

УДК 351.9:351.74](477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.1.23>

## ДЕМОКРАТИЧНИЙ ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СИСТЕМИ ОРГАНІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

**Чуб А.В.,***доктор юридичних наук,  
професор кафедри теорії та історії держави і права  
Національної академії управління***Найдьон Є.М.,***кандидат юридичних наук, доцент кафедри права  
Приватного вищого навчального закладу  
«Університет сучасних знань»*

**Чуб А.В., Найдьон Є.М. Демократичний цивільний контроль за діяльністю системи органів сектору безпеки і оборони України.**

Стаття присвячена аналізу демократичного цивільного контролю за діяльністю системи органів сектору безпеки і оборони України як ключового елементу забезпечення законності, прозорості та підзвітності у сфері національної безпеки. Автори досліджують правові, організаційні та практичні аспекти парламентського контролю, який є невід'ємною частиною демократичної системи управління державою. В статті зазначається, що парламентський контроль відіграє важливу роль у запобіганні антиконституційним діям силових структур, забезпеченні їх підпорядкування цивільній владі та сприянні демократизації суспільства. Особлива увага приділяється проблематиці пошуку оптимальних форм і механізмів здійснення такого контролю, враховуючи специфіку військової організації, яка є закритим інститутом через необхідність збереження державних і військових таємниць.

У статті підкреслюється, що ефективний контроль за діяльністю спеціальних і розвідувальних служб є гарантією національної безпеки, але водночас несе потенційні ризики для прав і свобод громадян. На основі аналізу подій 2004–2005 та 2013–2014 років в Україні автори акцентують увагу на проблемі неналежного контролю за діяльністю спецслужб, що створює загрози як для прав людини, так і для системи державної безпеки загалом.

Окремо, в статті, розглядається роль громадського контролю, який здійснюється через інститути громадянського суспільства, громадські об'єднання, звернення громадян та діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Наголошується, що громадський нагляд спрямований на забезпечення верховенства права, прозорості та підзвітності органів сектору безпеки і оборони, а також на сприяння їх ефективній діяльності. У статті наводяться приклади діяльності громадських рад при окремих органах сектору безпеки, таких як Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України тощо.

Автори роблять висновок, що демократичний цивільний контроль, зокрема парламентський, є необхідною умовою для європейської та євроатлантичної інтеграції України, оптимізації цивільно-військових відносин і зміцнення правової держави. Стаття підкреслює важливість поєднання парламентського та громадського контролю для забезпечення ефективності, законності та прозорості у сфері безпеки і оборони, що є важливим індикатором демократичного розвитку країни.

**Ключові слова:** демократичний контроль, парламентський контроль, сектор безпеки і оборони, громадський нагляд, національна безпека.

**Chub A.V., Naidon Ye.M. Democratic civilian control over the activities of the security and defense sector bodies of Ukraine.**

The article is dedicated to the analysis of democratic civilian control over the activities of the security and defense sector agencies of Ukraine as a key element in ensuring legality, transparency, and accountability in the field of national security. The author examines the legal, organizational, and practical aspects of parliamentary control, which is an integral part of the democratic system of state governance. It is emphasized that parliamentary control plays a crucial role in preventing unconstitutional actions by security forces, ensuring their subordination to civilian authority, and promoting the democratization

of society. Particular attention is given to the challenges of finding optimal forms and mechanisms for exercising such control, considering the specific nature of the military organization, which remains a closed institution due to the need to protect state and military secrets.

The article highlights that effective control over the activities of special and intelligence services is a guarantee of national security but simultaneously poses potential risks to the rights and freedoms of citizens. Based on the analysis of events in 2004–2005 and 2013–2014 in Ukraine, the author underscores the issue of inadequate control over special services, which poses threats not only to human rights but also to the state security system as a whole. In accordance with the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On National Security" dated June 21, 2018, the Verkhovna Rada of Ukraine plays a pivotal role in implementing control functions through the adoption of relevant laws, approval of the military budget, oversight of officials' activities, and the establishment of special committees and commissions.

