

УДК 321.7:355.02(477)ЄС

В. Моторний

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Розглянуто проблеми доцільності демократизації відносин між силовими структурами та громадянським суспільством згідно з стандартами розвинених країн. Визначено основні заходи для реформування цивільно-військових відносин в Україні в контексті модернізації системи державного управління сектором безпеки.

Ключові слова: цивільно-військові відносини, сектор безпеки, демократизація, громадянське суспільство.

Цивільно-військові відносини – це проблематика, що набирає особливої актуальності та важливості, зокрема, в контексті створення з боку суспільства і держави необхідних умов щодо забезпечення національної безпеки країни. Від того, в яких відносинах перебувають військові структури з цивільними багато в чому залежить стабільність, спокій та впевненість у завтрашньому дні усього суспільства. Сучасний стан реформування українського суспільства та збройних сил перманентно висуває нові проблеми, дослідження яких є необхідною умовою удосконалення взаємодії суспільства та його силових структур. Новий тип Военної організації змінює сутність і напрямки її взаємодії з громадянським суспільством.

Збройні сили монополюють виступають знаряддям силової політики держави, а військова діяльність зачіпає усі сфери життя суспільства, та обумовлює утворення комплексу цивільно-військових відносин, серед яких, зокрема, набір на військову службу та загальний військовий обов'язок, військове фінансування, екологічні наслідки військової діяльності, питання реалізації функцій збройних сил та інші, в яких інтереси суспільства і збройних сил тісно переплітаються.

У розвинених демократичних державах накопичений значний досвід цивільно-військових відносин та вироблені загальні принципи їх функціонування, обумовлені самою суттю демократичної держави. Вивчення цього досвіду є для вітчизняних дослідників важливим завданням, оскільки він може і повинен бути використаний, з урахуванням євроінтеграційних прагнень України та соціокультурних, національних особливостей і традицій нашої держави.

Аналізу різних аспектів цивільно-військових відносин присвячені роботи зарубіжних вчених, зокрема Ф. Брайанта, Д. Вільямса, Д. Геншеля, Р. Кона, Е. Нордлігера, Д. Сегала, С. Хантінгтона, М. Шоу, М. Яновіца та інших. Значний внесок у розгляд проблем цивільно-військових відносин зробили російські та українські дослідники, а саме щодо досвіду формування цивільно-військових відносин у пострадянських державах, пошуку оптимальних шляхів взаємозв'язків структурних елементів військової організації із суспільством та державою. У цьому контексті відомими є роботи С. Бровка, Л. Гудкова, Ю. Гуськова, Н. Дерюгіної, М. Требіна, А. Неретіна, В. Говорухи, С. Шамрая, Г. Ситника та інших. Теоретичні засади демократизації суспільних відносин у контексті євроінтеграції закладені у роботах А. Колодій, І. Грицяка, Л. Прокопенка, В. Баштанника та інших.

Таким чином, існують багато досліджень щодо різних аспектів цивільно-військових відносин, але майже поза увагою ці питання опинилися в контексті постійного реформування сектору безпеки, яке, на жаль, на сьогодні не є ефективним.

Недостатньо дослідженим залишаються питання взаємодії суспільства, держави й армії та механізмів державного управління демократизацією цивільно-військових відносин. Отже, дослідження вказаної проблеми є актуальним, зокрема в контексті національної безпеки, державного будівництва та розвитку громадянського суспільства.

Теоретичне обґрунтування необхідності створення національної моделі цивільно-військових відносин в Україні на основі використання демократичних стандартів передових країн та формування практичних рекомендацій органам державного управління в подальшому реформуванні Военної організації держави дає можливість окреслити перспективи демократизації усієї системи структур безпеки.

У сфері наукового інтересу таких наук, як історія, філософія, політологія, соціологія питання відносин армії та суспільства перебувають починаючи з другої половини ХХ ст. Державне управління як окрема наукова галузь долучилась до вивчення цих питань лише наприкінці 90-х рр., і тому багато аспектів функціонування цивільно-військових відносин ще не стали об'єктом наукового пошуку. Особливо це стосується визначення ролі органів державного управління у демократизації цих відносин у зв'язку із геополітичними змінами та поширенням процесу демократизації на пострадянському просторі [1].

