



Міністерство оборони України

ТЕЗИ КОНЦЕПЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ

Арсен Ільїн

виконавчий директор Проектного офісу реформ МОУ

Київ, 31.10.2016

Вступ до концепції цивільного демократичного контролю

Проектний
Офіс Реформ



База

загальні засади демократичного цивільного контролю

концепція
передбачає

- **цивільний контроль** (цивільні органи державної влади контролюють застосування ЗС, бюджет та моніторинг закупівель у сфері оборони. За ЗС залишається військове управління, оперативне та тактичне планування, реалізація політики, розробленої цивільним керівництвом МОУ)
- **демократичні органи влади**
- **експертну компетенцію цивільних осіб**
- **неможливість безпосереднього впливу військових на внутрішню політику держави**
- **ідеологічну нейтральність**
- **обмежену роль у національній економіці**
- **ефективний ланцюг командування**
- **дотримання прав військовослужбовців**

Середовище та тенденції

Проектний
Офіс Реформ



Державне середовище

- державна монополія на військову силу. Ризики появи «приватних армій» не були реалізовані
- наразі є законодавча база для ЦДК, але на практиці контроль здійснюється виконавчою владою

- у секторі оборони формується бачення необхідності «оцивільнення оборонного відомства», проте йому бракує консенсусу

Громадянське середовище

- в Україні особливу роль відіграє громадянське суспільство – як вагомий елемент забезпечення обороноздатності, драйвер змін та орган “адвокації”. Проте, ГО потребують інституційної та фахової підтримки

Міжнародне середовище

- за умов слабких державних інститутів демократичного контролю, їхню роль неформально часто відіграють представництва міжнародних організацій: НАТО, DCAF, ОБСЄ, Transparency international, Центру доброчесності у ЗСУ тощо

Компоненти системи демократичного контролю

Проектний
Офіс Реформ



Парламентський контроль – ключовий елемент системи ЦДК

Проблеми

- низька реальна роль ВРУ в бюджетному процесі щодо оборони та ЗС
- контроль за виконанням державної оборонної цільової програми здійснює не ВРУ, а Кабінет Міністрів
- немає парламентського контролю закупівель у сфері безпеки та оборони
- парламент не користується своїм правом у повній мірі, часто слухання проводяться формально

Пропозиція

надання реальних повноважень ВРУ та її комітетам у плануванні та прийнятті бюджету, нагляді за бюджетним процесом



Парламентський контроль

Проблеми

- низька функціональна ефективність комітетів ВРУ, їх склад, мотивація та компетентність депутатів в секторі безпеки та оборони
- непрозорий процес обговорення законопроектів у Комітетах
- роль, функції та вимоги до персоналу комітетів ВРУ потребують перегляду
- необхідне опрацювання можливості створення у ВРУ аналогу Дослідницької служби Конгресу США, чи подібної аналітичному утворенню у Парламенті Великої Британії.

Пропозиція

запровадження Експертного комітету з питань сектору оборони та безпеки (7 цивільних експертів-представників Недержавних Громадських Організацій)



Виконавчий контроль

Проблеми

- в Україні існує конституційний дисбаланс повноважень Президента та Кабінету Міністрів України, які певною мірою тотожні щодо МОУ та ЗСУ
- паралельне підпорядкування Президенту України Начальника Генерального штабу ЗСУ
- принципи балансу виконавчої та законодавчої гілок влад не дотримані – всі важливі рішення щодо ЗС опрацьовує виконавча влада



Міністерство оборони України та ЗСУ

Потреба

«Оцивільнена» структура МОУ – розподіл відповідальності за підготовку, застосування та аналіз ефективності сил та засобів на рівні МОУ, Головнокомандувача ЗСУ та Генерального Штабу ЗСУ

Необхідні цивільні посади

- Міністр оборони України
- Державний секретар Міністерства оборони України

Пропозиції

- запровадження сучасної моделі управління у секторі оборони та ЗС (відповідно до СОБ)
- поступове запровадження цивільних функцій та персоналу у сферах логістики, медицини, фінансів та бухгалтерського обліку, психологічної допомоги, юридичної служби тощо