The role of public control, exercised through civil society institutions, public associations, citizens' appeals, and the activities of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, is separately addressed. Public oversight aims to ensure the rule of law, transparency, and accountability of the security and defense sector agencies while promoting their effective functioning. The article provides examples of public councils operating under certain security sector bodies, such as the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Security Service of Ukraine, and others.

The authors concludes that democratic civilian control, particularly parliamentary control, is a prerequisite for Ukraine's European and Euro-Atlantic integration, the optimization of civil-military relations, and the strengthening of the rule of law. The article emphasizes the importance of combining parliamentary and public control to ensure efficiency, legality, and transparency in the security and defense sector, which serves as a critical indicator of a country's democratic development.

**Key words:** Democratic control, Parliamentary control, Security and defense sector, Public oversight, National security.

**Постановка проблеми.** У сучасних демократичних державах забезпечення ефективного цивільного контролю за діяльністю системи органів сектору безпеки і оборони є ключовим елементом гарантування законності, прозорості та підзвітності, а також запобігання антиконституційним діям силових структур. В Україні, проблема неналежного контролю за діяльністю спеціальних служб виявилася однією з основних загроз не лише правам і свободам громадян, а й системі національної безпеки в цілому. Ускладнення цього питання пов'язане зі специфікою військової організації, яка через необхідність збереження державних і військових таємниць залишається закритим інститутом. У контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України встановлення дієвих механізмів парламентського та громадського контролю за сектором безпеки і оборони набуває особливої актуальності, оскільки це є необхідною умовою зміцнення правової держави та оптимізації цивільно-військових відносин.

**Мета дослідження.** Метою статті є аналіз демократичного цивільного контролю за діяльністю системи органів сектору безпеки і оборони України.

**Стан опрацювання проблематики.** Демократичний цивільний контроль за діяльністю системи органів сектору безпеки і оборони України є важливою темою сучасних наукових досліджень, що відображає прагнення країни до зміцнення демократичних інститутів та відповідності стандартам НАТО і ЄС. Наукові роботи, зокрема Христинченка Н.П. та Коваліва М.В. (2023), розкривають поняття, зміст та форми реалізації такого контролю, акцентуючи на його значенні в умовах воєнного стану та необхідності вдосконалення законодавчої бази. Пошедін О. (2019) аналізує форми реалізації контролю, включаючи парламентські слухання, звітування, аудит та судовий нагляд, вказуючи на проблеми ресурсного забезпечення Збройних Сил України. Полтораков О. розглядає громадський контроль над силовими структурами, підкреслюючи унікальну роль громадянського суспільства, зокрема волонтерів. Яценко В.А., Пилипчук В.Г., Довгань О.Д. та Лебединська О.В. (2019) зосереджуються на правовому регулюванні та організації контролю, пропонуючи тренінгові матеріали для фахівців сектору безпеки. Нинішній стан опрацювання проблематики характеризується активним дослідженням нормативно-правових аспектів, форм реалізації контролю та його відповідності міжнародним стандартам, однак залишаються виклики у вдосконаленні законодавства, підвищенні прозорості та ефективності координації між органами влади.

**Методологія дослідження.** У статті використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Системний підхід застосовано для аналізу структури та функціонування системи цивільного контролю. Порівняльно-правовий метод використано для зіставлення українських і міжнародних практик здійснення парламентського та громадського нагляду. Аналітичний метод дозволив оцінити ефективність існуючих механізмів контролю та виявити їх недоліки. Гносеологіч-

ний метод використано для вивчення положень Конституції України, Закону України «Про національну безпеку» та інших нормативних актів, що регулюють діяльність сектору безпеки і оборони. Метод узагальнення застосовано для формулювання висновків щодо необхідності вдосконалення механізмів контролю.