Механізм функціонування цивільно-військових відносин залежить від конкретної військової діяльності та її внеску у суспільно-політичне життя країни на певному історичному етапі. Саме реалізація військової діяльності породжує цивільно-військові відносини і визначає їх зміст [2]. Сутність військової діяльності визначається політичними цілями війни або забезпеченням національної безпеки. Механізм функціонування цивільно-військових відносин містить, передусім, регулювання державою конкретних зв'язків в суспільстві, породжених загрозами та внутрішніми і зовнішніми небезпеками для національної безпеки країни. Військова діяльність проникає в соціальну сферу, формуючи окремий комплекс цивільно-військових відносин, та зачіпає практично усі аспекти політичного функціонування суспільства. Вона не тільки реалізує певну політику правлячої верхівки, але, за деяких умов – сама може стати суб'єктом політики [3].

Демократичні держави у прагненні до демократизації цивільно-військових відносин зорієнтовані на три взаємодоповнюючі і взаємозалежні принципи: департизацію, демократизацію і професіоналізацію збройних сил.

Демократичні країни перебувають на шляху демократизації усіх сфер життєдіяльності збройних сил. Армія наближається до громадянського суспільства: в ній заохочуються ті ж цінності, що панують у суспільстві.

В усіх демократичних державах воєнна організація не належить до суб'єктів політичної діяльності [4]. Більш того, вона не може приймати самостійних рішень з воєнно-політичних питань. Розподіл функцій військового і політичного керівництва у вищих ешелонах влади має величезне значення в діяльності демократичної держави. Аналіз і формування основних положень оборонної політики скрізь відбуваються колегіально за участю членів уряду, сфера дій яких стосується цієї сфери. Відкрите демократичне суспільство об'єктивно зацікавлено у відповідності функціонування воєнної організації політиці уряду, Конституції і законам країни, нормам міжнародного права, військово-політичній ситуації, що реально складається у світі та регіонах,

демографічним, економічним, науково-технічним та іншим можливостям країни, а також міжнародним договорам [5].

Незважаючи на існування певних принципів та стандартів функціонування цивільно-військових відносин у демократичних країнах, кожна держава має свої особливості пов'язані з національними традиціями, менталітетом, історією [6].

Проблематика цивільно-військових відносин є часткою відносин громадянського суспільства з силовим елементом державної влади. Тому створення їх нової моделі повинно містити міжнародно-політичні та історико-культурні компоненти. Інституалізація такої моделі, яка містить військову, правоохоронну та економічну складові та створення системи державного управління є складною справою. Не дивлячись на консенсус з основних питань, спостерігаються деякі розбіжності у поглядах керівництва європейських країн із проблем визначення ролі та міри відповідальності окремих цивільних та військових інститутів, національно-державні риси і принципи функціонування цивільно-військових відносин залежить від чинників, серед яких визначальними є:

- ступінь розвитку політичних і суспільних об'єднань та їх впливу на військову сферу;
- сформовані в суспільстві правові, а особливо конституційно-демократичні способи прийняття і реалізації військово-політичних рішень;
- розвиненість громадянських і демократичних традицій у здійсненні політичної влади;
- ступінь розвитку державно-політичної свідомості громадян країни, ступінь оволодіння ними цінностями політичної культури [7].

Глобалізаційні процеси, створення коаліцій держав для забезпечення миру, змінює підходи щодо використання сили у вирішенні питань міжнародного значення. Усе це змінило погляди на використання збройних сил та поклало на них нові (нетрадиційні) функції та призвело до перегляду долі використання цивільного та військового сегментів суспільства, що обумовило деякі протиріччя у країнах НАТО та США. У глобальному масштабі більш універсальною є цивільно-військових відносин у гуманітарних, миротворчих і інших операціях невоєнного типу, що розробляється у рамках ООН [8]. Якщо в НАТО військово-цивільна взаємодія в операціях невоєнного типу будувалася як допоміжна функція, підпорядкована військовим завданням альянсу, то за основу моделі цивільно-військової співпраці ООН узята система координації гуманітарної діяльності і практика міжнародного використання національних ресурсів збройних сил і сил цивільної оборони в цілях ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. За цього використовується досвід не лише структур ООН, але і інших міжнародних організацій, і не лише західних, але і багатьох інших країн світу (зокрема України), що надає моделі цивільно-військової співпраці в операціях ООН збалансованості і універсальності.

В Україні ще продовжується період складання цивільно-військових відносин, для яких основними показниками розвитку та демократичності є порядок прийняття військово-політичних рішень, соціальний статус воєнної організації, та способи її комплектування [9].

