

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ДЕГТЯРЬОВ ДМИТРО ОЛЕГОВИЧ**

Прим. №\_\_  
УДК 342.9

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ:  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

**Спеціальність 081 – Право**

**Галузь знань 08 – Право**

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії. Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Д.О. Дегтярьов

**Науковий керівник:** доктор юридичних наук, доцент Карелін Владислав Володимирович

Київ – 2023

## АНОТАЦІЯ

**Дегтярьов Д.О. Цивільний контроль над Збройними Силами України: адміністративно-правові аспекти.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 – право за спеціальністю 081 – «Право». – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Міністерство освіти і науки України. – Київ, 2023.

У роботі здійснено комплексне дослідження цивільного контролю над Збройними Силами України.

У дисертації визначено, що цивільний контроль над Збройними Силами України у змістовому аспекті – це суспільне благо, яке приносить користь всім громадянам України шляхом забезпечення їх безпеки, захисту життя, здоров'я, честі та гідності, майна, різноманітних інтересів, яким може бути спричинена шкода у разі збройної агресії. У суб'єктному аспекті він є окремим видом реалізації органами публічної влади своїх повноважень, а суб'єктами громадянського суспільства – своїх прав у сфері моніторингу, аналізу і застосування відомостей про функціонування Збройних Сил України для підвищення ефективності їх діяльності та її відповідності принципам верховенства права, підзвітності і транспарентності.

Обґрунтовано, що традиційні види цивільного контролю над Збройними Силами України потребують суттєвого оновлення. Здійснення контролю на основі спроможностей і визначених відповідно до них здатностей є оптимальною побудовою організації системи контролю, що дозволяє алгоритмізувати контрольні процедури, здійснювати відбір персоналу для суб'єктів контролю з урахуванням відповідних професійно важливих якостей, які обумовлюють наявність необхідних здатностей, а також об'єктивно оцінювати якість самої контрольної діяльності.

Мету цивільного контролю над Збройними Силами України визначено як встановлення за результатами проведення контрольних заходів ступеня

досягнення поставлених перед Збройними Силами України цілей, фактів порушення об'єктами контролю приписів законодавства, яким регулюється функціонування сектора безпеки і оборони, визначення причин та умов, які сприяли відхиленню від встановлених цілей і вчиненню вказаних порушень, і розробка нормативно-правових, організаційних, інформаційних та матеріально-технічних заходів, проведення яких дозволить наблизитися до визначеної мети й уникнути порушення законодавства у майбутньому. Завдання цивільного контролю над Збройними Силами України органічно витікають з його мети і включають: а) здійснення пошуково-аналітичної діяльності, спрямованої на встановлення фактів порушення правових приписів у сфері функціонування Збройних Сил України; б) визначення на підставі отримання на першому етапі контрольної діяльності інформації комплексу причин та умов, існування яких обумовлює вказані порушення, а також диференціювання цих категорій на ті, які можуть змінюватися у результаті вольових впливів, і ті, існування яких обумовлено об'єктивними закономірностями розвитку соціальних, технічних або біологічних процесів, вплив на які не є можливим; в) створення та зміцнення необхідної для ефективного функціонування Збройних Сил України та успішної контрольної діяльності системи інформаційного забезпечення.

Доведено, що система принципів цивільного контролю, закріплена у Законі України «Про національну безпеку України», потребує перегляду з метою досягнення відповідності загальноєвропейському розумінню основних засад публічного управління в цілому та управління сектором безпеки і оборони зокрема.

Акцентовано увагу на тому, що до найбільш важливих елементів механізму правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України належать його об'єкт, суб'єкт, форми та методи.

Обґрунтовано, що класифікація суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України може бути побудована за критеріями наявності або відсутності автономних повноважень, за ієрархічним принципом та за

принципом наявності загальних або спеціальних повноважень. На підставі аналізу правового закріплення переліку суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України та їх правового статусу зроблено висновок про існування великої кількості правових прогалин, які не дозволяють досягти високої ефективності вказаного контролю.

Аргументовано, що унікальність правового статусу Президента України в системі цивільного контролю полягає у поєднанні в ньому рис суб'єкта внутрішнього та зовнішнього контролю. Як суб'єкт внутрішнього контролю Глава держави здійснює низку функцій з метою визначення здатності об'єкта контролю, його структурних підрозділів виконувати завдання за призначенням та відповідності їх діяльності правовим актам. Реалізація Президентом України функцій внутрішнього контролю над Збройними Силами України здійснюється з використанням допоміжного інструменту Глави держави – Офісу Президента України. Акцентовано увагу на суттєвих прогалинах у правовому регулюванні внутрішнього контролю Президента України над Збройними Силами України та запропоновано шляхи розв'язання означених проблем.

На підставі аналізу новітніх змін до законодавства, яке визначає правовий статус суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України, зроблено висновок про наявність у них суперечностей, що негативно впливає на правозастосовну практику, міжнародний імідж нашої держави та сприяє збільшенню тенденцій правового нігілізму.

Проаналізовано правові засади функціонування тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України і зроблено висновок про необхідність підвищення рівня парламентської культури як сукупності правових та моральних вимог до діяльності народних депутатів і допоміжного парламентського складу. Питання діяльності тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України та парламентської культури нерозривно пов'язані з політичною культурою суспільства і сукупно знаходять своє відображення у культурі контролю.

Обґрунтовано, що перелік об'єктів цивільного контролю включає п'ять категорій органів (військових формувань): а) Збройні Сили України; б) інші, відмінні від Збройних Сил України, військові формування; в) правоохоронні органи; г) розвідувальні органи; г) органи спеціального призначення з правоохоронними функціями. Спільною ознакою усіх вказаних суб'єктів є виконання ними як основної, так і супутньої функції із забезпечення оборони держави. Закритого переліку військових формувань у правових актах не визначено, хоча аналіз законодавства у сфері оборони свідчить, що існує декілька видів військових формувань: військові формування з правоохоронними функціями, що входять до системи Міністерства внутрішніх справ України (Національна гвардія України), військові формування, які входять до системи державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, що не належать до системи виконавчої влади (військові формування Служби безпеки України), спеціалізовані військові формування, що входять до системи Міністерства оборони України (Державна спеціальна служба транспорту).

Визначено, що предмет цивільного контролю над Збройними Силами України має відповідати наступним вимогам: об'єктивності, вимірюваності, конкретності, повторюваності результатів у разі застосування іншими суб'єктами контролю тієї ж методології контролю.

Зроблено висновок, що форми контролю можуть бути класифіковані за змістом, за суб'єктами, за правовими наслідками для об'єктів контролю, а також за термінами проведення. До найбільш поширених форм цивільного контролю над Збройними Силами України належать: комплексний огляд сектора безпеки і оборони, оборонний огляд, парламентські слухання, звітування, інспектування і перевірка, оприлюднення публічної інформації про функціонування Збройних Сил України, діяльність тимчасових слідчих комісій, внутрішній аудит, зовнішній фінансовий контроль (аудит), судовий контроль, проведення наукових та прикладних (наприклад, соціологічних)

досліджень, спрямованих та визначення актуального стану об'єктів контролю.

До правових методів цивільного контролю над Збройними Силами України віднесено правову експертизу нормативно-правових актів, правовий моніторинг, правову кваліфікацію. Правова експертиза являє собою перевірку нормативно-правових актів та їх проєктів з метою визначення відповідності міжнародним договорам, ратифікованим або затвердженим Україною у встановленому порядку, Конституції та законам України, іншим нормативно-правовим актам. Правовий моніторинг передбачає систематичний аналіз законодавства у певній сфері з метою відстеження змін та доповнень до нього, визначення суперечностей, які існують між різними правовими актами, підготовки планів законотворчої та нормотворчої роботи, а також звітів про їх виконання. Правова кваліфікація полягає у встановленні відповідності між діями особи або подіями і положеннями нормативно-правових актів, які визначають переліки, порядок, процедури таких дій, а також їх правові наслідки.

Доведено, що удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України має розглядатися відповідно до трьох напрямів. По-перше, це позбавлення від рудиментів радянської епохи та наслідків цілеспрямованого впливу Російської Федерації на українську правову систему з метою послаблення основ української державності, обмеження авторитету державної влади і дестабілізації суспільних відносин та зниження боєздатності Збройних Сил України. По-друге, це детальна регламентація мети, завдань, видів, форм та методів контролю, а також обмежень, пов'язаних з його проведенням. По-третє, це необхідність уточнення переліку об'єктів цивільного контролю. На підставі аналізу правових актів, які регулюють правовий статус 17 органів, що входять до сектора безпеки і оборони відповідно до закритого переліку у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України», і є об'єктами цивільного контролю відповідно до ч. 1 ст. 1 вказаного Закону, можна

зробити висновок, що правовий механізм цивільного контролю повною мірою закріплено лише щодо чотирьох інституцій: Збройних Сил України, Міністерства оборони України, Національної гвардії України та Служби зовнішньої розвідки України. Правові акти, в яких закріплено правовий статус п'яти органів (Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Антитерористичного центру та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій), не передбачають здійснення будь-якого зовнішнього контролю за їх діяльністю. У правових актах, які регламентують діяльність інших восьми органів, що входять до складу сектора безпеки і оборони (Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України), містяться норми, які характеризуються фрагментарністю приписів про здійснення зовнішнього контролю та застарілістю своїх положень.

Акцентовано увагу на тому, що розв'язання конфліктів, які виникають при здійсненні цивільного контролю над Збройними Силами України, вимагає підвищення культури контролю, що є надзвичайно важливим для побудови цивілізованих відносин між об'єктом та суб'єктом контролю, спрямованих на пошук, вербалізацію та вироблення точок їх співробітництва, а також визначення на цій основі векторів розвитку правовідносин у секторі безпеки і оборони. Культуру цивільного контролю над Збройними Силами України визначено як сукупність ціннісних, інформаційних, поведінкових, управлінських практик та моделей, які історично склалися в секторі безпеки і оборони та призначені для гармонізації відносин між суб'єктами і об'єктами контролю, а також для підвищення його ефективності.

Сформульовано стратегічні та тактичні організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України.

З метою уточнення правового статусу об'єктів цивільного контролю запропоновано внести зміни та доповнення до законів України «Про національну безпеку України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про основи національного спротиву», «Про Службу безпеки України», «Про Державну спеціальну службу транспорту України», «Про Національну поліцію» та інших нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** цивільний контроль, Збройні Сили України, Сили оборони, сектор безпеки і оборони, Міністерство оборони України, національна безпека, оборона, правове забезпечення, громадянське суспільство, цивільно-військові відносини, публічне адміністрування в секторі безпеки і оборони, військове управління, військова служба, корупція.

## ABSTRACT

**Degtyarev D.O. Civilian control over the Armed Forces of Ukraine: administrative and legal aspects.** – *Qualifying research paper published as a manuscript.*

PhD dissertation in the field 081 Law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2023.

The work carried out a comprehensive study of Civilian control over the Armed Forces of Ukraine: administrative and legal aspects.

