безпеки.

Список використаних джерел

1. Закон України про об'єднання громадян. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2460-12>

2. Закон України про основи національної безпеки України. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Указ Президента України від 15 верес. 2005 р. № 1276. - Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/3167.html>

4. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листоп. 2008 р. № 976. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

5. *Горелов Д.* Аналітична записка відділу стратегій розвитку громадянського суспільства та протидії корупції / Д. Горелов. - Режим доступу : <http://human-rights.unian.net/ukr/detail/187585>

6. Конституція України. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

7. *Вайг Б.* Ставлення держави до сект та "нових релігій" / Б. Вайг // Нац. безпека і оборона. - 2000. - № 10. - С. 73-76.

8. *Парахонський Б. О.* Нетрадиційні релігійні культури як питання національної безпеки України / Б. О. Парахонський, С. В. Сьомін // Стратегічна панорама. - 2000. - № 1-2. - С. 200-212.

9. Закон України про інформацію. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

10. Закон України про соціальні послуги. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15>

11. Про стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007. - Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5728.html>

12. Закон України про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/975-15>