Згідно з результатами названих показників можна констатувати наявність, як позитивних, так і негативних тенденцій, а саме:

- незважаючи на наявність конституційно-правового механізму прийняття рішень з військових питань, відсутні гарантії їх виконання через відсутність механізму реалізації цих рішень;

– відсутній дієвий механізм як парламентського, так і громадського контролю;
– протиріччя у самій военній організації пов'язані, насамперед, із фінансуванням за остаточним принципом, що призвело до зниження боєздатності збройних сил, непередбаченого скорочення на низького рівня соціальної захищеності військовослужбовців;

– зниження рівня військово-патріотичного виховання призвело до посилення конфліктності суспільства стосовно до збройних сил через наявність застарілого принципу комплектування, що призводить до небажання допризовної молоді служити.

Головним державним заходом, який може вплинути на якість цивільно-військових відносин, є продумана військова реформа. Але досвід більшості пострадянських країн доводить, що її проведення не може віддаватись на відкуп представникам воєнної частини суспільства, бо це не призводить до покращання справ. Залучення до воєнного реформування цивільних спеціалістів це виправданий та ефективний метод, який застосовували усі демократичні країни [10].

Європейський вибір України є запорукою незворотності демократичних реформ, серед яких найважливішою є демократизація сектору безпеки, що ефективна система національної безпеки має відповідати вимогам громадянського суспільства і бути спрямованою на захист життєво важливих інтересів, прав і свобод особи і суспільства від зовнішніх та внутрішніх загроз. Така система повинна відповідати базовим принципам демократії і не може бути монополією держави.

Парламентські структури, політичні партії, засоби масової інформації, судові інстанції різного рівня, неурядові об'єднання та організації повинні бути повноправними елементами системи національної безпеки в рамках диверсифікованих механізмів демократії участі [11]. Винятково важливою є розробка політичних, юридичних основ та дієвих правових механізмів громадянського контролю над системою національної безпеки, формування в масовій свідомості стійких уявлень про необхідність, доцільність та оптимальні форми такого контролю.

Розвиток громадянського суспільства та його демократичних інститутів у країнах перехідного періоду, і в Україні зокрема, об'єктивно потребує розробки і впровадження в соціальну практику дієвого громадянського контролю над системою національної безпеки країни, що відповідає формам, змісту та практиці, прийнятим у демократичних країнах світу. Відсутність політико-правового обґрунтування й ефективних механізмів (зокрема й юридичних) такого контролю призводить до того, що ключові, життєво важливі для держави та нації рішення приймаються кулуарно, вузьким, часто неконституційним колом представників виконавчої влади, і “закриті” для широкої громадськості, а найчастіше навіть для парламенту та його комітетів. Така засекреченість зазвичай виправдується “вищими інтересами” держави і “вимогами національної безпеки”.

Сфера демократизації цивільно-військових відносин вимагає ґрунтовних перетворень не формальних, а змістовних. Цивільний контроль над військовими та іншими силовими структурами є беззаперечною умовою нормального функціонування цивілізованої держави та життєвою необхідністю для суспільства та головною ознакою демократизації цивільно-військових відносин [12].

Предмет цивільного контролю не може бути зведений винятково до збройних сил, чи навіть до усіх силових структур. Як свідчить історичний досвід, в полі його зору повинна перебувати уся військова сфера. Тому найбільш точно його предмет окреслює словосполучення “воєнна організація та воєнна діяльність”. Загальне призначення

цивільного контролю полягає в тому, щоб, з одного боку, уникнути мілітаризації країни і можливість встановлення військової влади над суспільством, а з іншого – захистити збройні сили від свавілля та зловживань влади і від громадської дифамації

Шляхами покращення ефективності системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки доцільно визначити:

1) удосконалення чинного законодавства, що регламентує демократичний цивільний контроль за сектором безпеки та оборони, тобто Закону України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, в якому доцільно:

– конкретизувати повноваження органів державної влади у сфері здійснення демократичного цивільного контролю;

– встановити чіткі механізми громадського контролю та нагляду (на сьогодні він зведений до отримання інформації від органів сектору безпеки);

– надати право проведення громадської експертизи законодавства в оборонній та безпековій сферах і виступу зі своїми пропозиціями через суб’єктів законодавчої ініціативи;

– встановити чіткі критерії оцінки діяльності інституцій сектору безпеки та оборони, визначити ступінь відповідальності за якість та хід виконання державних рішень;

– зобов’язати звітувати керівників силових структур перед парламентом;

2) розробка і впровадження Міністерством фінансів особливих форм паспортів бюджетних програм для розвідувальних органів, які дозволяли б під час формування проєктів держбюджету приймати кваліфіковані рішення щодо асигнувань на проведення розвідувальної, контррозвідувальної та іншої оперативної діяльності:

– удосконалення громадського (цивільного) контролю над сектором безпеки, передусім завдяки створенню ефективних механізмів нагляду та контролю з боку громадськості за діяльністю оборонних та безпекових відомств із метою запобігання чиновницькому свавіллю, поширенню корупції тощо. Одним із головних важелів впливу влади на демократичні процеси в нашому суспільстві є використання бюрократичної організації держави на користь відданих владному режиму політичних сил. Мінімізація важелів адмінресурсу є важливим завданням формування демократичного контролю в Україні на сучасному етапі [13].