The paper determines that civilian control over the Armed Forces of Ukraine in a meaningful aspect is a public good that benefits all citizens of Ukraine by ensuring their safety, protecting their lives, health, honor and dignity, property, interests, which may be harmed in case of armed aggression. In the subjective aspect, it is a separate type of exercise by public authorities of their powers, and by civil society actors – of their rights in the field of monitoring, analysis and application of information about the functioning of the Armed Forces of Ukraine in

order to increase the effectiveness of their activities and its compliance with the principles of the rule of law, accountability and transparency.

It is substantiated that the traditional types of civilian control over the Armed Forces of Ukraine need to be substantially updated. The implementation of control based on abilities and abilities determined in accordance with them is the optimal construction of the organization of the control system, which allows you to algorithmize control procedures, select personnel for subjects of control, taking into account the relevant professionally important qualities that determine the presence of the necessary abilities, and also objectively evaluate the quality of the control itself activities.

The goal of civil control over the Armed Forces of Ukraine is defined as establishing, based on the results of control measures, the degree of achievement of the goals set for the Armed Forces of Ukraine, the facts of violation by the objects of control of the provisions of the legislation that regulates the functioning of the security and defense sector, the determination of the causes and conditions that contributed to the deviation from the established goals and the commission of these violations and the development of regulatory, organizational, informational and logistical measures, the implementation of which will allow us to get closer to a certain goal and avoid violations of the law in the future. The tasks of civilian control over the Armed Forces of Ukraine organically follow from its purpose and include: a) the implementation of search and analytical activities aimed at determining the facts of violation of legal requirements in the field of functioning of the Armed Forces of Ukraine; b) determination, on the basis of information received at the first stage of control activity, of a complex of causes and conditions, the existence of which causes these violations, as well as the differentiation of these categories into those that can change as a result of volitional influences, and those whose existence is due to objective laws of development of social, technical or biological processes, the impact on which is not possible; c) creation and strengthening of the necessary effective functioning of

the Armed Forces of Ukraine and the successful control activities of the information support system.

It is proved that the system of principles of civilian control, enshrined in the Law of Ukraine "On the National Security of Ukraine", needs to be revised in order to achieve compliance with the common European understanding of the basic principles of public administration in general and the management of the security and defense sector in particular.

The attention is focused on the fact that the most important elements of the mechanism of legal support of civilian control over the Armed Forces of Ukraine are its object, subject, forms and methods.

It is substantiated that the classification of subjects of civilian control over the Armed Forces of Ukraine can be built according to the criteria for the presence or absence of autonomous powers, according to the hierarchical principle and the principle of the presence of general or special powers. Based on the analysis of the legal consolidation of the list of subjects of civilian control over the Armed Forces of Ukraine and their legal status, it was concluded that there are a large number of legal gaps that do not allow achieving high efficiency of this control.

It is argued that the uniqueness of the legal status of the President of Ukraine in the system of civil control lies in the combination of the features of the subject of internal and external control in it. As a subject of internal control, the Head of State performs a number of functions in order to determine the ability of the object of control, its structural divisions to perform tasks for the purpose and compliance of their activities with legal acts. The implementation by the President of Ukraine of the functions of internal control over the Armed Forces of Ukraine is carried out using an auxiliary tool of the Head of State – the Office of the President of Ukraine. Attention is focused on significant gaps in the legal regulation of the internal control of the President of Ukraine over the Armed Forces of Ukraine and a solution to these problems is proposed.

Based on the analysis of the latest changes in the legislation that determines the legal status of the subjects of civilian control over the Defense Forces, it was

concluded that they have contradictions, which negatively affects law enforcement practice, the international image of our state and contributes to an increase in legal nihilism tendencies.

The legal foundations for the functioning of temporary investigative commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine are analyzed and a conclusion is made about the need to increase the level of parliamentary culture as a set of legal and moral requirements for the activities of people's deputies and auxiliary parliamentary composition. Issues related to the activities of temporary investigation commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine and parliamentary culture are inextricably linked with the political culture of the society and collectively are reflected in the culture of control.

It is substantiated that the list of objects of civilian control includes four categories of bodies (military formations): a) the Armed Forces of Ukraine; b) other military formations other than the Armed Forces of Ukraine; c) law enforcement agencies; d) intelligence agencies; d) special purpose bodies with law enforcement functions. A common feature of all these subjects is their performance as a main or as an accompanying function to ensure the defense of the state. A closed list of military units is not defined in legal acts, and an analysis of legislation in the field of defense shows that there are several types of military units: military units with law enforcement functions that are part of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (National Guard of Ukraine), military units that are part of the system state bodies of special purpose with law enforcement functions that are not related to the system of executive power (military units of the Security Service of Ukraine), specialized military units included in the system of the Ministry of Defense of Ukraine (State Special Transport Service

It has been determined that the subject of civilian control over the Armed Forces of Ukraine must meet the following requirements: objectivity, measurability, specificity, repeatability of results when other subjects of control apply the same control methodology.

It is concluded that the forms of control can be classified by content, subjects, legal consequences for the objects of control, as well as by timing. The most common forms of civilian oversight of the Armed Forces of Ukraine include: comprehensive security and defense sector review, defense review, parliamentary hearings, report, inspection and verification, disclosure of public information on the functioning of the Defense Forces, activities of temporary investigation commissions, internal audit, external financial control (audit), judicial control, conducting scientific and applied (for example, sociological) research aimed at determining the current state of the objects of control.

The legal methods of civilian control over the Armed Forces of Ukraine include legal expertise of legal acts, legal monitoring and legal qualification. Legal expertise is an examination of normative legal acts and their drafts in order to determine their compliance with international treaties duly ratified or approved by Ukraine, the Constitution and laws of Ukraine, and other normative legal acts. Legal monitoring provides for a systematic analysis of legislation in a particular area in order to track changes and additions to it, identify contradictions that exist between different legal acts, prepare plans for legislative and rule-making work, as well as reports on their implementation. Legal qualification means the establishment of correspondence between the actions of a person or events and the provisions of regulatory legal acts that determine the lists, order, procedures for such actions, as well as their legal consequences.

It has been proved that the improvement of the legal support for civilian control over the Armed Forces of Ukraine should be considered in accordance with three directions. Firstly, it is getting rid of the rudiments of the Soviet era and the consequences of the deliberate influence of the Russian Federation on the Ukrainian legal system in order to weaken the foundations of Ukrainian statehood, limit the authority of state power and destabilize public relations and reduce the combat effectiveness of the Defense Forces. Secondly, it is a detailed regulation of the goals, objectives, types, forms and methods of control, as well as restrictions associated with its implementation. Thirdly, the list of objects of civilian control

requires clarification. Based on the analysis of legal acts regulating the legal status of 17 bodies included in the security and defense sector in accordance with the closed list in part 2 of article 12 of the Law of Ukraine "On the National Security of Ukraine", and are objects of civilian control in accordance with part 1 of Art. 1 article 1 of this Law, we can conclude that the legal mechanism of civilian control is fully fixed only in relation to four institutions: the Armed Forces of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the National Guard of Ukraine and the Foreign Intelligence Service of Ukraine. Legal acts that fix the legal status of five bodies (the Office of the National Security and Defense Council, Ukraine, the Ministry for Strategic Industries of Ukraine, the Anti-Terrorism Center and its coordination groups under the regional bodies of the Security Service of Ukraine, the State Migration Service of Ukraine, the State Service of Ukraine for emergencies) does not provide for any external control over their activities. In legal acts regulating the activities of the other eight bodies that are part of the security and defense sector (the State Special Transport Service, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the National Police of Ukraine, the State Border Guard Service of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the Judicial Guard Service, the State Security Department of Ukraine, The State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine contains norms characterized by fragmentation of instructions on the implementation of external control and outdated provisions.

Attention is focused on the fact that the resolution of conflicts that arise in the exercise of civilian control over the Armed Forces of Ukraine requires an increase in the culture of control, which is extremely important for building civilized relations between the object and subject of control, aimed at searching, verbalization. and the development of points of their cooperation and the determination on this basis of the vectors for the development of legal relations in the security and defense sector. The culture of civilian control over the Armed Forces of Ukraine is defined as a set of value, informational, behavioral, management practices and models that have historically developed in the security

and defense sector and are designed to harmonize relations between subjects and objects of control, as well as to increase its effectiveness. .

The strategic and tactical organizational and legal conditions for increasing the effectiveness of civilian control over the Armed Forces of Ukraine are formulated.

In order to clarify the legal status of objects of civilian control, it is proposed to amend and supplement the laws of Ukraine “On the National Security of Ukraine”, “On the Legal Regime of Martial Law”, “On the Foundations of National Resistance”, “On the Security Service of Ukraine”, “On the State Special Transport Service of Ukraine”, “On the National Police” and other regulatory legal acts.

**Key words:** civilian control, Armed Forces of Ukraine, Defense Forces, security and defense sector, Ministry of Defense of Ukraine, national security, defense, legal support, civil society, civil-military relations, public administration in the security and defense sector, military administration, military service, corruption.

### **Список публікацій здобувача за темою дисертації**

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації,*

*які входять до переліку МОН України:*

1. Дегтярьов Д.О. Суб’єкти демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. Т. 1. С. 136-141. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.24>
2. Дегтярьов Д.О. Предмет демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Військово-спеціальні науки*. 2021. № 3 (47). С. 48-51.
3. Дегтярьов Д.О. Форми демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Право*. 2021. № 64. С. 209-212.

4. Дегтярьов Д.О. Актуальні проблеми правового забезпечення демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 65-68.

*Статті в іноземних виданнях:*

5. Дегтярьов Д.О. Особливості демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 6. С. 66-70.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Дегтярьов Д.О. Принципи демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє: тези доповідей XVI Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 27 листопада 2020 року). Т. 2. Київ, 2020. С. 55-56.

7. Дегтярьов Д.О. Питання вдосконалення громадського нагляду як форми демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Галузь військового права у сучасних умовах державотворення: тези доп. учасників наук.-практ. онлайн сем.* (м. Київ, 11 грудня 2020 року). Київ, 2020. С. 52-55.

8. Дегтярьов Д.О. Об'єкти демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка: матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів* (м. Київ, 23 квітня 2021 року). Київ, 2021. С. 145-146.

9. Дегтярьов Д.О. Поняття та особливості форм демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Science and innovations in the 21st century: матеріали I Всеукраїнської інтернет-конференції студентів та молодих вчених. Інформаційні технології. Управління та адміністрування. Цивільна безпека та право* (м. Мелітополь, 12 травня 2021 року). Мелітополь, 2021. С. 119-120.

10. Дегтярьов Д.О. Мета та завдання демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Розвиток науки і техніки: проблеми*

*та перспективи*: збірник тез Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки – 2021 в Україні (м. Київ, 20 травня 2021 року). Київ, 2021. С. 315-316.