**Виклад основного матеріалу.** Контроль за системою органів сектору безпеки і оборони є важливою правовою формою діяльності парламенту в сучасних демократичних державах. Через підпорядкування силових структур цивільній політичній владі, яка визначає та обмежує сферу їх компетенції, парламентський контроль унеможливорює використання сил безпеки і оборони в антиконституційних цілях, функціонування її як самостійного суб'єкта, що своєю чергою сприяє демократизації та стабілізації суспільства. Проблема пошуку найоптимальніших форм і механізмів здійснення парламентського контролю за органами сектору безпеки і оборони, забезпечення його конструктивності, ефективності є гострою та актуальною для будь-якої країни. Проблема встановлення та здійснення парламентського контролю за оборонною сферою значно ускладнюється специфікою військової організації, що є закритим інститутом, насамперед, через необхідність збереження державних і військових таємниць [6, с. 285].

Так, ефективна діяльність спеціальних і розвідувальних підрозділів і служб у будь-якій країні, з одного боку, є гарантією запевнення національної безпеки, а з іншого – несе потенційні загрози й обмеження прав людини і громадянина. З метою забезпечення прав і свобод громадян у демократичних країнах відпрацьовані чіткі механізми контролю за діяльністю спецслужб. Основи такого контролю, як правило, встановлені на рівні конституцій і докладно регламентовані спеціальними законами. В Україні проблема неналежного контролю за діяльністю спеціальних служб, як засвідчили події 2004–2005 рр. і 2013–2014 рр., несе загрози не лише порушення прав людей, а й системі державної безпеки в цілому [5, с. 120]. Парламентський контроль є невід'ємною цінністю демократичної форми організації суспільства, оскільки він являє собою передбачену Конституцією та законами України діяльність Верховної Ради України, утворених нею органів, обраних посадових осіб і народних депутатів України щодо отримання, вивчення, оприлюднення інформації про діяльність, рішення, правові акти інших органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій і вжиття на основі цієї інформації передбачених Конституцією і законами України заходів реагування [3].

Світова практика функціонування сучасних демократичних країн свідчить, що саме парламент як орган представницької влади має всі підстави виступати одним з 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. Парламентський контроль системи органів сектору безпеки і оборони спрямований на посилення відповідальності керівництва цієї галузі перед виборцями і представницьким органом, впровадження законності у сфері безпеки і оборони, на виявлення, попередження, припинення дій, які суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам, на запобігання діям, які не відповідають законодавству й несумісні з державними інтересами, а також притягнення винних до відповідальності. Такий контроль законодавчої влади є ефективним засобом отримання інформації про процеси, які відбуваються в підконтрольній галузі, сприяє виявленню причин відхилення від законності; розробленню заходів, що мають нейтралізувати виявлені відхилення.

Контрольна функція Верховної Ради України за оборонною сферою реалізується:

- у прийнятті законів, які визначають механізм і процедуру адміністрування державної військової організації, її функціонування і співпрацю з цивільними інституціями;
- у спостереженні за законністю й доцільністю управлінських рішень в галузі безпеки і оборони: у нагляді за дотриманням законів і Конституції України;
- у затвердженні бюджету Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних і розвідувальних органів та контролі за використанням бюджетних коштів та позабюджетних джерел фінансування;
- у систематичному спостереженні за діяльністю посадових осіб, які повинні максимально відповідати вимогам законодавства та повною мірою забезпечувати реалізацію політики національної безпеки і оборони [6, с. 288].

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII, Верховна Рада України відповідно Конституції України здійснює парламентський контроль та приймає закони України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання. Верховна Рада України відповідно до Конституції України створює комітети Верховної Ради України, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення

контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони. З метою гарантування неухильного і безумовного дотримання державними органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронними органами спеціального призначення та розвідувальними органами вимог Конституції України щодо забезпечення національної безпеки створюється комітет Верховної Ради України, до повноважень якого належить забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю цих органів. Завдання та повноваження цього комітету Верховної Ради України визначаються законом. Для вивчення, підготовки та попереднього розгляду окремих питань у сферах національної безпеки і оборони, а також діяльності сектору безпеки і оборони Верховна Рада України в межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії, які діють у порядку, встановленому законом [4].

