

дукції.

1. *Загальна декларація прав людини* (резолуція Генеральної Асамблеї 217 А (III) від 10 грудня 1948 року // Донеллі Д. Права людини у міжнародній політиці / Пер. з англ. – Л.: Кальварія, 2004. – С. 221-226. 2. *Конституція України* // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141, зі змінами, внесеними згідно із Законом від 08.12.2004 р. // ВВР України. – 2005. – № 2. – Ст. 44. 3. *Гончаров Д.В.* Теорія політичного участия. – М.: Юристь, 1997. – С. 6. 4. *Шляхтун П.П.* Політологія (Теорія та історія політичної науки): Підруч. для студ. вузів. – К.: Либідь, 2002. – С. 417. 5. *Даль Р.* О демократии / Пер. с англ. – М.: Аспект Пресс, 2000. – С. 41. 6. *Бортніков В.І.* Політична участь і демократія: українські реалії: Монографія. – Луцьк: РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. – С. 55. 7. *Резнік О.* Динаміка громадсько-політичних практик і протестних настроїв в Україні // Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг: У 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали / За ред. В. Ворони, М. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2011. – С. 219. 8. *Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг: У 2 т. – Т. 2: Таблиці і графіки* / За ред. Є.І. Головахи, М.О. Шульги. – К.: Інститут соціології НАН України, 2011. – С. 22. 9. *Ткачук В.* Інформаційний вплив на політичну свідомість в умовах глобалізації // Social-science: Український науковий журнал: Університет «Україна», Всеукраїнська асоціація політичних наук (ВАПН). – С. 224 [Електронний ресурс]6. – Режим доступу: http://www.social-science.com.ua/journal_content/411/political_psychology 10. *Макаров М.М.* Массовая коммуникация в современном мире. – М., 2000. – С. 144-145. 11. *Сіленко А.* Інфокомунікаційні технології та розвиток громадянського суспільства // Політичний менеджмент. – 2004. – №5 (8). – С. 40-55. 12. *Виборча кампанія 2012 була найдорожчою* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?viborcha_kampaniya2012_bula_naydorozhchoyu_eksperti&objectId=1271757 13. *Вибори-2012 у цифрах: 87 партій, 5 тисяч кандидатів і більше 350 тисяч спостерігачів* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/62885> 14. *Виборча кампанія 2012 була найдорожчою* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?viborcha_kampaniya2012_bula_naydorozhchoyu_eksperti&objectId=1271757 15. *Кафарський В.І.* Конституційно-правові засади фінансування політичних партій: Монографія. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – С. 99-100. 16. *Ротар Н.Ю.* Політична участь громадян України у системних трансформаціях перехідного періоду. – Чернівці: Рута, 2007. – С. 402. 17. *Grossman L.K.* The electronic republic. Reshaping democracy in the information age. – N. Y.: Viking (20th Century Fund), 1995. – С. 92. 18. *Дрожжин В.И.* Электронное правительство // Совершенствование государственного управления на основе его реорганизации и информатизации. Мировой опыт. – М.: Эко-Трендз, 2002. – С. 12. 19. *Ротар Н.Ю.* Цит. праця. – С. 403-404. 20. Там само. – С. 409.

УДК 321.7:355.02

В. І. БІЛОШИЦЬКИЙ

ДЕМОКРАТИЧНИЙ ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВИХ ВІДНОСИН

Розглянуто змістовні ознаки демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави (мета, спрямованість, принципи,

© **БІЛОШИЦЬКИЙ Володимир Іванович** – здобувач Центру перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України

система та суб'єкти здійснення). Підкреслено відмінність між демократичним цивільним контролем та громадським контролем. Наголошено на першочерговому забезпеченні парламентського контролю над силовими структурами держави як політичній необхідності.

Ключові слова: воєнна організація держави, правоохоронні органи, демократичний цивільний контроль, цивільно-військові відносини, парламентський контроль.