11. Дегтярьов Д.О. Демократичний цивільний контроль над Силами оборони: сутнісні аспекти. *Наука права національної безпеки і військового права в умовах реформування системи освіти і науки України*: збірка тез доповідей учасників круглого столу (м. Київ, 25 травня 2021 року). Київ, 2021. С. 17-19.

12. Дегтярьов Д.О. Структура демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Правова наука і державотворення в Україні у світлі сучасних глобалізаційних викликів: історія, теорія, практика* (до 25-ї річниці Конституції України): матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 11 червня 2021 року). Кривий Ріг, 2021. С. 150-153.

13. Дегтярьов Д.О. Актуальні проблеми демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики* : матеріали наукового семінару (м. Львів, 25 червня 2021 року). Львів, 2021. С. 65-68.

14. Дегтярьов Д.О. Проблеми цілепокладання у системі демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Наукові та освітні трансформації в сучасному світі*: матеріали Всеукраїнської міждисциплінарної науково-практичної конференції (м. Чернігів, 15 липня 2021 року). Чернігів, 2021. С. 446-448.

15. Дегтярьов Д.О. Шляхи удосконалення демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Актуальні проблеми економіки, фінансів, обліку та права: теорія і практика*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Полтава, 28 липня 2021 року). Полтава, 2021. С. 36-38.

16. Дегтярьов Д.О. Концептуальні засади демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогодення*

*та майбутнє*: тези доповідей XVII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 26 листопада 2021 року). Київ, 2021. С. 25-26.

17. Дегтярьов Д.О. Проблеми оновлення термінології в сфері демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Взаємодія громадянського суспільства з сектором безпеки і оборони: сучасні виклики*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 21 грудня 2021 року). Харків, 2021. С. 20-21.

18. Дегтярьов Д.О. Напрями удосконалення правового статусу суб'єктів демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: матеріали VII Міжнародної наукової конференції (м. Кременчук, 21-22 січня 2022 року). Кременчук, 2022. С. 156-158.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>АНОТАЦІЇ</b>                                                                                                            | <b>2</b>   |
| <b>СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ</b>                                                                                            | <b>19</b>  |
| <b>ВСТУП</b>                                                                                                               | <b>20</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ</b>                                  | <b>30</b>  |
| 1.1 Поняття та особливості цивільного контролю                                                                             | 30         |
| 1.2 Мета, завдання та принципи цивільного контролю над Збройними Силами України                                            | 48         |
| 1.3 Види цивільного контролю над Збройними Силами України                                                                  | 63         |
| Висновки до розділу 1                                                                                                      | 77         |
| <b>РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ</b>           | <b>84</b>  |
| 2.1 Сутність та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України | 84         |
| 2.2 Суб'єкти цивільного контролю над Збройними Силами України та їх повноваження                                           | 96         |
| 2.3 Форми та методи цивільного контролю над Збройними Силами України                                                       | 121        |
| Висновки до розділу 2                                                                                                      | 144        |
| <b>РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ</b>      | <b>151</b> |
| 3.1 Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України            | 151        |
| 3.2 Організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України                   | 165        |
| Висновки до розділу 3                                                                                                      | 181        |
| <b>ВИСНОВКИ</b>                                                                                                            | <b>188</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>                                                                                          | <b>203</b> |
| <b>ДОДАТКИ</b>                                                                                                             | <b>252</b> |

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

|                    |                                                                    |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------|
| <b>CNRLT</b>       | Національна координація розвідки та боротьби з тероризмом          |
| <b>SGDSN</b>       | Генеральний секретаріат оборони та національної безпеки            |
| <b>STANREC</b>     | Стандартизовані рекомендації                                       |
| <b>ДБР</b>         | Державне бюро розслідувань                                         |
| <b>ДПСУ</b>        | Державна прикордонна служба України                                |
| <b>ДССТ</b>        | Державна спеціальна служба транспорту                              |
| <b>ЦКНЗСУ</b>      | цивільний контроль над Збройними Силами України                    |
| <b>ЗМІ</b>         | засоби масової інформації                                          |
| <b>ЗСУ</b>         | Збройні Сили України                                               |
| <b>КПКВК</b>       | Програмна класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів  |
| <b>МОН України</b> | Міністерство освіти і науки України                                |
| <b>МОУ</b>         | Міністерство оборони України                                       |
| <b>НАПрН</b>       | Національна академія правових наук                                 |
| <b>НАТО (NATO)</b> | Північноатлантичний альянс<br>(North Atlantic Treaty Organization) |
| <b>НГУ</b>         | Національна гвардія України                                        |
| <b>РНБО</b>        | Рада національної безпеки і оборони                                |
| <b>СБУ</b>         | Служба безпеки України                                             |
| <b>СВК</b>         | система внутрішнього контролю                                      |

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Розвинена система цивільного контролю над Збройними Силами України є свідченням панування у державі сталих цивілізованих демократичних відносин, існування діючої системи запобігання корупції та достатньої захищеності прав і свобод громадян. Досконалість системи цивільного контролю над Збройними Силами України і її правового забезпечення набула особливої актуальності сьогодні, у період повномасштабної збройної агресії Російської Федерації. Це викликано комплексом причин, найважливішими серед яких є існування великої кількості корупційних ризиків, кількість та масштаби яких під час ведення бойових дій невинно зростають, необхідність кардинального реформування сектора безпеки і оборони внаслідок нового етапу євроінтеграції, зміна пріоритетів у здійсненні громадського нагляду за Збройними Силами України, пов'язана з обмеженнями, притаманними правовому режиму воєнного часу.

Правове забезпечення системи цивільного контролю над Збройними Силами України має безсумнівні здобутки, серед яких слід назвати прийняття як військового стандарту методом підтвердження рекомендації НАТО з управління ризиками під час проведення публічних закупівель STANREC 4739, впровадження у діяльність з внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту в оборонному відомстві місії, візії та повноважень, узгоджених зі Стратегічним оборонним бюлетенем України, затвердженим Указом Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021, здійснення ризик-орієнтованого планування та системної роботи із запобігання конфлікту інтересів в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України. 16 лютого 2022 року Верховною Радою України було прийнято за основу законопроект № 4210, спрямований на зміцнення цивільного контролю над Збройними Силами України, удосконалення керівництва Збройними Силами України та планування у сферах національної безпеки і

оборони, який стосується уточнень деяких положень законів України «Про національну безпеку України» та «Про оборону України» щодо оборонного огляду та оборонного планування. Однак на теоретико-методологічному, законотворчому та правозастосовному рівні існує низка суттєвих прогалин у сфері правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України, які включають зниження рівня правової регламентованості вказаного рівня контролю після втрати чинності Законом України № 975-IV, неврахування у національній системі контролю в секторі безпеки і оборони принципів Тшване (*The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information*) тощо. У поєднанні із недостатньою розробленістю проблематики правового забезпечення цивільного контролю у правовій науці вказане обумовлює актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Науково-теоретичну основу роботи складають наукові напрацювання таких вчених, як В. Авер'янов, О. Андрійко, К. Беляков, Л. Бобрицький, Ю. Вичалківська, В. Гаращук, П. Діхтієвський, В. Заросило, В. Карелін, М. Кобець, О. Кобзарь, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Комісаров, І. Коропатнік, Ю. Курилюк, Н. Литвин, О. Музичук, Н. Нижник, І. Остапенко, В. Пашинський, С. Петков, Т. Плугатар, В. Пилипчук, С. Пономарьов, С. Попко, О. Савинець, І. Савка, Л. Савченко, М. Сіцінська, С. Стеценко, С. Стецюк, О. Сушинський, С. Тарасов, О. Терещук, В. Тимошенко, Н. Христинченко, М. Туркот, Д. Хом'яков, І. Храбан, В. Черниш, В. Шамрай, І. Шопіна, В. Шульгін та інші. Водночас комплексних досліджень сутності правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації ще не проводилося, що обумовлює важливість розгляду вказаної проблематики та слугує підтвердженням актуальності цієї роботи.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано відповідно до пунктів 4, 23 Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого

2022 року № 56/2022, п. 12 Плану заходів щодо реалізації Стратегії комунікації з питань євроатлантичної інтеграції України на період до 2025 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 41-р, напряму 3 Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021, стратегічних цілей 1, та 4.2 Стратегічного оборонного бюлетеня України, затвердженого Указом Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021, розділу 2 Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, затвердженої Указом Президента України від 20 серпня 2021 року № 372/2021, п. 12 розділу 10 Стратегії розвитку НАПрН на 2016-2020 роки, схваленої загальними зборами Академії 03 березня 2016 року.

Дисертація виконана відповідно до пріоритетних загальнотеоретичних і галузевих напрямів наукових досліджень Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а окремі її положення використані у науково-дослідній роботі р/н 0101u002292, шифр «Правочин-2».

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягала в тому, щоб на підставі аналізу теоретико-методологічних та нормативно-правових джерел і правозастосовної практики охарактеризувати систему правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України та надати пропозиції щодо її удосконалення. Вказана мета обумовила необхідність сформулювати та виконати наступні завдання дослідження:

- визначити поняття та охарактеризувати особливості цивільного контролю;
- з’ясувати зміст мети, завдань та принципів цивільного контролю над Збройними Силами України;
- виокремити види цивільного контролю над Збройними Силами України;

- охарактеризувати сутність та систематизувати елементи механізму правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України;
- визначити особливості суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України;
- охарактеризувати форми та методи цивільного контролю над Збройними Силами України;
- окреслити шляхи удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України;
- з'ясувати організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України.

*Об'єктом дослідження* є правові відносини, що виникають під час здійснення цивільного контролю над Збройними Силами України.

*Предметом дослідження* є цивільний контроль над Збройними Силами України: адміністративно-правові аспекти.

**Методи дослідження.** У роботі було використано комплекс методів наукового пізнання, зокрема методи теоретичного та емпіричного дослідження, а також групу спеціальних правових методів. Методи сходження від абстрактного до конкретного, ідеалізації та систематизації було використано під час визначення поняття та характеристики особливостей цивільного контролю (підрозділ 1.1), а також виокремлення його видів (підрозділ 1.3). Методи аналізу та синтезу, дедукції та індукції допомогли з'ясувати зміст мети, завдань і принципів цивільного контролю над Збройними Силами України (підрозділ 1.2) та охарактеризувати сутність і систематизувати елементи механізму правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України (підрозділ 2.1). За допомогою аксіоматичного і формально-догматичного методу, а також методу правового моделювання вдалося визначити особливості суб'єктів, об'єктів та предмета цивільного контролю над Збройними Силами України (підрозділ 2.2), охарактеризувати форми та методи цивільного контролю над Збройними

Силами України (підрозділ 2.3). Порівняльно-правовий та історико-правовий методи застосовувалися під час визначення шляхів удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України (підрозділ 3.1) та з'ясування організаційно-правових умов підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України (підрозділ 3.2).