Показник престижу військової служби відображає цивільно-військові відносини в узагальненому, оціночному вигляді, оскільки дає досить повне уявлення про роль, значущість воєнної організації в суспільстві .

На стан цивільно-військових відносин в Україні негативно впливає духовна криза суспільства, зниження рівня патріотизму, особливо серед молоді. До такого стану призводить перш за все відсутність державної ідеології, яка мала би пронизувати усі сфери суспільного життя та бути тим цементуючим чинником української держави.

У цьому плані важливе місце займає освіта, культура та мистецтво, релігія, засоби масової інформації, роль яких особлива через те, що своїми діями вони здатні створювати суспільну думку, яка безумовно впливає на відносини в українському соціумі.

Висновки

Таким чином, європейська інтеграція України потребує не тільки соціально-економічних та політичних реформ, реформ судової системи, а й реформування усього

сектору безпеки, який повинен стати гарантом стабільності нашої держави. Європейські стандарти у сфері цивільно-військових відносин дають можливість не тільки вилучити силові структури з політичного життя країни, а й значно підвищити їх професіоналізм та бойову готовність через виконання ними тільки визначених законами функцій. Шляхи демократизації відносин між суспільством та його силовими структурами залежать від національно-ментальних та історичних традицій та тієї ролі, яку відіграє країна у світовій політиці. Тому, перспективи подальших досліджень полягають у більш детальному аналізі питання впливу рівня демократичності країни на рівень участі її збройних сил у антитерористичних операціях та миротворчих операціях.

Література

1. Моторний В. О. Теоретичні засади формування цивільно-військових відносин в демократичних країнах в контексті забезпечення колективної безпеки / В. О. Моторний // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 32 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. — С. 138—144.
2. Неретин А. Ю. Армия и общество: принципы взаимодействия // Безопасность Евразии [Текст] / А. Ю. Неретин. — 2009. — № 1(35). — С. 427, 428.
3. Моторний В. О. Європейські стандарти демократичного цивільного контролю над збройними силами: досвід для України / В. О. Моторний // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 31 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. — С. 131—137.
4. Андресюк Б. Воєнна організація України: цивільний демократичний контроль / Б. Андресюк // Актуальні проблеми сфери безпеки і оборони України [Текст] : тез. міжнар. конф. (11–12 травня 2005 р., м. Київ). — К. : Основи, 2005. — С. 38—40.
5. Моторний В. О. Європейські стандарти демократичного цивільного контролю над збройними силами: досвід для України... — С. 131—137.
6. Скворцов В. Цивільно-військові відносини і тенденції світового політичного процесу [Електронний ресурс] / В. Скворцов. — Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pome/2008_6/PDF/Skvortsov.pdf.
7. Моторний В. О. Теоретичні засади формування цивільно-військових відносин в демократичних країнах в контексті забезпечення колективної безпеки... — С. 138—144.
8. Скворцов В. Цивільно-військові відносини і тенденції світового політичного процесу...
9. Горбулін В. Реформа Воєнної організації держави. Концептуальні підходи / В. Горбулін // Дзеркало тижня [Текст]. — 2006. — № 48/5.
10. Моторний В. О. Нормативно-правові засади демократизації системи цивільно-військових відносин в Україні / О. В. Моторний // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 29 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — С. 107—113.
11. Неретин А. Ю. Армия и общество: принципы взаимодействия... — С. 427, 428.
12. Моторний В. О. Європейські стандарти демократичного цивільного контролю над збройними силами: досвід для України... — С. 131—137.
13. Моторний В. О. Нормативно-правові засади демократизації системи цивільно-військових відносин в Україні... — С. 107—113.

V. Motornyi

**MAIN DIRECTIONS OF DEMOCRATIZATION OF CIVIL AND MILITARY
RELATIONS IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION**

The problems of feasibility of democratization of relations between security agencies and civil society in accordance with the standards of developed countries are considered. The basic steps for reforming of civil and military relations in Ukraine in the context of modernizing the system of public administration of security sector are defined.

Key words: civil-military relations, security sector, democratization, civil society.