Міністерство оборони України та ЗСУ

Використовуючи новостворені можливості наряду цивільно-військового співробітництва **(CIMIC)**, необхідно формалізувати цивільно-військову взаємодію на рівнях:

- командування частин ЗСУ
 - місцевих державних адміністрацій, мерів
 - громадських Рад ветеранів тощо
-
- вивчення досвіду Бюро Політично-військових відносин Державного департаменту США, та його програми Радників із зовнішньої політики **POLAD**
 - принцип **рівної оплати військових та цивільних працівників, які виконують однакові завдання**
 - оновлення стилю, правил та процедур системи управління

Рекомендації

Компоненти системи демократичного контролю

Проектний
Офіс Реформ



Судова влада

Проблеми

- видання нормативних актів, що суперечать один одному, та застосування їх після прийняття судом рішення про визнання таких актів недійсними
- недостатність спеціалістів у сфері військової юстиції серед суддів загальної ланки після ліквідації військових судів

Пропозиції

судова реформа



Засоби масової інформації

Проблеми

- відсутність необмеженого доступу журналістів до військових частин і об'єктів
- неможливість розкривати та коментувати “погані новини” без цензури
- обмеженість публічних обговорення в процесі розробки стратегічних документів обмежені

Пропозиції

- заохочення ЗМІ до прийняття професійних кодексів поведінки
- забезпечення короткострокові тренінгові курси для журналістів, які збираються працювати у зонах проведення АТО
- запровадження онлайн-системи реєстрації входу та виходу всіх представників ЗМІ в та з зони конфлікту
- організація курсів з національної безпеки та оборони для редакторів ЗМІ
- запровадження практики зустрічей з провідними журналістами у форматі “off the record.”



Громадянське суспільство

Проблема

Пошук шляхів інституалізації вже існуючих механізмів впливу громадянського суспільства на ЗСУ

Пропозиції

- створення мережі НУО, що представляють громадянське суспільство та зможуть робити висновки щодо ситуації у ЗС, діяти як “мозковий центр” та агенти змін ЗС у майбутньому
- координація взаємовідносин між мережею НУО та Громадськими Радами, створеними у міністерствах та відомствах сектору безпеки та оборони, через спільно узгоджені процедури
- НУО мережа може бути обрана на засадах «проксі голосування», наприклад на НУО, що може номінувати кандидатів
- рада має складатися **не більше, ніж з 7 представників**
- рада буде презентувати всі НУО перед урядом, парламентом та силами оборони

Компоненти системи демократичного контролю

Проектний
Офіс Реформ



Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з питань прав людини (Омбудс-інститут)

Проблема

низька ефективність інституту Уповноваженого
з питань захисту прав через:

- обмежений доступ до інформації
- можливі покарання та перешкод у кар'єрі для тих, хто звертається із скаргами
- відсутність процедур, взаємодії із Омбудсменом, особливо щодо порушення прав цивільних осіб військовослужбовцями
- низький авторитет Омбудсмена та рівень поваги до нього
- відсутність належної підтримки з боку ВР, Президента, Уряду

Інститути незалежного цивільного демократичного контролю над ЗСУ

Проектний
Офіс Реформ



Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з питань прав людини (Омбудс-інститут)

Пропозиції

- покращення доступу до інформації шляхом створення єдиної сучасної «Гарячої лінії» для звернень військовослужбовців ЗСУ

«Гаряча лінія» має служити надійним джерелом інформації щодо порушення прав

- надання доступу Представнику Уповноваженого з питань захисту прав військовослужбовців до обробки звернень
- надання повноважень Представнику Уповноваженого з питань захисту прав військовослужбовців втручатися у разі неефективної роботи служб та підрозділів Міністерства

Наступні кроки

Проектний
Офіс Реформ



Проектний офіс реформ Міністерства Оборони України ініціює наступне обговорення проекту Концепції цивільного демократичного контролю над ЗСУ з усіма зацікавленими сторонами:

- народними депутатами України
- представниками апарату РНБО та Адміністрації Президента України
- експертами НІСД та недержавних аналітичних центрів, оборонними НУО
- фахівцями МОУ та ГШ ЗСУ
- представниками міжнародних організацій і посольств держав-партнерів

Результатом обговорення стане формулювання Концепції, яка найбільш адекватно діятиме саме в контексті України