**ПРОЕКТ Концепції державної політики щодо досягнення цілі 15.3. «Українці мають реальні інструменти цивільного контролю над силами оборони» Програми діяльності Кабінету Міністрів України**

**1. ПРОБЛЕМА ПОЛІТИКИ**

**1.1. Проблема**

Українці відчувають брак інструментів цивільного контролю над силами оборони

**1.2. Носій проблеми**

Український народ

**1.3. Масштаб проблеми: Загальнонаціональна**

Станом на початок листопада 2019 року 17% громадян вважають[[1]](#_ftn1), що рівень демократії в Україні покращується, водночас на погіршення вказують 14% респондентів, зміни у стані обороноздатності країни опитувані оцінюють відповідно 19% і 16%. Водночас, проведене у лютому 2018 року соціологічне дослідження[[2]](#_ftn2) виявило, що лише 47% громадян (близько 20 млн. осіб) вважають себе поінформованими щодо прогресу у реформуванні українського війська

[[1]](#_ftnref1) <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-2>

[[2]](#_ftnref2) <https://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/2017.09.pdf>

**1.4. Гострота проблеми: Середня**

Оборонний сектор є одним із найбільш закритих сегментів урядування в державі. Обмежений доступ громадян до інформації щодо діяльності Збройних Сил та інших складових сил оборони лімітує залучення громадських активістів та незалежних експертів до прийняття рішень у сфері оборони. Натомість забезпеченням безпеки[[1]](#_ftn1) України задоволені лише 11% громадян, не задоволені – 64%. Більша невдоволеність громадян пов’язана лише з економічним становищем в Україні, відповідно 5% та 83% громадян.

Проблеми налагодження ефективного демократичного цивільного контролю над силами оборони є також об’єктом критики України з боку міжнародних партнерів, зокрема у контексті реалізації її прагнень до членства у НАТО та ЄС

[[1]](#_ftnref1) <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=882&page=3&y=2019>

**1.5. Динаміка проблеми: Нейтральна**

Зміни у системі цивільного контролю над силами оборони, передбачені Законом України «Про національну безпеку» (прийнятий у 2018 році) залишилися не реалізованими, зокрема в частині запровадження громадського контролю.

Рівень довіри громадян до армії, як соціального інституту залишається впродовж останніх трьох років достатньо високим (до 51%)[[1]](#_ftn1). Водночас, баланс довіри-недовіри знизився на 6 пунктів (з 30% до 24%). За регіональним розподілом ЗСУ найбільше довіряють в Західному регіоні (62%), найменше – у Східному (28%). Це свідчить про стійку тенденцію збереження інтересу громадян до урядування у секторі оборони та прогнозовану активізацію впродовж наступних п’яти років діяльності громадських організацій щодо реалізації своїх законних прав із здійснення демократичного цивільного контролю над силами оборони

[[1]](#_ftnref1) <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=817&page=1>

**1.6. Причини проблеми**

Причина 1 - Недостатнє використання наявних інструментів демократичного цивільного контролю за діяльністю Збройних Сил та інших складових сил оборони, зокрема у питаннях контролю розроблення та виконання державних оборонних цільових програм

Причина 2 - Недосконалий інструмент оперативного та достовірного інформування громадян про діяльність Збройних Сил та інших складових сил оборони спричиняє репутаційні ризики, що мають масштабний і довготривалий ефект

Причина 3 - Надмірне втаємничення та недостатня комунікація з громадянським суспільством лімітує інструментарій залучення його активної частини до формування і реалізації державної політики у сфері оборони

Причина 4 - Засоби реалізації соціальних програм у Збройних Силах є незрозумілими та непрозорими як для військовослужбовців, так і для суспільства в цілому

**1.7. Показники ефективності політики**

* Забезпечується надійний цивільний демократичний контроль над силами оборони у відповідності до євроатлантичних стандартів
* Забезпечується захист прав військовослужбовців та членів їх сімей

**1.8. Опис чинної державної політики щодо вирішення проблеми / її причин.**

Інструменти цивільного демократичного контролю, що залучаються з метою реалізації чинної державної політики, зокрема: парламентський контроль, аудит, громадянське суспільство та засоби масової інформації, використовуються недостатньо.

Окремі інструменти контролю мало функціональні (представник Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини), або відсутні (моніторинг дотримання прав людини під час проходження військової служби).