*Нормативну базу дослідження становлять правові акти, якими регулюються найбільш важливі правовідносини у досліджуваній сфері, зокрема Конституція України, закони України «Про правовий режим воєнного стану», «Про національну безпеку України», «Про Збройні Сили України», «Про розвідку», «Про Службу зовнішньої розвідки України», «Про Службу безпеки України», «Про основи національного спротиву», «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», «Про Державну прикордонну службу України», міжнародно-правові документи, підзаконні правові акти Президента України, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, інші акти військового законодавства, що регулюють правовідносини, пов'язані із здійсненням цивільного контролю, а також судова практика.*

*Науково-теоретичну основу дослідження склали праці вітчизняних і зарубіжних дослідників у галузі теорії права, конституційного права, права національної безпеки та військового права, адміністративного та кримінального права і процесу, міжнародного, цивільного, господарського права, філософії, соціології, психології, державного управління та інших галузевих наук.*

*Емпіричною базою дослідження стали звітні, аналітичні та статистичні документи суб'єктів сектору безпеки і оборони, судові рішення, політична публіцистика, енциклопедичні та довідкові видання.*

**Наукова новизна отриманих результатів** полягала в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень, у якому на підставі доктринального та прогностичного аналізу теоретичних і законодавчих

джерел, правозастосовної практики визначено сутність, телеологічні та структурні елементи, а також напрями розвитку правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України. У роботі надано висновки, узагальнення, пропозиції та рекомендації, які відображають авторський внесок у досліджувану проблематику. Основні з них такі:

*вперше:*

- обґрунтовано, що система принципів цивільного контролю, закріплена у Законі України «Про національну безпеку України», характеризується нелогічністю та суперечливістю, тому запропоновано шляхи удосконалення правової регламентації означених принципів;

- на підставі аналізу правового статусу суб'єктів і об'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України доведено, що відсутність зовнішнього контролю за діяльністю добровольчих формувань територіальних громад призводить до зниження ефективності виконання ними свого призначення як військово-цивільної складової територіальної оборони;

- запропоновано класифікацію методів цивільного контролю, яка включає методи збирання та аналізу інформації, правові (правова експертиза, правовий моніторинг та правова кваліфікація), соціально-психологічні (методи психологічного відбору, оцінки морально-психологічного клімату у військових колективах, психофізіологічного контролю істинності повідомлень особи), кібернетичні, екологічні, педагогічні, фінансові, кадрові та інші методи;

*удосконалено:*

- поняття цивільного контролю та визначено його властивості, до яких віднесено: а) залежність типу контролю від особливостей державного устрою; б) тенденцію до збільшення суб'єктів контролю; в) тенденцію до розмивання предмета контролю; г) нерівномірність у визначенні прав та обов'язків суб'єктів та об'єктів контрольної діяльності; ґ) існування зв'язку між включенням у сферу контролю широких верств громадянського

суспільства і розвитком у цьому суспільстві соціальної відповідальності;  
 д) обумовленість ефективності контролю станом розвитку інформаційних технологій;

– підходи до критеріїв оцінювання ефективності видів цивільного контролю: а) віднесення до предмета контролю найбільш важливих елементів функціонування Збройних Сил України, які істотно впливають на результативність їх діяльності (як протипага тотальному виду контролю і як елемент виховання ініціативності у підконтрольних суб'єктів); б) систематичність контролю (як протипага епізодичним видам контролю і як спосіб позбавитися негативного явища покарання всіх, хто був дотичним до певних надзвичайних подій, незважаючи на ступінь їх вини); в) відкритість інформації про результати контролю для підконтрольних суб'єктів з метою підвищення їх професіоналізму (як протипага одностороннім видам контролю); г) доступність інформації про мету, завдання, критерії оцінювання предмета контролю для суб'єктів контрольної діяльності (як протипага прихованому контролю); ґ) віднесення до критеріїв оцінювання діяльності підконтрольних суб'єктів ключових ознак їх діяльності, пов'язаних із досягненням цілей та місії організації, органу, військового формування (як протипага формальним видам контролю, які передбачають оцінювання вторинних несуттєвих факторів, таких як присутність на робочому місці, кількість проведених організаційних заходів тощо);

– стратегічні та тактичні організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України, зокрема обґрунтовано необхідність імплементації у національну практику 17 принципу зі зводу принципів національної безпеки та права на інформацію (*The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information* або принципи Тшване), відповідно до якого повинні бути встановлені чіткі процедури запиту про розсекречення із пріоритетними процедурами розсекречення інформації, що становить суспільний інтерес;

*дістали подальшого розвитку:*

– характеристика механізму правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України як способу структурування правової реальності, за якого суб'єкти контролю вступають у взаємодію з об'єктами контролю, впливаючи на його предмет за допомогою правових засобів (форм та методів), досягаючи тим самим мети контролю;

– шляхи удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони. У цьому контексті запропоновано внесення змін та доповнень до законів України «Про національну безпеку України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про основи національного спротиву», «Про Службу безпеки України», «Про Державну спеціальну службу транспорту України», «Про Національну поліцію» та інших нормативно-правових актів.

**Практичне значення отриманих результатів.** Сформульовані у дисертації висновки та рекомендації можуть бути використані та вже використовуються у різних сферах діяльності, зокрема:

– у науково-дослідній сфері – для подальших теоретико-методологічних розробок питань правового забезпечення дослідженого у дисертації виду публічного контролю;

– у навчальному процесі – матеріали дослідження можуть бути використані при підготовці підручників і навчальних посібників із таких дисциплін, як «Право національної безпеки», «Військове право», «Військова адміністрація», «Адміністративне право України», під час підготовки та проведення лекційних та практичних занять з означених дисциплін (акт впровадження від 11 вересня 2023 року);

– у правотворчій діяльності – пропозиції та рекомендації, сформульовані у роботі, можуть використовуватися для підготовки проєктів законів України та підзаконних правових актів, які регулюють питання цивільного контролю, а також під час внесення змін та доповнень до актів військового законодавства;

– у правозастосовній діяльності – у процесі удосконалення контрольної діяльності в системі цивільного контролю над Збройними Силами України.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження і наукові публікації, в яких висвітлено основні положення роботи, підготовлені автором одноосібно, всі ідеї та напрацювання є результатом самостійної наукової роботи дисертанта.

**Апробація результатів дисертації.** У період роботи над дисертацією автором було висвітлено його основні положення на наступних наукових заходах, які включають науково-практичні та наукові конференції міжнародного, всеукраїнського та регіонального рівня, круглі столи та наукові семінари, зокрема: «Військова освіта і наука: сьогодні та майбутнє» (м. Київ, 27 листопада 2020 року та 26 листопада 2021 року); «Галузь військового права у сучасних умовах державотворення» (м. Київ, 11 грудня 2020 року), «Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка» (м. Київ, 23 квітня 2021 року), «Science and innovations in the 21st century» (м. Мелітополь, 12 травня 2021 року), «Розвиток науки і техніки: проблеми та перспективи» (м. Київ, 20 травня 2021 року), «Наука права національної безпеки і військового права в умовах реформування системи освіти і науки України» (м. Київ, 25 травня 2021 року), «Правова наука і державотворення в Україні у світлі сучасних глобалізаційних викликів: історія, теорія, практика» (м. Кривий Ріг, 11 червня 2021 року), «Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики» (м. Львів, 25 червня 2021 року), «Наукові та освітні трансформації в сучасному світі» (м. Чернігів, 15 липня 2021 року), «Актуальні проблеми економіки, фінансів, обліку та права: теорія і практика» (м. Полтава, 28 липня 2021 року), «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 15 жовтня 2021 року), «Взаємодія громадянського суспільства з сектором безпеки і оборони: сучасні виклики» (м. Харків, 21 грудня 2021 року), «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм

права» (м. Кременчук, 21-22 січня 2022 року).

**Публікації.** Сформульовані у роботі концептуальні узагальнення, аналітичні висновки, емпіричні тенденції, пропозиції нормотворчого характеру були належним чином відображені у 18 наукових працях, серед яких п'ять статей у фахових наукових виданнях (чотири – у вітчизняних наукових журналах, включених МОН України до переліку фахових з юридичних наук, і одна – у фаховому виданні Словацької Республіки), а також у 13 тезах доповідей, виданих за результатами проведення міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференцій, круглих столів та наукових семінарів.

**Структура дисертації.** Структура та обсяг дисертації обумовлені метою, завданнями та предметом дослідження. Робота складається із двох анотацій (українською та англійською мовами), вступу, трьох розділів, логічно об'єднаних у вісім підрозділів, а завершується висновками, зміст яких відповідає завданням дослідження. Складовою частиною дисертації є список використаних джерел, а також додатки. Загальний обсяг дисертації становить 260 сторінок. Список літератури містить 355 найменувань.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ

#### 1.1 Поняття та особливості цивільного контролю

Проблема удосконалення контролю є надзвичайно важливою для будь-якої сучасної демократичної держави, яка прагне забезпечити дійсно високий рівень додержання прав і свобод людини та громадянина. Як відомо, існує велика кількість видів контролю, а одним із найважливіших, який має вирішальне значення для збереження територіальної цілісності та недоторканності будь-якої держави, є демократичний цивільний контроль над правоохоронними органами та збройними силами. Правове регулювання демократичного цивільного контролю є відносно новим порівняно з іншими видами правового регулювання, оскільки у період, коли державні справи вирішувалися волею монарха чи вузького кола правлячої еліти, питання участі всього суспільства у здійсненні контролю у сфері національної безпеки і оборони не поставало. Лише із розвитком міжнародних інституцій, призначених для забезпечення виконання встановлених у міжнародних договорах прав і свобод учасників суспільних відносин, питання закріплення процедур і видів контролю у сфері безпеки і оборони набувають правового характеру.

Не є винятком й Україна. У ч. 2 ст. 3 Конституції України закріплено, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність [1]. У 2003 році Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (далі – Закон № 975-IV), в якому визначено основні поняття, предмет, систему, суб'єктів вказаного виду контролю [2]. Оновлення законодавства у сфері національної безпеки і оборони призвело до прийняття Закону України «Про національну безпеку

України» [3], із набуттям чинності яким втратив чинність Закон № 975-IV. Водночас у розділі третьому нового закону знайшли своє закріплення лише базові засади здійснення цивільного контролю у вказаній сфері. Багато положень Закону України «Про національну безпеку України» носять скоріше рамковий загальний характер і враховують не всі аспекти суспільних відносин, які виникають при здійсненні досліджуваного виду контролю. Це потребує проведення досліджень, спрямованих на пошук шляхів удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України і вироблення методології його здійснення.