Белошицкий В. И. Демократический гражданский контроль как механизм реализации военно-гражданских отношений

Рассмотрены содержательные признаки демократического гражданского контроля над Военной организацией и правоохранительными органами государства (цель, направленность, принципы, система и субъекты осуществления). Подчеркнута разница между демократическим гражданским контролем и общественным контролем. Как политическая необходимость, отмечено первоочередное обеспечение парламентского контроля над силовыми структурами государства.

Ключевые слова: военная организация государства, правоохранительные органы, демократический гражданский контроль, военно-гражданские отношения, парламентский контроль.

Biloshickiy V. Democratic civil control as mechanism of realization civilly-soldiery relations

In the article the rich in content signs of democratic civil control are considered above Military organization and law enforcement authorities of the state (purpose, orientation, principles, system and subjects of realization). Underline difference between democratic civil control and public inspection. It is marked the near-term providing of parliamentary control above the power structures of the state as to the political necessity.

Key words: military organization of the state, law enforcement authorities, democratic civil control, civilly soldiery relations, parliamentary control.

Цивільно-військові відносини у широкому сенсі визначаються як сукупність відносин, що виникають між військовими інституціями, з одного боку, та цивільним урядом, неурядовими інституціями, організаціями та громадянами – з іншого. Спектр таких відносин є досить широким: від беззаперечного домінування військових органів над цивільними структурами (мілітократії) до збалансованих відносин між ними. Одним з дієвих варіантів практичної об'єктивації цивільно-військових відносин на користь усього суспільства є демократичний цивільний контроль над державними силовими структурами.

Чинне законодавство України визначає демократичний цивільний контроль (далі – ДЦК) над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави як «комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни»¹.

Слід зауважити, що ДЦК в його українському оформленні спрямовується на вирішення сукупності взаємопов'язаних завдань насамперед демократичного гатунку. Такими завданнями є²:

1. Забезпечення пріоритету політичних підходів до вирішення питань військового будівництва, спрямування діяльності всіх складників Воєнної організації та

правоохоронних органів на реалізацію визначених чинним законодавством завдань у сфері національної безпеки і оборони, правоохоронної діяльності з метою становлення і розвитку громадянського суспільства та зміцнення конституційного правопорядку в державі, здійснення визначених Конституцією України функцій у сфері національної безпеки, оборони та зміцнення громадського порядку.

2. Дотримання законності в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави.

3. Підтримання політичної стабільності в суспільстві, створення умов, які унеможливають використання Збройних Сил (далі – ЗС) України та інших військових формувань, правоохоронних органів для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їхній діяльності, а також в інтересах окремих осіб, політичних партій, громадянських організацій.

4. Попередження та недопущення порушень конституційних прав і свобод, захист законних інтересів громадян України, які перебувають на службі у ЗС України, інших військових формуваннях, утворених відповідно до Законів України, та у правоохоронних органах, осіб, звільнених з військової служби, а також членів їхніх сімей.

5. Урахування громадської думки, пропозицій громадян та громадських організацій при обговоренні й ухваленні рішень з питань діяльності ЗС України, інших військових формувань, правоохоронних органів та посадових осіб у сфері оборони, національної безпеки, зміцнення громадського порядку і законності.

6. Виділення відповідно до законів у необхідних обсягах і раціональне використання бюджетних коштів, спрямованих на утримання і функціонування Воєнної організації та правоохоронних органів держави, зокрема на реформування ЗС України.

7. Використання за цільовим і функціональним призначенням державного майна, переданого в управління ЗС України та іншим військовим формуванням, а також правоохоронним органам.

8. Своєчасне, повне і достовірне інформування органів державної влади та суспільства про діяльність ЗС України, інших військових формувань, правоохоронних органів, забезпечення її відповідності вимогам Конституції і законів України, нормам міжнародного права, реальній військово-політичній і криміногенній обстановці, завданням забезпечення надійної оборони і безпеки держави, зміцнення громадського порядку.