Дієвими й ефективними механізмами реалізації контрольних функцій Верховної Ради України за системою органів сектору безпеки і оборони є:

- систематичні звіти Кабінету Міністрів України і Міністра оборони України з питань функціонування Збройних Сил України та стану оборонної промисловості;
- заслуховування доповідей Президента як Верховного головнокомандувача;
- регулярне проведення парламентських слухань з проблем військового будівництва;
- парламентські перевірки на місцях з оборонних питань через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- депутатські запити до уповноважених суб'єктів сектору безпеки і оборони щодо різних аспектів функціонування означеного сектору;
- ініціювання Верховною Радою України проведення експертиз з оборонних проблем тощо [7].

Згідно зі ч. 1 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII, у межах повноважень, наданих відповідно до Конституції України, сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю. Система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду. У свою чергу ст. 10 Закону України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII встановлює, громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України. Сфера громадського нагляду може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю» [4].

У фаховій літературі громадський контроль (нагляд) над сектором безпеки і оборони визначається як сукупність контрольних заходів, які здійснюються з боку інститутів громадянського суспільства для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектора безпеки і оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана із забезпеченням національної безпеки. Така діяльність інститутів громадянського суспільства спрямована на сприяння ефективній діяльності органів сектора безпеки і оборони й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України та має рекомендаційний характер [6, с. 291]. На думку М.В. Сіцінської, гарантування безпеки громадянам є одним з фундаментальних зобов'язань держави. Кожна демократична держава зобов'язана гарантувати та забезпечувати безпеку на принципах ефективності, прозорості та відповідальності перед своїми громадянами. Так і при забезпеченні інших гарантій, у демократичному суспільстві держава залишається найбільш легітимною платформою політики національної безпеки. За допомогою різних видів зворотного зв'язку, таких як цивільні установи, засоби масової інформації, офіційні та громадські форуми, інституції громадянського суспільства, гарантується, що силовий сегмент держави, що забезпечує безпеку і оборону, залишається вірним своїм конституційним обов'язкам, не зловживаючи наданими їм правами, а відкрито та прозоро здобуваючи найбільшу ефективність за рахунок постійного контролю громадянського суспільства над їх політикою і діями. Тому в демократичних країнах ключовою складовою державної політики національної безпеки є громадський контроль за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони, а дієвість та ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства за процесом формування та реалізації політики безпеки є важливим індикатором стану демократичного розвитку кожної держави [8, с. 108].

Так, громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується відповідно до чинного законодавства можливість:

– запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, у тому числі від органів військового управління, інших організацій, підприємств і установ, що належать до Воєнної організації держави, правоохоронних та інших органів інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронної діяльності;

– проводити наукові дослідження з проблем військового будівництва, організації оборони, забезпечення безпеки країни, протидії злочинності, проводити публічне обговорення їх результатів, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

– проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції відповідним державним органам для врахування в ході реформування Збройних Сил України, інших складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави;

– брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань реформування і діяльності Збройних Сил України, інших ланок Воєнної організації та правоохоронних органів держави, проблем правового і соціального захисту військовослужбовців, членів їхніх сімей;

– знайомитися з умовами служби, життя і побуту військовослужбовців;

– через суб'єктів права законодавчої ініціативи виступати із законодавчими ініціативами в галузі військового будівництва, правоохоронної діяльності, соціального захисту військовослужбовців, пенсіонерів і членів їхніх сімей [1, с. 99; 2, с. 112].

