

М. В. Сіцінська,
к. держ. упр., докторант кафедри державного управління і менеджменту,
Національна академія державного управління при Президенті України

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТИЧНОГО ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СЕКТОРОМ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

М. Sitsinska,
doctoral student in public administration and management National academy of public administration the President of Ukraine

MECHANISMS OF REALIZATION OF THE PROJECT OF NATIONAL STRATEGY OF DEVELOPMENT OF CIVIL DEMOCRATIC CONTROL OVER THE SECURITY SECTOR AND DEFENSE OF UKRAINE

У статті розглянуто актуальні питання щодо розробки механізмів реалізації проекту Національної стратегії розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України. Наголошено, що розвиток демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони — це запобігання перетворенню країни на державу "поліцейського типу" з ознаками тоталітаризму та сприяння розвитку демократичних процесів у контрольованих суспільством силових структурах. Обґрунтовано механізми реалізації проекту Національної стратегії розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України. Доведено, що дієвий демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони — це не лише вимога сьогодення, але і стратегічний напрям розвитку України на тривалу перспективу.

The article considers actual issues on development of mechanisms of realization of the project of National strategy of development of civil democratic control over the security sector and defense of Ukraine. Noted that the development of democratic civil control over the security sector and defense is to prevent the transformation of the country on the state police of the type" with signs of totalitarianism and the promotion of democratic processes in controlled society power structures. Justified, mechanisms of realization of the project of National strategy of development of civil democratic control over the security sector and defense of Ukraine. It is proved that effective democratic civilian control over the security sector and defense is not only a requirement of the day, but th strategic direction of Ukraine's development in the long run.

Ключові слова: державна політика, громадянське суспільство, національна безпека, сектор безпеки і оборони, національна стратегія.

Key words: public policy, civil society, national security, the security sector and defense, the national strategy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Основне спрямування розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони — це запобігання перетворенню країни на державу "поліцейського типу" з ознаками тоталітаризму та сприяння розвитку демократичних процесів у контрольованих суспільством силових структурах.

Головною проблемою на цьому шляху є відсутність проінформованості широкої громадськості та її представників (недержавних організацій, незалежних експертів, журналістів) про ті управлінські процеси, які відбуваються в структурах сектору безпеки і оборони.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що сьогодні існує нагальна потреба консолідації зусиль науковців у галузі наук з державного управління щодо запровадження ефективних механізмів державного управління, які спрямовані на реалізацію

проекту Національної стратегії розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — розробити механізми реалізації проекту Національної стратегії розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Механізми реалізації проекту Національної стратегії розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони передбачають:

1. Оновлення законодавства України у сфері демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони.

Формування нормативно-правової бази у сфері демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони має спрямовуватися на визначення правових, організаційних, соціальних, фінансових засад інноваційного розвитку системи демократичного цивільного контролю в контексті реформування сектору безпеки і оборони та глобалізаційних тенденцій і викликів часу.

Оновлення нормативно-правової бази вимагає розроблення та прийняття в установленому порядку актів щодо:

- удосконалення механізмів президентського контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони (створення інституту Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України);

- удосконалення механізмів парламентського контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони (створення інституту Уповноваженого парламенту з питань контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України);

- забезпечення організації парламентського контролю за діяльністю спеціальних служб;

- залучення інститутів громадянського суспільства до вироблення та реалізації політики національної безпеки;

- визначення механізму збільшення цивільної компоненти в структурах сектору безпеки і оборони;

- урегулювання питань удосконалення бюджетного контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони з боку парламенту.

2. Розвиток цивільно-військових відносин у суспільстві.