Предметом ДЦК узагальнено визнається сукупність як стратегічних, так і тактичних дій влади, що стосуються сфери безпеки й оборони та правоохоронної діяльності³: а) обґрунтованість рішень державних органів з військових питань та питань правоохоронної діяльності з точки зору їх відповідності засадам внутрішньої і зовнішньої політики, легітимним міжнародним зобов'язанням України; б) хід виконання програм реформування ЗС України, інших військових формувань, зокрема: переведення ЗС України на контрактну форму комплектування особовим складом; вирішення проблем соціальної і професійної адаптації військовослужбовців, які підлягають звільненню або звільнені в запас чи відставку, забезпечення їх житлом; конверсії колишніх військових об'єктів, оборонних підприємств і виробництв; військового, військово-політичного та військово-

технічного співробітництва з іншими державами та міждержавними союзами; створення і розвитку виробництва нових видів озброєнь та військової техніки; відчуження і реалізації військового майна; приватизації підприємств, що віднесені до сфери управління Міністерства оборони України тощо; в) формування і реалізація кадрової політики у сферах національної безпеки і оборони, правоохоронної діяльності; г) стан військово-патріотичного виховання молоді, підготовка громадян до захисту Батьківщини; д) питання експорту та імпорту озброєнь і військової техніки; е) дотримання вимог Конституції і законів України стосовно прав і свобод громадян, які перебувають на службі в ЗС України, інших військових формуваннях, правоохоронних органах, стану правової і соціальної захищеності осіб, які підлягають призову на військову службу, проходять військову службу або знаходяться в запасі, а також звільнених з військової служби та членів їхніх сімей; є) формування, затвердження і використання визначених законом про Державний бюджет України видатків на потреби оборони, національної безпеки, правоохоронної діяльності, дотримання бюджетного законодавства в цих сферах; ж) формування, фінансове забезпечення і виконання оборонного замовлення, планів мобілізаційної підготовки і мобілізації, заходів щодо утилізації та ліквідації озброєнь, попередження надзвичайних ситуацій та подолання їх наслідків; з) участь підрозділів ЗС України в міжнародних миротворчих операціях і антитерористичних діях, спільних військових навчаннях та інших акціях у рамках військового та військово-технічного співробітництва; и) дотримання законів України при вирішенні питань про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України та під час їх перебування на українській території; і) дотримання законності при розгляді органами державної влади, військовими посадовими особами звернень і скарг військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби, та членів їхніх сімей.

Систему ДЦК над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами утворюють: парламентський контроль; контроль, здійснюваний Президентом України, контроль з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; контроль з боку судових органів; нагляд з боку органів прокуратури; громадський контроль⁴.

Суб'єктами ДЦК є: Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України; центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом; прокуратура України, судові органи України; громадяни України та громадські організації; засоби масової інформації⁵.

Вважаємо за необхідне вказати на істотну відмінність між «демократичним цивільним контролем» та «громадським контролем», які іноді синонімізуються. Так, Л. Рогатіна небезпідставно зазначає, що громадський контроль – це «контроль над діяльністю органів влади, здійснюваний громадянами і інституційними структурами громадянського суспільства з метою виявлення і припинення різних видів зловживання владою» (вужький сенс); це «суспільне явище, при якому громадянське суспільство бере безпосередню участь у визначенні основних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики держави, у вирішенні суспільно значимих питань на всіх рівнях та контролює процес їх реалізації» (широкий сенс)⁶. Стає зрозумілим, що ДЦК – це контроль з боку як держави, так і суспільства, тоді

як громадський контроль – це контроль з боку насамперед громадянського суспільства. Наслідком цієї термінологічної розбіжності стають принципово різні формати обсягів контролю, повноважень задіяних суб'єктів, цілей, які вони перед собою ставлять тощо.