Ефективний оборонний менеджмент і систему об'єднаного керівництва Силами оборони та військового управління у Збройних Силах України, що здійснюються на засадах досліджуваного нами виду контролю, визначено стратегічною ціллю 1 у п. 4.1 СТОББ [4], а також названо метою відповідної політики у Стратегії воєнної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021 [5]. Упровадження дієвих механізмів взаємодії суб'єктів забезпечення державної безпеки із громадянським суспільством, зміцнення демократичного цивільного контролю і нагляду за діяльністю суб'єктів забезпечення державної безпеки віднесено до напрямів державної політики у сфері забезпечення державної безпеки у п. 23 Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022 [6]. На необхідність ґрунтування на засадах демократичного цивільного контролю під час функціонування публічної влади, правоохоронних органів та військових формувань, а також реформування різних секторів діяльності держави вказано також у ст. 3 ЗУ-1932 [7], преамбулі Закону України «Про оборонні закупівлі» [8], ст. 51 Закону України «Про розвідку» [9], ст. 1 Закону України «Про Службу зовнішньої розвідки України» [10], п. 8 Стратегії кібербезпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021 [11], ст. 3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [12], пп. 80, 80-1 п. 4 Положення

про Міністерство оборони України, затвердженого постановою українського Уряду від 26 листопада 2014 року № 671 [13], пп. 141 п. 4 Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України, затвердженого Указом Глави Української держави від 30 січня 2019 року № 23/2019 [14], та низці інших нормативно-правових актів. Окремо слід зазначити, що положення згаданих та інших правових документів містять лише згадування про демократичний цивільний контроль, але не описують його механізм, не встановлюють права та обов'язки його суб'єктів та об'єктів, не визначають вичерпне коло питань, які можуть бути віднесені до предмета досліджуваного виду контролю, що викликає потребу у доктринальному тлумаченні законодавчих положень [15, с. 65-68].

Проблеми особливостей і правового забезпечення демократичного цивільного контролю у секторі безпеки і оборони (далі – СБО) розглядали у своїх працях Р. Баранецький [16], В. Білошицький [17], Л. Бобрицький [18], А. Ватраль [19], В. Гуславський [20], О. Джафарова [21], М. Іншин [22], М. Кобець [23], І. Коропатнік [24], В. Пашинський [25], С. Пономарьов [26], С. Попко [27], М. Сіцінська [28], С. Стецюк [29], С. Тарасов й І. Шопіна [30], І. Храбан [31], В. Ясинська [32] та інші автори. Однак багато проблем у вказаній сфері ще очікують на своїх дослідників, що обумовлено особливостями правового режиму воєнного стану, динамічними змінами законодавства, впровадженням у діяльність Збройних Сил України стандартів НАТО, зокрема організаційних, та іншими факторами.

Розвиток в Україні системи цивільного контролю над Збройними Силами України (далі – ЦКНЗСУ) і забезпечення його ефективності є важливим чинником посилення обороноздатності держави і подолання деструктивного впливу корупційних ризиків, які сьогодні стають на заваді ефективному функціонуванню системи публічного адміністрування в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації. Проте, на жаль, ефективність вказаного контролю залишається недостатньою. Про це, зокрема, опосередковано свідчив визначений у період перед гострою фазою

російської збройної агресії рівень довіри населення до інститутів влади та правоохоронних органів, авторитет яких у суспільстві був і переважно залишається значно нижчим за довіру до Збройних Сил України. Так, серед опитаних Центром соціологічних досліджень А.Разумкова у березні 2021 року не довіряють бюрократичним представникам влади (80%), судам (судовій системі загалом) (79%), Парламенту (77,5%), Вищому органу виконавчої влади (76%), натомість ЗСУ довіряє 70% опитаних [33].

Проблеми ЦКНЗСУ можна розглядати у кількох аспектах, першим з яких є онтологічний. Онтологія являє собою філософську категорію і звичайно розглядається як структурний елемент філософського знання, в якому з'ясовуються найважливіші питання існування певних явищ або суб'єктів, генезису їх розвитку, сутнісні ознаки. «Онтологія – це вчення про суще, про першооснови буття; система найзагальніших понять буття, за допомогою яких здійснюється осягнення дійсності», – вказують автори конспекту лекції з філософії за редакцією В.Л. Левченка [34, с. 67]. «Онтологія – це уявлення про те, що насправді існує; планета переконань містить усі види інших принципів і методів для розуміння світу, апріорних істин, похідних категорій, уподобань, естетичних і етичних суджень тощо», – вказує видатний сучасний американський фізик-теоретик Ш. Керролл [35, с. 18]. «Онтологія – це база знань, що описує факти, які передбачаються завжди істинними в рамках певної спільноти на основі загальноприйнятого значення тезауруса. Вона може використовуватися як посередник: між користувачем і інформаційною системою або між членами спільноти, наприклад, між користувачами деякого корпоративного сховища даних», – пишуть автори колективної монографії «Сталий розвиток – XXI століття: управління, технології, моделі» [36, с. 479]. Існування демократичного цивільного контролю в онтологічному аспекті пов'язане із утвердженням демократичних ідеалів розвитку держави і суспільства, відповідно до яких держава є підзвітною, а суспільство загалом і громадянин зокрема отримують право вимагати від органів публічної влади звіту про їх діяльність. Особливо

важливі ці положення для мілітарної сфери, в якій зосереджено надзвичайно великі важелі фінансового, силового та іншого впливу на різноманітні соціальні процеси та відносини. Отже, онтологічний аспект демократичного цивільного контролю над збройними силами являє собою виникнення, розвиток та правове закріплення підзвітності держави та її СБО, зокрема збройних сил, які є складовою Сил оборони, перед громадянським суспільством і окремими громадянами.

Другим аспектом демократичного цивільного контролю над Силами оборони є підзвітність. Як справедливо вказує Л. Савченко, там, де є управління, є й контроль, який, з одного боку, виступає фінальною стадією управлінського процесу, основною, самостійною, загальною функцією, а з іншого боку, маючи юридично-владні властивості і відрізняючись від інших функцій за змістом, контрольна функція є допоміжною, бо вона пронизує всі стадії управлінського процесу, присутня під час здійснення інших функцій [37, с. 15]. Така підзвітність стосується різноманітних аспектів існування Сил оборони: по-перше, фінансових, пов'язаних із особливостями планування та витрачання коштів державного бюджету, призначених для забезпечення діяльності збройних сил та інших військових формувань, а також інших суб'єктів військово-правових та військово-політичних відносин. Вказана підзвітність охоплює аспекти, пов'язані з особливостями призначення керівництва органів публічної влади та військових формувань, уповноважених здійснювати певні функції у СБО. Так, наприклад, визначена ст. 85 Конституції України процедура призначення за поданням Президента України Міністра оборони України, звільнення його з посади, вирішення питання про його відставку як члена Кабінету Міністрів України [1] є одним із прикладів аспекту підзвітності досліджуваного ЦКНЗСУ.

Третій аспект ЦКНЗСУ – безпековий, пов'язаний як із забезпеченням цілісності та недоторканності території і державних кордонів, державного суверенітету, так і забезпеченням безпеки цивільного населення та самих

військовослужбовців під час виконання військовими формуваннями свого призначення [38, с. 66-70].

Четвертим, наступним аспектом, у якому можна розглядати ЦКНЗСУ, є діяльнісний. Діяльність як категорія соціальної психології у широкому розумінні являє собою здійснення суб'єктом комплексу активних дій, спрямованих на приведення навколишнього середовища у такий стан, який би відповідав цілям та завданням цього суб'єкта. «Діяльність людини – це свідомо активність, яка виявляється в системі доцільних дій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Власне свідомий характер людської діяльності виявляється в її плануванні, передбаченні результатів, регуляції дій, прагненні до її вдосконалення... використанні досягнень науки тощо... це внутрішня і зовнішня активність людини, яка спрямована на особистісні зміни, трансформація предметів та явищ залежно від потреб людини, а також створення нових» [39, с. 65]. Діяльність як властивість притаманна всім без винятку суб'єктам публічної влади, при цьому вона має певну специфіку у різних галузях публічного управління. Так, у секторі безпеки і оборони діяльність здійснюється відповідно до законів України, які є рамковими для будь-якої активності відповідних суб'єктів. В Україні такими правовими актами є Конституція України (далі – ОЗ) [1], ЗУ-2469 [3], ЗУ-1932 [7], закони України «Про Збройні Сили України» [40], «Про військовий обов'язок і військову службу» [41], «Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей» [42] та низка інших актів. Крім того, особливу важливість являють собою затверджені законами України статuti Збройних Сил України, зокрема Статут внутрішньої служби Збройних Сил України [43], Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України [44], Дисциплінарний статут Збройних Сил України [45]. У цих правових документах визначено як особливості системи військового управління і взаємодії різних її ланок між собою, так і комплекс прав та обов'язків військовослужбовців у різних ситуаціях їх службово-бойової діяльності. Отже, діяльнісний аспект

демократичного цивільного контролю – це комплекс дій, спрямованих на встановлення актуального стану розвитку військових формувань і виявлення актуальних проблем, які перешкоджають досягненню ними своїх цілей, а також забезпеченню високого рівня захисту прав і свобод людини і громадянина.

ЦКНЗСУ характеризується також п'ятим аспектом – кадровим. Як відомо, кадри являють собою основну ланку, спираючись на яку можна здійснювати кардинальні перетворення в будь-яких сферах суспільних відносин [46, с. 6]. Проведення демократичного цивільного контролю потребує наявності певного кола осіб, які мають необхідні для цієї діяльності знання, вміння, навички, а також морально-етичні якості, які унеможливають вчинення ними корупційних та інших правопорушень. Таким чином, демократичний цивільний контроль можна розглядати як сукупність професійних дій державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування та інших представників держави, зокрема правоохоронних органів (наприклад, Державного бюро розслідувань, уповноваженого відповідно до положень ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» вирішувати завдання профілактичного, оперативно-розшукового та слідчого характеру щодо злочинів у досліджуваній нами сфері публічних правовідносин, за винятком деліктів, що знайшли своє закріплення у ст. 422 Кримінального кодексу України [47]). Крім того, кадровий аспект демократичного цивільного контролю передбачає участь у ньому осіб, які займають політичні посади, до яких, зокрема, належать посади членів Кабінету Міністрів України, і на які відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону про Уряд не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу [48]. Слід також додати, що здійснення демократичного цивільного контролю передбачає широку участь в ньому громадських об'єднань, які, враховуючи зміст норм ч. 1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання», на основі вільного волевиявлення реалізують та захищають свої права й інтереси у багатьох сферах

суспільних відносин, у тому числі у досліджуваній нами сфері [49]. Такі громадські об'єднання можуть здійснювати відповідний контроль як на суто громадській основі, так і в якості експертів (у тому разі, якщо рівень представників громадських об'єднань передбачає володіння відповідними знаннями, вміннями та навичками, підтвердженими певними державними або міжнародними кваліфікаціями).