Міжнародні зобов’язання України в контексті Цілі 15.3 відсутні

**2. ПРОПОНОВАНИЙ КУРС ПОЛІТИКИ**

**2.1. Підціль 1 “Запроваджено реально діючі інструменти демократичного цивільного контролю, у тому числі через законодавство, відповідно до євроатлантичних стандартів та забезпечено їх реалізацію”**

**Показники результативності:**

* Використання різнопланових інструментів демократичного цивільного контролю відповідними суб’єктами законодавчо врегульовано, організаційно та інформаційно забезпечено
* Позитивна динаміка, за результатами соціологічних опитувань, щодо оцінки громадянами України характеру впливу та дій влади у сфері оборони на своє особисте становище

**Завдання до підцілі 1:**

* Налагодити ефективну взаємодію з комітетами Верховної Ради України
* Запровадити дієві комунікації між органами військового управління та громадськими організаціями, неурядовими дослідницькими установами, засобами масової інформації
* Налагодити ефективну роботу консультативно-дорадчих органів, утворених при Міністерстві оборони України
* Здійснити системне налаштування громадських обговорень проектів нормативно-правових актів та проведення громадських експертиз окремих питань діяльності сил оборони інститутами громадянського суспільства
* Організувати роботу щодо звернень громадян, забезпечення неухильного дотримання їх права на доступ до публічної інформації

**2.2. Підціль 2 “Забезпечено обізнаність та популяризацію принципів демократичного цивільного контролю серед громадськості та військовослужбовців”**

**Показники результативності:**

* Позитивна динаміка, за результатами соціологічних опитувань, щодо оцінки населенням України рівня своєї поінформованості про реформи та дії влади у сфері оборони
* Військовослужбовці ознайомлені з основами демократичного цивільного контролю

**Завдання до підцілі 2:**

* Розробити комунікаційну стратегію з популяризації питань демократичного цивільного контролю за силами оборони у засобах масової інформації (в т.ч. військових)
* Організувати надання та використання консультативно-дорадчої допомоги недержавних експертно-аналітичних організацій, вітчизняних та іноземних експертів під час розроблення нового комплекту документів оборонного планування
* Включити основи цивільного контролю до навчальних програм вищих військових навчальних закладах та військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти
* Організувати вивчення у рамках тематики занять з національно-патріотичної підготовки основних засад цивільного контролю
* Провести тренінги з ключових напрямів демократичного цивільного контролю для офіцерів органів військового управління у військах (силах)/у військових гарнізонах

**2.3. Підціль 3 “Запроваджено прозорий оборонний бюджет відповідно до нових принципів віднесення інформації до державної таємниці”**

**Показники результативності:**

* Спостерігається збільшення деталізації оборонного бюджету та зменшення частки таємних закупівель
* Проект і фінальна версія оборонного бюджету викладається у вільному доступі – для громадянського суспільства та донорів

**Завдання до підцілі 3:**

* Забезпечити формування прозорого Бюджетного запиту Міністерства оборони України для здійснення конкурентних процедур закупівель товарів, робіт і послуг для потреб оборони з урахуванням нових принципів віднесення інформації до державної таємниці, в т.ч. розроблення постанови КМУ щодо порядку розрахунку очікуваної вартості при закупівлі у єдиного в Україні виробника
* Створити ефективну систему внутрішнього контролю та управління ризиками, яка забезпечує запобігання фактам незаконного, неефективного і нерезультативного використання бюджетних коштів та інших ресурсів, відшкодування збитків, усунення інших порушень та ризиків, притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у виявлених порушеннях
* Організувати щоквартальне висвітлення результатів діяльності Служби внутрішнього аудиту на офіційному веб-сайті Міністерства оборони України

**2.4. Підціль 4 “Вдосконалено систему захисту прав військовослужбовців та членів їх сімей, що базується на можливості отримання ними своїх законних прав та гарантування їх державними органами”**

**Показники результативності:**

* Позитивна динаміка, за результатами соціологічних опитувань військовослужбовців, щодо рівня їх задоволеності власним соціальним та правовим захистом