ДЦК над збройними силами демократичної держави базується на певних принципах, які не повинні прямо залежати від поточного політичного моменту. Г. Перепелиця ще до схвалення у 2003 р. Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» до таких принципів запропонував віднести: підзвітність цивільної влади і військовослужбовців громадянському суспільству; відкритість інформації про оборону, окрім таємної та конфіденційної; законність використання джерел інформації про оборонну сферу; підпорядкованість військовиків цивільній владі, яка приймає ключові рішення у сфері зовнішньої і воєнної політики; відповідальність цивільних посадових осіб, причетних до забезпечення функціонування силових структур, за рівень їхньої ефективності; мінімізацію політичного втручання у справи військових та добровільність визнання цивільним та військовим керівництвом меж взаємної компетенції та відповідальності у прийнятті управлінських рішень; департизацію силових структур; професіоналізацію оборонної сфери; розмежування повноважень між гілками державної влади в оборонній сфері; розмежування функцій між міністерством оборони і генеральним штабом збройних сил, між цивільним та військовим персоналом оборонного відомства; комплектування посад у силових структурах, пов'язаних із прийняттям політичних рішень, досвідченими та підготовленими цивільними фахівцями; гласність та відкрите обговорення суспільно значущих державних рішень в оборонній сфері; пріоритетність вирішення питань щодо соціального захисту прав та інтересів військовослужбовців та членів їхніх сімей; повагу українського суспільства до військових⁷. Роком пізніше з деякими коригуваннями зазначені принципи увійшли до базового закону з питань ДЦК.

Г. Перепелиця визначив і мету ДЦК над Збройними Силами (ширше – над сектором безпеки і оборони України), з якою в цілому можна погодитись. Так, цільовими орієнтирами такого різновиду соціального контролю визнаються: підтримання політичної стабільності, розвитку демократичних інститутів в Україні та ствердження демократичних цінностей в українському суспільстві; забезпечення повної підпорядкованості ЗС України та інших військових формувань держави політичному керівництву країни; підвищення відповідальності цивільної влади за стан розвитку оборонної сфери; досягнення збалансованості бюджетних витрат та потреб розвитку національної оборони; підвищення професійного рівня військових; надійний захист прав та інтересів військовослужбовців; досягнення відкритості оборонної сфери для суспільства; гармонізація відносин між Воєнною організацією держави і суспільством; зміцнення міжнародного авторитету України як європейської демократичної країни та виконання нею взятих зовнішньополітичних зобов'язань⁸.

Питання щодо ранжування вищезазначених суб'єктів ДЦК за показником «першості» у здійсненні закріплених за ними контрольних функцій є не досить коректним. Залежно від демократичної культури країни, особливостей її політичної системи, поточної воєнно-політичної ситуації важливим є контроль з боку всіх законодавчо визначених інстанцій включно зі структурами громадянського

суспільства.

Поділяємо точку зору, відповідно до якої відносна «вищість» у здійсненні контрольних функцій над силовими структурами у західних державах належить законодавчому органу⁹. Це пояснюється тим, що інститут парламентаризму є одним з традиційних і найбільш надійних механізмів демократії, показуючи ефективності функціонування демократичних режимів. Через нього суспільство має реальну можливість контролювати виконавчу владу, включно зі збройними формуваннями та органами безпеки. Саме парламентський контроль над силовими структурами уособлює найбільш розвинуту форму цивільного контролю.

З цього приводу У. Ільницька вказує, що «саме парламент як орган представницької влади має усі підстави виступати одним із суб'єктів формування оборонної політики, створення Концепції національної безпеки, затвердження воєнної доктрини держави, визначення питань, пов'язаних із використанням збройних сил, військового бюджету, встановлення чисельності збройних сил, оголошення надзвичайного стану у країні... Мета парламентського контролю в оборонній сфері – узгодження демократичних цінностей з адекватною оборонною політикою, забезпечення демократичної спрямованості розвитку збройних сил. Парламентський контроль у сфері безпеки та оборони передбачає створення системи обмежень, яка б унеможливила використання армії в антидемократичних цілях, а також недопущення політичної активності армії і функціонування її як самостійного суб'єкта політики»¹⁰.