Громадяни самостійно беруть участь у здійсненні громадського нагляду за сектором безпеки і оборони шляхом звернення: до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, його представника або в інший державний орган відповідно до норм законодавства. Так, за Законом України «Про звернення громадян», під такими зверненнями варто розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Водночас Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, відповідно до положень законодавства, здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина, які отримує за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників (ст. 16 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР). Громадські організації є суб'єктом формування громадських рад при органах влади. Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI у ст. 5 врегульовано питання щодо засад формування інститутів громадянського суспільства в контексті: забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень та проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави. У ст. 12 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI визначено, що реалізація засад внутрішньої і зовнішньої політики здійснюються на основі тісної взаємодії та координації зусиль Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади в цьому напрямі [2, с. 113].

При окремих органах сектора безпеки і оборони були створені та проводять свою діяльність громадські ради. У сучасних умовах окремі суб'єкти сектора безпеки і оборони вже створили громадські ради, а саме: при Міністерстві внутрішніх справ України, Державній прикордонній службі України, Службі безпеки України, Державній міграційній службі України, Державній службі з надзвичайних ситуацій України, Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України тощо [6, с. 293].

**Висновки.** Аналіз демократичного цивільного контролю за системою органів сектору безпеки і оборони України, підкреслює ключову роль парламентського та громадського нагляду у забезпеченні законності, прозорості та ефективності цієї сфери. Парламентський контроль, реалізований через прийняття законів, затвердження бюджетів, нагляд за діяльністю посадових осіб, створення спеціальних комітетів і комісій, а також через звіти уряду, слухання, перевірки та депутатські запити, є основою демократичного врядування. Він унеможливує використання силових структур в антиконституційних цілях, сприяючи стабільності суспільства та європейській інтеграції України.

Громадський нагляд доповнює парламентський контроль, забезпечуючи активну участь громадянського суспільства у процесі моніторингу сектору безпеки і оборони. Громадські організації мають право запитувати інформацію, проводити експертизи, брати участь у дискусіях і пропонувати законодавчі ініціативи, що сприяє прозорості та підзвітності. Обмеження такого нагляду, передбачені Законом України «Про державну таємницю», не перешкоджають його рекомендаційному характеру, спрямованому на зміцнення національної безпеки.

Встановлення ефективного демократичного цивільного контролю є важливим кроком для оптимізації цивільно-військових відносин, забезпечення верховенства права та відповідальності силових структур перед суспільством. Це є не лише вимогою часу, але й необхідною умовою для

правової держави з розвиненим громадянським суспільством, що відповідає стандартам країн із сталою демократією та сприяє євроатлантичній інтеграції України.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Безега В.В. Поняття та процедури здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. С. 96–101. DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.17>.
2. Бобрицький Л.В. Здійснення цивільного контролю за сектором безпеки і оборони через громадські об'єднання. *Економіка та держава. Серія: Державне управління*. 2020. № 4. С. 111–115. DOI 10.46922/2709-0515-2020-1-4(15)-111-115.
3. Вичалківська Ю.С. Удосконалення механізмів парламентського контролю над сектором безпеки і оборони України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2015\\_10\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_10_20).
4. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
5. Мищак І.М. Удосконалення механізмів парламентського контролю за діяльністю спецслужб в Україні як складова демократизації та реформування владних інститутів. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 3. С. 119–127. DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.03.14>.
6. Організація сектору безпеки і оборони України : навч. посіб. / В.В. Овчаренко та ін. / За заг. ред. д-ра військ. наук, доц. В.В. Овчаренка. Київ: КІНГУ, 2023. 316 с.
7. Савка І.І. Парламентський контроль як основа цивільного контролю над силовими та спеціальними структурами держави. *Державне будівництво*. 2019. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2019\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2019_1_13).
8. Сіцинська М.В. Актуальні питання раціональності громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері безпеки і оборони. *Економіка та держава*. 2013. № 4. С. 108–110. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2013\\_4\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2013_4_31).