**Завдання до підцілі 4:**

* Запровадити щорічний моніторинг поточного стану дотримання прав і свобод військовослужбовців та членів їх сімей, працівників Збройних Сил України
* Створити дієвий механізм координації з представником Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо повної реалізації законодавчо визначених прав та гарантій персоналу сил оборони (в т.ч. удосконалення процедур доступу до військових частин та роботи з військовослужбовцями)
* Забезпечити системне громадське обговорення та експертизу проєктів нормативно-правових актів у сфері соціального захисту персоналу сил оборони
* Розробити і реалізувати програми рівних прав і можливостей жінок та чоловіків, досягнення їх паритетного становища в усіх сферах життєдіяльності сил оборони, в т.ч. програму запобігання гендерно-зумовленому насильству

**План реалізації державної політики для досягнення цілі**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Підціль** | **Завдання** | **Захід** | **Початок** | **Закінчення** | **Відповідальний орган влади** |
| Запроваджено реально діючі інструменти демократичного цивільного контролю, у тому числі через законодавство, відповідно до євроатлантичних стандартів та забезпечено їх реалізацію | Налагодити ефективну взаємодію з комітетами Верховної Ради України | Включити представників Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України до складу робочих груп щодо опрацювання законопроектів | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Забезпечити супроводження розгляду Верховною Радою України проектів законів України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору оборони та їх повноваження | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Запровадити дієві комунікації між органами військового управління та громадськими організаціями, неурядовими дослідницькими установами, засобами масової інформації | Розробити порядок взаємодії органів військового управління з громадськими організаціями, неурядовими дослідницькими установами, засобами масової інформації | 01-12-2019 | 31-12-2022 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Налагодити ефективну роботу консультативно-дорадчих органів, утворених при Міністерстві оборони України | Сприяти діяльності консультативно-дорадчих органів, утворених при Міністерстві оборони України, зокрема: Громадській раді при Міністерстві оборони України, Раді у справах душпастирської опіки при Міністерстві оборони України; Раді волонтерів при Міністерстві оборони України; Проектному офісу реформ Міністерства оборони України; Галузевій двосторонній соціально-економічній раді | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Здійснити системне налаштування громадських обговорень проектів нормативно-правових актів та проведення громадських експертиз окремих питань діяльності сил оборони інститутами громадянського суспільства | Організувати обговорення проектів законодавчих актів з відповідними консультативно-дорадчими органами утвореними при Міністерстві оборони України та громадськістю | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Видати наказ Міністерства оборони України з питань, що належать до відповідної компетенції структурного підрозділу МО України (після надходження запитів на проведення громадської експертизи від інститутів громадянського суспільства у відповідності до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 р. № 976 (зі змінами) | 01-12-2019 | 31-12-2023 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Реалізувати заходи щодо сприяння проведенню громадських експертиз (відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 р. № 976 (зі змінами) | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Організувати роботу щодо звернень громадян, забезпечення неухильного дотримання їх права на доступ до публічної інформації | Розгляд звернень (запитів) громадян, реалізація їх права на доступ до публічної інформації | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Забезпечено обізнаність та популяризацію принципів демократичного цивільного контролю серед громадськості та військовослужбовців | Розробити комунікаційну стратегію з популяризації питань демократичного цивільного контролю за силами оборони у засобах масової інформації (в т.ч. військових) | Забезпечити (на постійній основі) проведення інформаційної кампанії у засобах масової інформації, спрямованої на підтримання позитивного іміджу Збройних Сил у суспільстві, висвітлення (популяризацію) питань демократичного цивільного контролю | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Організувати надання та використання консультативно-дорадчої допомоги недержавних експертно-аналітичних організацій, вітчизняних та іноземних експертів під час розроблення нового комплекту документів оборонного планування | Забезпечити розроблення нового комплекту документів оборонного планування з використанням консультативно-дорадчої допомоги недержавних експертно-аналітичних організацій, вітчизняних та іноземних експертів | 01-02-2023 | 31-12-2023 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Включити основи цивільного контролю до навчальних програм вищих військових навчальних закладах та військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти | Організувати викладання факультативного курсу основ демократичного цивільного контролю у вищих військових навчальних закладах та військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Організувати вивчення у рамках тематики занять з національно-патріотичної підготовки основних засад цивільного контролю | Включити відповідну тематику до занять з національно-патріотичної підготовки | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Провести тренінги з ключових напрямів демократичного цивільного контролю для офіцерів органів військового управління у військах (силах)/у військових гарнізонах | Забезпечити проведення тренінгів, в рамках співпраці з Координатором проектів ОБСЄ в Україні, для офіцерів органів військового управління у військах (силах) в місцях дислокації найбільших військових гарнізонів за участю іноземних фахівців | 01-01-2021 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Запроваджено прозорий оборонний бюджет відповідно до нових принципів віднесення інформації до державної таємниці | Забезпечити формування прозорого Бюджетного запиту Міністерства оборони України для здійснення конкурентних процедур закупівель товарів, робіт і послуг для потреб оборони з урахуванням нових принципів віднесення інформації до державної таємниці, в т.ч. розроблення постанови КМУ щодо порядку розрахунку очікуваної вартості при закупівлі у єдиного в Україні виробника | Вивчити питання щодо можливості зняття надмірної втаємниченості з окремих документів, що регламентують державне оборонне замовлення та залучення громадянського суспільства до формування і реалізації державної політики у сфері оборони | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Прийняти участь у розроблені проекту Закону України про внесення змін до Закону України “Про державну таємницю” | 01-12-2019 | 31-12-2021 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Провести аналіз нормативно правової бази Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України, що потребує оновлення (переопрацювання) після внесення змін до проекту Закону України “Про державну таємницю” | 01-12-2019 | 31-12-2023 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Створити ефективну систему внутрішнього контролю та управління ризиками, яка забезпечує запобігання фактам незаконного, неефективного і нерезультативного використання бюджетних коштів та інших ресурсів, відшкодування збитків, усунення інших порушень та ризиків, притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у виявлених порушеннях | Переглянути та оновити політику і процедури внутрішньго контролю та управління ризиками з метою підвищення ефективності розподілу оборонних ресурсів, запровадження відповідальності та підзвітності посадових осіб за управління бюджетними котами та іншими оборонними ресурсами | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Організувати щоквартальне висвітлення результатів діяльності Служби внутрішнього аудиту на офіційному веб-сайті Міністерства оборони України | Організувати розміщення матеріалів аудиту на офіційному веб-сайті Міністерства оборони України | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Вдосконалено систему захисту прав військовослужбовців та членів їх сімей, що базується на можливості отримання ними своїх законних прав та гарантування їх державними органами | Запровадити щорічний моніторинг поточного стану дотримання прав і свобод військовослужбовців та членів їх сімей, працівників Збройних Сил України | Організувати проведення щорічного моніторнигу поточного стану дотримання прав і свобод військовослужбовців та членів їх сімей, працівників Збройних Сил України, підготовка пропозицій керівництву Міністерства оборони України щодо врегулювання проблемних питань | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Налагодити системне інформування особового складу та громадськості про соціальні програми у Збройних Силах, гарантії соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей, які закріплені в Конституції та законах України | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Створити робочу групу у складі військових юристів та представників громадськості з питань інформування особового складу щодо їх прав, пільг та соціальних гарантій | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Створити дієвий механізм координації з представником Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо повної реалізації законодавчо визначених прав та гарантій персоналу сил оборони (в т.ч. удосконалення процедур доступу до військових частин та роботи з військовослужбовцями) | Підтримувати комунікації з Уповноваженим у справах захисту прав військовослужбовців Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України щодо моніторингу дотримання прав людини | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Забезпечити системне громадське обговорення та експертизу проєктів нормативно-правових актів у сфері соціального захисту персоналу сил оборони | Провести моніторинг нормативно-правової бази для запровадження диференційованої системи соціальних гарантій (захисту) військовослужбовців та членів їх сімей | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Розробити і реалізувати програми рівних прав і можливостей жінок та чоловіків, досягнення їх паритетного становища в усіх сферах життєдіяльності сил оборони, в т.ч. програму запобігання гендерно-зумовленому насильству | Проаналізувати прояви гендерно-зумовленого насильства серед військовослужбовців в умовах збройної агресії Російської Федерації та визначити заходи щодо його запобігання військовослужбовцями). | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |
| Забезпечити щорічне надання відповідної інформації до Кабінету Міністрів України щодо впровадження державної гендерної політики у Збройних Силах України | 01-12-2019 | 31-12-2024 | Міноборони; Генеральний штаб ЗСУ |