Стан відносин між військовою і цивільною сферами в державі є показником її демократичного правового розвитку. Створення оптимальних цивільно-військових відносин і дієвого цивільного контролю над сектором безпеки і оборони сприяє перетворенню армії та інших військових формувань, правоохоронних органів у відкриті й зрозумілі для суспільства, керовані державою інституції, які діють у відповідності з їхнім призначенням за Конституцією та іншими законами України [1]. Розроблення заходів та напрямів формування цивільно-військових відносин на засадах громадянського суспільства передбачає:

- розбудову демократичних цивільно-військових відносин в українському суспільстві;

- удосконалення організації внутрішнього життя у військовій сфері, що регламентується особливими правилами (законами, статутами тощо);

- збереження та примноження військових традицій;

- реформування відносин між цивільним і військовим сектором;

- усунення непорозуміння між цивільними і військовими (заполітизовані чиновники завдають сектору безпеки і оборони непоправної шкоди);

- підвищення ефективності військово-патріотичного виховання громадян України;

- забезпечення престижу військової служби, удосконалення системи життєзабезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань;

- збереження єдності громадянина і солдата, народу і армії;

- розроблення проекту Концепції демократичних цивільно-військових відносин в Україні.

3. Розвиток механізмів президентського контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України.

Незважаючи на зміну форми правління ключова роль у системі демократичного цивільного контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони належить Президенту України, який має більшість контрольно-наглядових функцій над всіма структурами сектору безпеки і оборони і тому потребує термінового вдосконалення, зокрема:

- розроблення наукових підходів до проведення аналізу стану протидії та боротьби зі злочинністю, системи організації, координації та результатів діяльності сектору безпеки і оборони;

- оптимізація діяльності структур сектору безпеки і оборони;

- усунення дублювання повноважень суб'єктів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, чіткого визначення та розмежування їх компетенції;

- відновлення діяльності інституту Уповноваженого з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України при Президенті України;

- відновлення роботи Комітету з питань розвідки при Президенті України;

- удосконалення організаційно-правових засад функціонування Головного управління з питань діяльності правоохоронних органів Адміністрації Президента України;

- створення інституту Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України;

- відокремлення функцій політичного й адміністративного управління структурами сектору безпеки і оборони від суто професійного, військового управління їхньою діяльністю.

4. Розвиток механізмів парламентського контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України.

Парламентський контроль за діяльністю сектору безпеки і оборони визначається як важлива функція Верховної Ради України, що здійснюється безпосередньо парламентом, а також його органами, посадовими особами, народними депутатами України та спеціалізованими допоміжними інституціями — Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини і Рахунковою палатою — і спрямована на перевірку законності, ефективності й доцільності дій та рішень органів безпеки і оборони та посадових осіб державної влади, з метою усунення виявлених недоліків у силових структурах держави та недопущення їх у подальшому.

Розвиток механізмів парламентського контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони передбачає:

- розширення повноважень і посилення важелів впливу профільних парламентських комітетів (Комітету з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією; Комітету з питань бюджету; Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; Комітету з питань національної безпеки і оборони);

- удосконалення нормативно-правового механізму здійснення поточного контролю та проведення розслідувань у сфері діяльності силових структур з боку парламенту;

- долучення Верховної Ради України до процесу прийняття державно-управлінських рішень стосовно персонального складу керівництва структур сектору безпеки і оборони;

- мінімізацію плінності кадрів профільних комітетів Верховної Ради України;

- забезпечення професійного навчання його членів щодо здійснення контролю та проведення розслідувань у сфері діяльності сектору безпеки і оборони;

— підвищення рівня інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності профільних комітетів Верховної Ради України, що розглядають питання безпеки і оборони держави;

— запровадження регулярних (двічі на рік) відкритих парламентських слухань з питань діяльності сектору безпеки і оборони;

— удосконалення механізму формування і здійснення контролю за видатками державного бюджету, які передбачені на потреби оборони, оптимізацію бюджетних витрат та забезпечення їх раціонального розподілу, у тому числі під час формування державного оборонного замовлення, з дотриманням установлених пріоритетів;

— організацію парламентського контролю за діяльністю спеціальних розвідувальних служб, закритий характер функціонування яких потребує запровадження відповідних механізмів спостереження та прийняття рішень;

— створення комітету або підкомітету Верховної Ради України для контролю за спеціальними (розвідувальними) службами з необхідними контрольними повноваженнями;

— створення в парламенті інституту незалежних спеціальних омбудсменів, зокрема Уповноваженого парламенту з питань контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони України;

— формування Президентського кадрового резерву для сектору безпеки і оборони України;

— розроблення проекту Закону України "Про парламентський контроль за діяльністю структур безпеки і оборони України".