Важливим аспектом демократичного цивільного контролю є соціологічний. Необхідність отримувати зворотний зв'язок щодо впливу дій публічної адміністрації СБО на довіру до них громадськості передбачає використання широкого інструментарію засобів, зокрема, пов'язаних з проведенням соціологічних досліджень. В Україні багато років вивчається ставлення населення до різних державних інститутів, у тому числі Збройних Сил України. Цікаво, що відповідно до опитувань, проведених в останні роки, Збройні Сили України займають традиційно високі позиції у рейтингу довіри громадськості: так, станом на жовтень 2020 року, згідно з дослідження громадської думки, ними досягнуто найвищого рівня балансу довіри/недовіри серед усіх державних інституцій – 38,8% (для порівняння: баланс довіри до Національної поліції є від'ємною величиною, тобто кількість тих, хто довіряє їй, менше, ніж тих, хто не довіряє, і складає 16,9% [50]). Значення соціологічного аспекту вивчення особливостей демократичного цивільного контролю пов'язана з необхідністю отримання достовірної та об'єктивної інформації щодо процесів, які тривають у державі і суспільстві, пов'язаних з виконанням Силами оборони своїх функцій. Отже, соціологічний аспект демократичного цивільного контролю являє собою використання спеціальних інструментів для забезпечення зворотного зв'язку між діями публічної адміністрації в сфері оборони і довірою населення до держави загалом та публічної адміністрації і військових формувань зокрема.

Аналіз особливостей ЦКНЗСУ свідчить, що вказаний контроль доцільно розглядати в онтологічному, діяльнісному, безпековому, кадровому, соціологічному аспектах, а також в аспекті підзвітності. При цьому всі

означені аспекти демократичного цивільного контролю носять правовий характер, позаяк межі самого контролю, права, обов'язки, відповідальність та гарантії функціонування його суб'єктів і об'єктів визначаються виключно правовими нормами.

Слід зазначити, що у правовій науці існує надзвичайно багато підходів до визначення сутності контролю, що обумовило існування багатьох його дефініцій. Серед науковців, які розробили теоретико-методологічне підґрунтя контролю у системі публічного управління, слід назвати О. Андрійко [51], В. Білоуса [52], К. Бугайчука [53], В. Гаращука [54], І. Залюбовську [55], В. Кобринського [56], Т. Коломоєць [57], В. Колпакова [58], Н. Нижник [59], О. Музичука [60], І. Панову [61], О. Рябченко [62], Л. Савченко [63], О. Сушинського [64], В. Шестака [65] та інших вчених. Серед найбільш важливих особливостей контролю, які виокремлено у теоретичних джерелах, слід назвати наступні.

По-перше, джерелом контролю є влада, при цьому тип контролю буде відрізнятися в залежності від особливостей державного устрою. Якщо у тоталітарній державі єдиним джерелом влади виступає певна авторитарна сила, то саме вона і буде являти собою джерело контролю. Водночас розвиток демократичних відносин призводить до того, що кількість джерел контролю збільшується. У демократичній державі, окрім державної влади, джерелом контролю є місцеве самоврядування, громадянське суспільство, а за певних умов – і міжнародні організації, якщо це передбачено міжнародними договорами. З цього приводу ми не погоджуємося з позицією, яку висловлюють деякі науковці щодо пасивної ролі суспільства у період між виборами органів влади. Як зазначають з цього приводу В. Петренко і М. Лютий, народ (єдине джерело влади за Конституцією України і суб'єкт її делегування) у процесі самоорганізації, виходячи із своїх потреб, інтересів, цілей та під впливом ідей, стратегій, планів і обіцянок частин політичної еліти в процесі виборів, виокремлює політичну еліту, більшості якої взамін на обіцяні зміни на певний час

делегує владні повноваження на період каденції, після чого переходить в режим об'єкта управлінських впливів влади [66, с. 163-164]. Існування феномена контролю спростовує, на наш погляд, таку однополярну позицію. Як свідчить досвід становлення та розвитку громадянського суспільства в Україні, саме протестні настрої у суспільстві, сформовані за результатами оцінювання широким колом недержавних суб'єктів діяльності влади, неодноразово ставали причиною позачергових виборів і відповідної зміни політичних еліт.

Другою особливістю контролю яка пов'язана з першою, є тенденція до збільшення суб'єктів контролю. Оскільки суспільні відносини постійно перебувають у стані руху, кожного дня виникають, змінюються та припиняються певні види суспільних відносин, то й сфера контролю зазнає відповідних змін. Це тягне за собою прагнення певних сил, які існують у суспільстві, виступати суб'єктами контролю. Особливо це помітно у демократичних державах, які на певних етапах свого розвитку відчують потребу у контролі за різноманітними сферами політичної, економічної, соціальної, освітньої, військової, екологічної та інших видів діяльності. При цьому тенденції до бюрократизації державного апарату можуть сприяти тому, що у державі виникають нові або ускладнюються існуючі структури, які здійснюють контрольні повноваження. Концепція сервісної держави, яка починає панувати у всіх сферах суспільних відносин, поступово призводить до того, що контрольні повноваження децентралізуються, делегуються державою іншим учасникам суспільних відносин, зокрема представникам місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Останні у своїх намаганнях контролювати владу об'єднуються у спеціальні неурядові структури, які мають певний інструментарій для здійснення кваліфікованого громадського контролю. Як приклад, можна навести громадські об'єднання, які існують у сфері антикорупційної діяльності. Це, зокрема, Національне відділення Transparency International, яке сформувалося на основі Творчого

об'єднання «ТОРО» – зареєстрованої у 1999 році неурядової організації [67], і яке, незважаючи на конфліктну ситуацію, пов'язану зі звітом експертів цієї організації, в якому некоректно було визначено роль Збройних Сил України у здійсненні обстрілів Російською Федерацією місць масового скупчення цивільних громадян, шкіл, дитячих садочків, лікарень, продовжує здійснювати свою діяльність в Україні і залишається впливовим центром правозахисної діяльності. Серед неурядових організацій антикорупційної спрямованості слід також назвати Центр політико-правових реформ [68], Центр Протидії Корупції [69] та ін.

Третьою особливістю контролю є тенденція до розмивання його предмета, яка пов'язана з постійними змінами законодавства, виникненням нових структур публічної влади, уточненням складу адміністративних, кримінальних, дисциплінарних деліктів, що знаходить своє відображення у змінах до відповідних кодексів. Отже, предмет контролю постійно перебуває у динаміці і уточнюється відповідно до актуальних змін своєї нормативно-правової бази. Так, наприклад, прийняття Верховною Радою України Закону України від 20 червня 2022 року «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» тягне за собою здійснення моніторингу виконання цієї Конвенції Групою експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства [70]. І таких прикладів можна навести ще багато.

Четвертою особливістю контролю є нерівномірність у визначенні прав та обов'язків суб'єктів та об'єктів контрольної діяльності. Так, якщо об'єкти контролю звичайно зобов'язані здійснювати комплекс дій, спрямованих на висвітлення різноманітних аспектів своєї діяльності, та несуть відповідальність за неналежне виконання свого обов'язку, то суб'єкти контролю, як правило, мають структурно окреслені в законодавстві права (сферу компетенції), але їх обов'язки не визначені так прискіпливо та розлого, як обов'язки об'єктів контролю. Безумовно,

принцип відповідальності суб'єктів контролю, який з тими чи іншими варіаціями передбачає відповідальність суб'єктів контролю за конкретні контрольні дії та результат (для суб'єктів державного контролю за шкоду, заподіяну господарській системі внаслідок порушення вимог законодавства) [71, с. 234], знайшов своє відображення та визнання на теоретичному рівні. Однак правовий механізм реалізації даного принципу ще очікує на своє запровадження.

П'ятою особливістю є існування зв'язку між включенням у сферу контролю широких верств громадянського суспільства і розвитком у цьому суспільстві соціальної відповідальності. У тоталітарних державах існує явище перекладання відповідальності за стан справ у державі на політичну силу, яка виступає джерелом влади: монарха, сюзерена, президента, диктатора. Демократичне суспільство, розвиваючи існуючі в ньому відносини народовладдя, характеризується наявністю у певної частини його членів розвиненої соціальної відповідальності, яка виступає основним мотиваційним фактором інтенсивних дій у сфері контролю публічної влади. Щодо кількості таких членів суспільства у соціологів існують певні розбіжності, але у багатьох джерелах називають цифру 5-10% від загальної кількості повнолітніх членів суспільства. Так, наприклад, за даними одного з багатьох тематичних досліджень з використанням методології соціологічних наук у 2018 році тільки 6,6% респондентів відповіли, що вважають себе залученими до активної і систематичної громадської діяльності, водночас 87,1% відповіли, що зовсім до такої діяльності не залучені [72]. Враховуючи, що діяльність, пов'язана з контролем за діяльністю публічної влади, яка здійснюється неурядовими структурами, звичайної неоплачувана, формальність або прискіпливість під час її здійснення значним чином залежить від наявності достатньої мотивації щодо прикладання зусиль у досліджуваній сфері.

Слід згадати, що у Радянському Союзі існувала імітація сфери неурядового контролю, яка була врегульована Законом СРСР «Про народний контроль». У преамбулі цього документа, зокрема, відзначалося, що у Радянській державі, яка виражає волю та інтереси всього народу, право контролю належить самому народу як єдиному господареві своєї країни. Поширюючись на господарське життя та соціально-культурне будівництво, на область виробництва та розподілу, на діяльність державного апарату, народний контроль відіграє важливу роль у здійсненні завдань та функцій Радянської соціалістичної загальнонародної держави. Органи народного контролю у своїй діяльності спираються на ініціативу та соціалістичну свідомість радянських людей. Головною їх силою є робітники, колгоспники, службовці, які беруть участь у роботі груп, постів та комітетів народного контролю, домагаються втілення в життя рішень комуністичної партії та Радянської держави. Подальший розвиток політичної системи радянського суспільства передбачає посилення народного контролю, що є однією з форм соціалістичної демократії, дієвим засобом залучення народних мас в управління державними та суспільними справами [73]. Широкомасштабна імітація включення широких верств населення у систему управління державою була необхідною для створення враження про існування в СРСР демократичних відносин, що було одним із елементів як «холодної війни», так і наступного протистояння соціалістичної та західної демократичної моделей розвитку суспільних відносин. Але якщо у державах західної демократії можливість громадянина впливати на процеси прийняття державних рішень забезпечувалася вільними виборами на багатопартійній основі, свободою слова, існуванням незалежних засобів інформації, то в СРСР єдиним центром прийняття рішень була комуністична партія, а будь-які відхилення від так званої «лінії партії» тягли за собою притягнення до кримінальної відповідальності, застосування заходів «каральної

психіатрії», позбавлення громадянства з висилкою з СРСР тощо. Отже, народний контроль часів СРСР може згадуватися лише як приклад формального імітаційного підходу до залучення широких верств суспільства до контролю за діяльністю публічної влади

Шостою особливістю контролю є існування зв'язків між його ефективністю та розвитком інформаційних технологій. Коли на зміну паперовому документообігу приходять цифровізація всіх сфер публічної діяльності держави та органів місцевого самоврядування, то одночасно відбувається розширення суб'єктів контролю за рахунок включення до нього широких верств користувачів інформаційних технологій. До кола таких користувачів належать як окремі громадяни (які, наприклад, реалізують свої права, закріплені у Законі України «Про доступ до публічної інформації»), так і громадські об'єднання, професійні спілки, політичні партії тощо. Окремо хотілося б зупинитися на значенні для побудови контролю феномена соціальних мереж. Вони виступають нині засобом інформування, консолідації та планування заходів контрольної діяльності, яка здійснюється громадянським суспільством. Цей засіб має високу результативність під час оцінювання доцільності здійснення тих чи інших дій представниками публічної влади. Як приклад можна навести оцінювання законопроектів, які зачіпають чутливі для громадянського суспільства сфери, а також випадки порушення законодавства, зокрема антикорупційного, відповідною категорією суб'єктів.