Західні автори виділяють ряд повноважень, інструментів та методів парламентського контролю над сектором безпеки і оборони¹¹: парламент має повноваження оголошувати початок чи кінець війни, а також надзвичайний стан. Парламент не зупиняє свою діяльність у період національних криз; парламент має повноваження схвалювати чи не схвалювати розгортання військ та інших сил безпеки за кордоном. Крім того, парламент має повноваження схвалювати чи не схвалювати участь країни у міжнародних миротворчих місіях; парламент має повноваження давати згоду чи заперечувати про призначення чи звільнення керівників збройних формувань та органів безпеки, прийняте президентом, прем'єр-міністром чи міністром оборони; парламент має повноваження схвалювати, не схвалювати чи вносити зміни до бюджету всіх сил безпеки. Для забезпечення цього парламент володіє інформацією щодо всіх пунктів бюджету. Якщо необхідно, парламент може запросити зовнішніх аудиторів для надання йому даних щодо фінансового стану кожної служби безпеки окремо. Вивчатися може не тільки легальність витрат із бюджету, а й ефективність використання коштів; парламент має виключне право створювати комітет з кожної галузі та з особливо важливих питань безпеки і оборони. Комітети мають право організувати власну діяльність (затверджувати порядок денний), проводити слухання та вимагати присутності уряду на засіданнях комітету. Крім того, комітет, користуючись правами меншості, може призначити керівництво комітету переважно з числа опозиції; парламент має право вимагати від уряду будь-які документи, викликати свідків (включаючи міністрів та керівників органів безпеки), проводити приватні та публічні слухання тощо. Для цього парламентарі мають право відвідувати військові бази, частини, підрозділи у країні та за кордоном.

Задля кваліфікованого виконання своїх контрольних функцій парламенти мають опиратися на відповідні ресурси – кадрові, інформаційні, інфраструктурні.

Як наслідок, крім використання конституційно та законодавчо визначених повноважень, західні парламенти активно спираються на додаткові методи забезпечення якості аналітичної та законотворчої діяльності: залучають до своєї роботи неурядові інформаційні джерела, запрошують провідних експертів з обговорюваних питань та відомих науковців, використовують інформаційні ресурси міжнародних наукових центрів, беруть участь у міжнародних заходах (асамблеях, семінарах, курсах) з питань безпеки і оборони, використовують власні й закордонні парламентські бібліотеки тощо.

Отже, в Україні існує базовий закон з питань забезпечення ДЦК над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами, який у цілому відповідає західній демократичній культурі. Проте питання щодо практичного виконання законодавчо визначених приписів з питань ДЦК до кінця не вирішене. Кризовий стан законодавчого органу влади в Україні вивищує президентський та урядовий контроль щодо силових структур держави над парламентським контролем, що суперечить європейським демократичним стандартам.

1. Закон України від 19.06.2003 р. «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави». – Ст. 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15. 2. Там само. 3. Там само. 4. Там само. 5. Там само. 6. *Розатіна Л.П.* Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку: Автореф. дис. ... канд. політ. наук. – Одеса, 2011. – С. 8. 7. *Переліція Г.М.* Парламентський контроль над Збройними Силами України: політико-правові аспекти // Парламентський контроль над збройними силами: досвід європейських країн. – К.: Стилос, 2002. – С. 59-60. 8. Там само. 9. *Парламентський контроль над збройними силами: досвід європейських країн.* – К.: Стилос, 2002. – С. 22-23. 10. *Ільницька У.В.* Парламентський контроль над сферою безпеки і оборони: сутність та механізми реалізації у демократичному суспільстві // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2009. – Вип. 21. – С. 41. 11. *Хенгелі Г.* Найкращі приклади парламентського контролю за сектором безпеки // Парламентський контроль над збройними силами: досвід європейських країн. – К.: Стилос, 2002. – С. 33-34.

УДК 324.8

Т. Л. ЛУКАШ

ІДЕОЛОГІЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТІВ І ВИХОВАННЯ КАДРІВ

Аналізується орієнтація на демократію і гуманізм як головну ідеологічну установку політичних трансформацій в Україні з часів проголошення незалежності, можливості реалізації демократично-гуманістичної ідеології в конкретиці здійснення виборчого права в Україні на рівні всіх видів суб'єктів виборчого процесу.

Ключові слова: виборчий процес, право, політика, ідеологія, культура.

Лукаш Т. О. Идеология избирательного процесса: формирование институтов и воспитание кадров

Анализируется ориентация на демократию и гуманизм как главную идеологическую