5. Залучення інституцій громадянського суспільства до здійснення демократичного цивільного контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України.

Метою залучення громадськості до демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони є підвищення рівня громадської активності та громадської участі у вирішенні державних справ у сферах національної безпеки і оборони як одного із елементів становлення і розвитку громадянського суспільства, для попередження й недопущення порушень конституційних прав і свобод людини та громадянина, захист їхніх законних інтересів, створення умов для відкритості та прозорості функціонування цих безпекових структур.

Пріоритетними завданнями, спрямованими на залучення громадськості до здійснення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, є: ідеологічне становлення громадянського суспільства; налагодження ефективного інформування громадськості органами державної влади, які здійснюють державне управління у сферах національної безпеки і оборони; вивчення та використання кращого зарубіжного досвіду співпраці органів державної влади, які безпосередньо залучаються до виконання завдань у безпековій та оборонній сферах з інституціями громадянського суспільства; активізація грантової та проектної діяльності серед громадських інституцій щодо сфери національної безпеки; налагодження партнерства між громадськими організаціями і органами державної влади, які у межах своїх повноважень беруть або можуть брати участь у виконанні завдань щодо захисту національних інтересів у безпековій та оборонній сферах; залучення обдарованої молоді до громадських організацій, які працюють на засадах партнерства із органами державної влади у сферах національної безпеки і оборони; запровадження сучасних техно-

логій інформаційної присутності щодо інформування громадських інституцій про діяльність структур сектору безпеки і оборони.

6. Розроблення та підтримка програм розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

Розроблення та виконання державних, галузевих, регіональних програм, комплексних планів дій за підтримки органів виконавчої влади, суспільства та громадськості має стати дієвим інструментом реалізації мети та пріоритетних завдань Національної стратегії.

Для досягнення цієї мети передбачено:

1) визначення вимог щодо обґрунтування необхідності фінансування та ресурсного забезпечення державних, галузевих, регіональних програм у сфері розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, контроль за їх реалізацією;

2) забезпечення виконання завдань та вжиття заходів щодо реалізації державних цільових соціальних програм у сфері розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, зокрема:

— Державної цільової соціальної програми розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України на період до 2017 року;

— Державної цільової соціальної програми залучення інститутів громадянського суспільства до демократичного цивільного контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони на період до 2017 року;

— Державної цільової соціальної програми "Народ і армія єдині".

7. Підтримка наукової та інноваційної діяльності у сфері національної безпеки України.

Сучасна система національної безпеки, оновлена стратегія її реформування вимагають принципово нових наукових досліджень, обґрунтованого та послідовного запровадження передових науково-педагогічних технологій, раціональних і ефективних підходів до організації наукової та інноваційної діяльності у сфері національної безпеки.

Розвиток системи демократичного цивільного контролю в зазначеному напрямі ґрунтується на:

— запровадженні в практику органів державного управління науково обґрунтованої методики поетапного оцінювання результатів функціональної діяльності всіх структур сектору безпеки і оборони;

— створенні ефективної системи критеріїв оцінювання ефективності демократичного цивільного контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони;

— виконанні та відборі на конкурсних засадах проектів комплексних наукових досліджень і розробок, що здійснюються за кошти державного бюджету та залучених інвестицій;

— забезпеченні підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців за спеціальністю "Державне управління у сфері національної безпеки" Національної академії державного управління при Президенті України;

— забезпеченні пріоритетності розвитку науки та науково-технічного потенціалу вищих військових та правоохоронних навчальних закладів шляхом виділення коштів із державного бюджету на перспективні наукові проекти і скорочення кількості розпорядників бюджетних коштів у сфері військової науки;

— осучасненні тематики основних напрямів наукових досліджень у сфері національної безпеки в галузі науки "Державне управління" 21.07.05 — службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку, щодо принципів та механізмів створення і функціонування системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами держави;

— пропозиції включення до програми підготовки офіцерів усіх силових структур навчального курсу "Державне управління у сфері національної безпеки";

— створенні ефективної системи науково-методичного супроводу розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, прогнозуванні тенденцій інноваційного розвитку системи з використанням результатів моніторингових досліджень; генеруванні інноваційних ідей, їх визначенні, відборі та забезпеченні впровадження; формуванні відкритої інформаційно-аналітичної бази новацій;

— створенні системи мотивацій, стимулювання та заохочення інноваційної діяльності у сфері національної безпеки, розробленні нових концептуальних моделей удосконалення системи демократичного цивільного контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони.