ЦКНЗСУ у його легальному розумінні є складовою публічного контролю. Публічний контроль розглядається у теоретичних джерелах як метод публічного регулювання основних сфер державно-управлінської життєдіяльності, що лежить в основі реалізації ідеї суспільного договору [74, с. 69-70], як система організаційно-правових форм забезпечення додержання законності в діяльності публічної адміністрації, прав і свобод людини, ефективного виконання повноважень і завдань органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх службовими та

посадовими особами [75, с. 214], важлива функція держави, здійснення якої сприяє забезпеченню законності в діяльності публічної адміністрації, реалізації та захисту прав і свобод громадян; система різних організаційно-правових форм забезпечення режиму законності в діяльності публічної адміністрації, ефективного здійснення нею своїх функцій і повноважень, створення умов для належної реалізації та захисту прав і свобод людини й громадянина [76, с. 108]. Зустрічаються й інші визначення. Розуміння публічного контролю як методу, форми та функції моніторингу, аналізу та оцінювання ефективності діяльності публічної влади дозволяє, на нашу думку, охопити всі його найважливіші аспекти. Це дає змогу запропонувати наступне визначення: «Публічний контроль – це вид соціального контролю, який являє собою метод, форму та функцію моніторингу, аналізу та оцінювання ефективності діяльності публічної влади у сфері додержання законності та верховенства права, реалізації прав, свобод та інтересів учасників суспільних відносин».

Однак слід пам'ятати, що публічний контроль має численні особливості у різних сферах суспільних відносин. Якщо звернутися до актів національного законодавства, можна побачити, що нараховується більш ніж 40 визначень контролю, які застосовуються у різних галузях. Так, у низці правових актів, які регулюють питання економічних та екологічних відносин [77-79], контроль визначається і як вплив [77], і як комплекс заходів [78], і як функція управління [79.] Можна наводити й інші легальні визначення контролю, в яких знаходить своє відображення локальний характер його сутності.

Отже, у кожній сфері суспільних відносин публічний контроль має свої відмінності, які відображають його суттєві риси. Не є винятком і суспільні відносини у секторі безпеки і оборони, елементом якої в кожній правовій цивілізованій державі є демократичний цивільний контроль. Слід зазначити, що у Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами

держави» від 19 червня 2003 року № 975-IV (втратив чинність) демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави визначався перш за все як комплекс заходів, що реалізуються відповідно до визначених у даній дефініції правових актів задля досягнення вказаної у цьому визначенні мети [2]. Ми не є прихильниками вузького розуміння досліджуваного виду контролю лише як комплексу заходів, позаяк це, на нашу думку, позбавляє його стратегічного характеру, зосереджуючи увагу лише на активності суб'єктів контролю. Проте саме такий підхід було застосовано у ЗУ-2469, в якому демократичний цивільний контроль тлумачиться як комплекс певних заходів (при цьому, якщо порівнювати його з попереднім легальним визначенням, то кадрові заходи зайняли місце організаційних), що реалізуються відповідно до того ж самого, що й у попередньому визначенні, переліку правових актів згідно з певними принципами [3]. Як можна побачити, відмінності у цих визначеннях стосуються того, що у чинній дефініції з'явилися кадрові заходи, верховенство права, підзвітність та обмеження у визначених законом випадках прав і свобод людини, але зникли державна і військова дисципліна як одне з завдань досліджуваного контролю. Державна дисципліна як завдання контролю за своїм змістом, безумовно, більш відповідала б тоталітарній державі. Цей термін бере свій початок з часів радянської окупації українських земель і переважно передбачає те, що не лише чиновники органів публічної влади, а й громадяни та їх об'єднання мають присвятити усе життя і докладати максимальних зусиль для досягнення поставлених державою цілей. Наприклад, В.М. Манохін у 1970 році під державною дисципліною розуміє точне та неухильне виконання державними організаціями, робітниками та службовцями, громадськими організаціями та громадянами встановлених державою у процесі практичного здійснення державних завдань та функцій [80, с. 11]. Водночас хотілося б зауважити, що ЦКНЗСУ має внутрішньодержавний

характер. З огляду на це ми не підтримуємо позицію науковців, які демократичний цивільний контроль над СБО визначають як сукупність заходів для забезпечення неухильного дотримання законності та інших, вказаних вище, факторів [81, с. 15].

Слід також зазначити, що у Законі України від 06.12.2018 № 2642-VIII «Про протимінну діяльність в Україні» було закріплено дещо скорочене порівняно з наведеним вище визначення досліджуваного нами феномена. Демократичний контроль у сфері протимінної діяльності визначався там як комплекс правових, організаційних, інформаційних заходів, що здійснюються відповідно до законодавства України для забезпечення неухильного додержання законності та відкритості у діяльності суб'єктів протимінної діяльності, сприяння їх ефективній роботі і належному виконанню покладених на них функцій і повноважень [82]. Однак Законом України від 17 вересня 2020 року № 911-IX вказана дефініція була виключена з тексту правового акта.

На нашу думку, концепція сервісної держави накладає свій відбиток на ЦКНЗСУ. З одного боку, у змістовому аспекті він є суспільним благом, яке приносить користь всім громадянам України шляхом забезпечення їх безпеки, захисту життя, здоров'я, честі та гідності, майна, різноманітних інтересів, яким може бути завдана шкода у разі збройної агресії. З іншого боку, у суб'єктному аспекті ЦКНЗСУ виступає окремим видом реалізації органами публічної влади своїх повноважень, а суб'єктами громадянського суспільства – своїх прав у сфері моніторингу, аналізу і застосування відомостей про функціонування Сил оборони для підвищення ефективності їх діяльності та її відповідності принципам верховенства права, підзвітності та транспарентності [83]. Що стосується принципу законності, то, на нашу думку, доцільно взяти до уваги рішення Європейського суду з прав людини, відповідно до якого верховенство права включає в себе принцип законності [84, с. 163].

Принцип транспарентності, з нашої точки зору, ширший за своїм змістом за принцип прозорості. Прозорість, як така, передбачає висвітлення органом публічної влади результатів своєї діяльності, що обумовлено визначеними у правових актах обов'язками такого органу. Інакше кажучи, прозорість пов'язана із оприлюдненням певних відомостей та даних, визначених нормотворцем. Водночас транспарентність, крім цього, включає наявність ефективних стратегічних та оперативних комунікацій з іншими суб'єктами відносин у секторі безпеки і оборони, а також з громадськістю, тобто носить не лише пасивний, а й активний характер, сприяючи зміцненню правового статусу певного органу у системі комунікаційних зв'язків, відносин у сфері інформаційної та кібербезпеки тощо. Тобто транспарентність завжди включає наявність певних дискреційних повноважень.

## **1.2 Мета, завдання та принципи цивільного контролю над Збройними Силами України**

Проблеми визначення мети, завдань та принципів ЦКНЗСУ мають надзвичайно велике значення для удосконалення системи правового регулювання у вказаній сфері. Це пов'язано з тим, що саме мета виступає орієнтиром та критерієм оцінювання успішності контрольної діяльності, завдання, спрямовані на досягнення цієї мети, дозволяють від абстрактного бажаного результату поступово переходити до практичної реалізації запланованих змін у структурі суспільних відносин, а принципи дають можливість зберегти ідеологічну та структурну єдність і послідовність під час здійснюваних змін та перетворень.

Слід вказати, що у правовій науці категорія «мета» неодноразово була предметом досліджень. Так, вивчалися цільові аспекти правового регулювання, різноманітних видів правозастосовної та правореалізаційної діяльності (наприклад, правоохоронної, контрольної, адміністративної та ін.) [85]. Мета контрольної діяльності з огляду на її специфіку у різних галузях права та правових інститутах розглядалася переважно у системному зв'язку з сутністю та принципами відповідних видів цієї діяльності. Вказану проблематику розглядали у своїх роботах О. Андрійко [86], С. Вітвіцький [87], В. Гаращук [88], О. Звенигородський [89], Н. Ковгунова [90], Т. Коломоєць [91], Ю. Кондратенко [92], О. Музичук [93], Т. Плугатар [94], І. Савка [95], І. Сквірський [96], М. Сикал [97], А. Собакарь [98], О. Терещук [99], Д. Холодненко [100], О. Шевчук [101] та інші автори.

Аналіз позицій вчених з цього приводу свідчить, що існує щонайменше три підходи до сутності мети контролю. По-перше, це організаційно-управлінський підхід до визначення цієї категорії, одним із представників якого є О. Сушинський. Відповідно до його позиції «основна мета контролю – це орієнтація управлінського процесу у необхідному (оптимальному) напрямі розвитку» [102, с. 30]. На нашу думку, сприйняття мети як орієнтації

характеризується певною неконкретністю, адже управлінські системи, особливо ті, які функціонують у секторі безпеки і оборони, тяжіють до нормативної визначеності. Керівник органу військового управління має вельми обмежений простір для реалізації дискреційних повноважень, позаяк сувора нормативно-правова регламентація управлінських дій та процесів є невід'ємною характеристикою великих мілітарних систем.

Прихильники другого підходу розглядають мету контролю з точки зору класичної науки менеджменту як «недопущення помилок та їх виправлення, та протидія їх появі у майбутньому» [103, с. 24]. Зауважимо, що недопущення помилок недостатньо для ефективної діяльності органу, установи, підприємства, організації чи військового формування. Стратегія уникнення помилок вважається неконструктивною, оскільки включає в себе відмову від будь-яких новацій, впровадження яких завжди супроводжується помилками. Це знайшло експериментальне підтвердження у психології особистості та у психології праці. Як встановлено численними експериментальними дослідженнями, мотив уникнення невдачі обумовлює потребу людини в будь-якій ситуації діяти так, щоб уникнути невдачі, особливо в тих випадках, коли результати її діяльності сприймаються та оцінюються іншими людьми. Суб'єкти, мотивація і діяльність яких спрямовані на запобігання невдачі, мають за мету не досягнення успіху, а уникнення ситуацій, в яких необхідно приймати рішення, що можуть призводити до несподіваних результатів. Встановлено, що суб'єкт, мотивований на невдачу, найчастіше виявляє невпевненість у собі, він також не вірить у можливість досягнення успіху і боїться критики. При вирішенні певних завдань, особливо таких, де є можливість невдачі, у суб'єкта, орієнтованого на уникнення невдач, виникають негативні емоційні переживання, він не отримує задоволення від такої діяльності. Суб'єкти, сконцентровані на досягненні успіху, здатні більш правильно оцінювати свої можливості, успіхи, невдачі. Зазвичай вони вибирають для себе спеціальності, які відповідають їх знанням, вмінням та навичкам. Суб'єкти,

які орієнтуються на невдачі, навпаки, часто відзначаються неадекватністю професійного самовизначення. Вони переважно вибирають собі або дуже легкі, або дуже складні види професій. При цьому часто не звертають уваги на об'єктивну інформацію про свої здібності, мають занижену або завищену самооцінку і нереалістичний рівень домагань [104-107]. Безумовно, екстраполувати особливості мотиваційної структури особистості на ціннісну сферу організації було б некоректно, однак в аспекті формування стандартів схвалюваної корпоративної поведінки уникнення невдач здатне призводити до стагнації, відмови від змін, збереження непродуктивних форм професійної діяльності. Отже, хотілось би звернути увагу на те, що будь-який контроль, якщо він ефективно побудований, має сприяти не стагнації певних суспільних відносин, а поліпшенню існуючого стану їх розвитку, якісному покращенню публічного адміністрування у певній сфері [108].