8. Міжнародне партнерство у сфері розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

Сучасне міжнародне партнерство у сфері розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони має стати дієвим інструментом реалізації мети та пріоритетних завдань Національної стратегії.

Розвиток міжнародного партнерства у сфері демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони передбачає:

— ефективну співпрацю з Женевським центром демократичного контролю за збройними силами, який заснований з ініціативи Швейцарського уряду (проводить дослідження для виявлення головних проблем у демократичному управлінні сектором безпеки і оборони та для визначення методів практичної роботи з метою розв'язання цих проблем);

— активну співпрацю з урядами і цивільним суспільством Європейського Союзу для посилення і зміцнення демократичного цивільного контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони;

— отримання від міжнародних організацій консультативних послуг і практичної допомоги щодо сприяння у просуванні реформ у секторі безпеки і оборони відповідно до демократичних стандартів;

— застосування досвіду спецслужб держав — членів НАТО з питань здійснення демократичного цивільного контролю за діяльністю спецслужб;

— використання мережі партнерства Україна — НАТО з метою посилення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки;

— виконання міжнародних зобов'язань із здійснення контролю за військовим озброєнням та вжиття заходів для зміцнення довіри до силових структур та безпеки в Європі.

ВИСНОВКИ

Дієвий демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони необхідний сьогодні як для силових структур, керівництва держави, так і для суспільства загалом. Ефективне запровадження Національної стратегії дасть змогу:

1) силовим структурам:

— чітко визначити коло повноважень і відповідальності за стан справ у безпековій і оборонній сферах;

— розробити ефективні шляхи розв'язання загальних проблем у силових структурах держави із залученням політиків, урядовців, законодавців та громадськості;

— займатися виключно своїми професійними обов'язками, сконцентруватися на вирішенні суто військових та правоохоронних питань;

— підвищити боєготовність військ і підняти престиж військової служби;

— підвищити ефективність служби в правоохоронних органах;

— створити загальнодоступні, об'єктивні та прозорі процедури формування та розвитку державної кадрової політики сектору безпеки і оборони;

— повернути довіру громадян до силових структур держави.

2) керівництву держави:

— гарантувати стабільний розвиток держави;

— позитивно впливати на міжнародний імідж держави, політика якої є стабільною і передбачуваною;

— гарантувати високу ефективність діяльності силових структур як інструменту захисту національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз;

— створити нову сильну і боєздатну армію, ефективну розвідку, надійні прикордонні й фіскальні служби, розвинені правоохоронні органи і спецслужби, що дасть змогу проводити результативну внутрішню і зовнішню політику.

3) суспільству:

— забезпечити ефективне використання бюджетних коштів;

— гарантувати дотримання прав людини як у самих силових структурах, так і в суспільстві загалом;

— забезпечити громадський порядок і спокій у повсякденному житті;

— забезпечити захист громадян; держави і допомогу населенню на випадок надзвичайних ситуацій;

— реалізувати право громадян на рівний доступ до служби у військових та правоохоронних органах держави;

— зменшити рівень корупції в діяльності органів державної влади та посадових осіб;

— досягнути якісно нового рівня цивільно-військових відносин.

Для України демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони — це не лише вимога сьогодення, чинник стабільності суспільства на складному етапі його розвитку, а стратегічний напрям розвитку України на тривалу перспективу.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики є, на наш погляд, вивчення кращого європейського досвіду щодо розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони.

Література:

1. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник / Г. П. Ситник. — К.: НАДУ, 2012. — 544 с.

References:

1. Sytnyk, G.P. (2012), *Derzhavne upravlinnia u sferi natsional'noi bezpeky (kontseptual'ni ta orhanizatsijno-pravovi zasady)* [State management in the sphere of national security (conceptual and organizational and legal framework)], NAPA, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 02.05.2014 р.