Відповідно до третього підходу, який нам найбільше імпонує, «мета контролю полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин цих відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи» [109, с. 351]. Як можна побачити, у межах цього підходу органічно поєднуються і визначення самих порушень правових приписів, і встановлення причин таких відхилень, і окреслення шляхів подолання існуючих проблем, і недопущення виявлених в результаті здійснення контрольних заходів порушень у майбутньому [110, с. 446-448].

Мета контролю у теоретичних джерелах досить часто пов'язується із категорією «публічний інтерес», яку розуміють як достатній стан реалізації прав свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб. Вказана проблематика останнім часом привертає увагу багатьох дослідників, проте якогось єдиного розуміння ще не вироблено. У системному зв'язку з категорією «мета контролю» публічний інтерес звичайно називається тим бажаним станом, до якого прагнуть громадянське суспільство України, громадяни та інші

суб'єкти відносин у правовій сфері. Причому позиція, відповідно до якої метою контролю є не досягнення певного бажаного стану, а оцінка діяльності органів публічної влади, видається нам дещо некоректною, оскільки оцінювання заради оцінювання навряд чи може вважатися вищим бажаним станом будь-якої активності. На нашу думку, оцінювання функціонування певних суб'єктів (у межах нашого дослідження – Сил оборони) виступає не метою, а засобом досягнення мети демократичного цивільного контролю за вказаними суб'єктами.

Слід також звернути увагу й на те, що демократичний цивільний контроль, мета якого полягає в досягненні бажаного стану, пов'язаного з високим рівнем реалізації прав, свобод та інтересів громадянського суспільства і його окремих суб'єктів, виступає певним запобіжником тоталітаризму та засобом обмеження надмірного впливу державної влади у тій мірі, в якій демократичний цивільний контроль обмежує неправомірне застосування державою своїх повноважень, пов'язаних з управлінням Силами оборони.

Хотілося б також акцентувати увагу на тому, що контроль носить комунікативний характер, що відображається у структурі його цілей. Завдяки здійсненню контролю суспільство отримує інформацію про проблеми та недоліки у правовому статусі, діяльності та забезпеченні Сил оборони і отримує змогу висловити своє ставлення до таких проблем та недоліків. Система врахування громадської думки в Україні носить достатньо розгалужений характер. Вона включає в себе комплекс заходів, регламентованих Законом України «Про звернення громадян», правовими актами, які регулюють діяльність громадських рад при органах публічної влади та військових формуваннях, включаючи громадську експертизу, а також різні форми громадської активності, які мають своїм джерелом положення статті 39 Конституції України, що обумовлює право громадян збиратися мирно без зброї і проводити визначені у вказаній статті чотири форми громадянської активності [1]. Отже, мета ЦКНЗСУ має бути

віднесена до системи так званих стратегічних комунікацій, які являють собою процес обміну інформацією між суб'єктами, дотичними до діяльності СБО, і використання цієї інформації для підвищення її ефективності. Зрозуміло, що таким чином досягнення мети демократичного цивільного контролю сприяє розвитку громадський правосвідомості та підвищує ефективність взаємодії між громадянином і державою, органами публічної влади, військовими формуваннями [111, с. 25-26].

Отже, мету ЦКНЗСУ можна сформулювати як встановлення за результатами проведення контрольних заходів ступеня досягнення поставлених перед Силами оборони цілей, фактів порушення об'єктами контролю приписів законодавства, яким регулюється функціонування СБО, визначення причин та умов, які сприяли відхиленню від встановлених цілей і вчиненню вказаних порушень, і розробка нормативно-правових, організаційних, інформаційних та матеріально-технічних заходів, проведення яких дозволить наблизитися до визначених мети та місії й уникнути порушення законодавства у майбутньому.

Завдання ЦКНЗСУ органічно витікають з його мети. Перше завдання можна описати як здійснення пошуково-аналітичної діяльності, спрямованої на виявлення фактів порушення правових приписів у сфері діяльності СБО. Друге завдання пов'язане із визначенням на підставі отримання на першому етапі контрольної діяльності інформації комплексу причин та умов, існування яких обумовлює вказані порушення, а також диференціювання цих категорій на ті, які можуть змінюватися у результаті вольових впливів, і ті, існування яких обумовлено об'єктивними закономірностями розвитку соціальних, технічних або біологічних процесів, вплив на які не є можливим. Третє завдання полягає у створенні та вдосконаленні системи інформаційного забезпечення, необхідної як для ефективного функціонування всього СБО, так і для успішної контрольної діяльності. Ми погоджуємося з думкою стосовно існуючої між організаційно-управлінськими та екзистенційно-світоглядними факторами залежності

особливого гатунку, зміст якої дуже влучно, на наш погляд, висловлено у наступному твердженні: «Спроможність Збройних Сил України своєчасно відповідати на виклики часу, професіоналізація Сил оборони, ефективність виконання військовослужбовцями службово-бойових завдань мають своєю необхідною умовою підвищення рівня інформаційної культури рядового та командного складу на ціннісному, світоглядному та діяльнісному рівнях» [112, с. 53]. Додамо, що важливість інформаційного забезпечення у сучасних умовах функціонування Сил оборони слугує підтвердженням виокремлення завдання забезпечення та розвитку інформаційної безпеки та інформаційної культури не лише об'єктів, а й суб'єктів контролю. І четвертим завданням ЦКНЗСУ є моделювання низки заходів організаційного, нормативно-правового, інформаційного, фінансового, матеріально-технічного та іншого характеру, спрямованих на недопущення повторення фактів порушення правових приписів у майбутньому.

Призначення демократичного цивільного контролю за СБО полягає перш за все в отриманні повної та об'єктивної інформації щодо діяльності суб'єктів вказаного сектора і здійсненні за результатами аналізу вказаної інформації заходів, спрямованих на зміцнення державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності нашої держави [113, с. 55-56].

Слід вказати, що у ЗУ-2469 визначено шість принципів демократичного цивільного контролю, першим серед яких названо принцип верховенства права [3]. Він пронизує увесь спектр суспільних відносин, що формуються у секторі безпеки і оборони України, однак варто звернути увагу на те, що надмірно широке його розуміння у військово-правових відносинах створює ситуацію невизначеності, яка кардинально суперечить принципам військового управління. Це не означає, що його неможливо застосувати у відносинах, що виникають під час проведення ЦКНЗСУ, однак розуміння принципу верховенства права має бути узгоджено з визначеними у ст. 11 Закону України «Про Збройні Сили України» [40] засадами діяльності вказаного військового формування.

Так само принцип законності як один із провідних принципів демократичного цивільного контролю має застосовуватися із урахуванням категорії «ризиків у сфері воєнної безпеки» з тим, щоб додержання обов'язкових для цивільних суб'єктів суспільних відносин правил не знижувало обороноздатність нашої держави та не сприяло людським жертвам і територіальним втратам. Це жодним чином не знецінює значення принципу законності для розбудови в Україні правової соціальної держави, охорони прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб. Однак зміст принципу законності стосовно функціонування Сил оборони має бути уточнений з урахуванням їх специфіки. Так само принципи підзвітності і прозорості повинні застосовуватися з урахуванням правового режиму інформації з обмеженим доступом, який характеризує значну кількість видів інформаційної діяльності у сфері оборони. Крім того, як ми вже звертали увагу вище, відповідно до європейської правової доктрини принцип законності є складовою частиною принципу верховенства права, що знайшло своє відображення у рішеннях Європейського Суду з прав людини.

Цей орган приділяв і приділяє надзвичайно велику увагу вказаному принципу, що дало змогу А. Пухтецькій виділити п'ять груп рішень, які стосуються принципу верховенства права, а саме: 1) рішення з посиланням на зміст та юридичне значення концепції та/або принципу верховенства права в узагальненому значенні; 2) рішення з вимогами щодо якості закону, в тому числі щодо законного обмеження здійснення прав і свобод людини; 3) рішення з розглядом різних аспектів доступу до суду та справедливого судового розгляду; 4) рішення зі встановленням меж дискреційних повноважень та вимоги щодо обмеження свавілля органів публічної влади відповідно до принципу верховенства права; 5) рішення з вимогами щодо ефективності контролю за реалізацією прав і основоположних свобод людини, що гарантуються Конвенцією та першочергово пов'язуються з реалізацією принципу верховенства права [114, с. 111]. Як справедливо зауважує Т. Цувіна, виключне значення для утвердження уніфікованого

розуміння верховенства права безперечно має доповідь Венеціанської комісії за демократію через право, у якій його елементами визнаються законність і ще п'ять складових [115; 116, с. 373]. Отже, загальновизнано та не потребує додаткових обґрунтувань твердження, що принцип верховенства права включає в себе принцип законності, так само як принципи юридичної визначеності, заборони свавілля, доступу до правосуддя тощо.

Принцип підзвітності прямо пов'язаний з положеннями ч. 2 ст. 3 Конституції України, яка передбачає що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Відповідальність держави розповсюджується на різноманітні сфери суспільних відносин, проте у секторі безпеки і оборони мають місце свої особливості, обумовлені, по-перше, особливим режимом обігу інформації в секторі безпеки і оборони, у тому числі вимогами законодавства України про державну таємницю, по-друге, віднесеною до компетенції органів військового управління доцільністю розповсюдження тих чи інших відомостей та даних з огляду на їх вплив на обороноздатність держави і ефективність відсічі збройної агресії Російської Федерації. Це обумовлює особливості юридичної відповідальності досліджуваної категорії суб'єктів в інформаційній сфері [117, с. 87]. Але, поза всяким сумнівом, про повну таємність діяльності у секторі безпеки та оборони в демократичній правовій державі мова йти не може.

З цього приводу доцільно згадати так звані принципи Тшване. Принципи національної безпеки та права на інформацію було прийнято у південноафриканському місті Тшване з метою забезпечення відкритого доступу до урядової інформації без загрози законним зусиллям щодо захисту людей від загроз національній безпеці. Принципи Тшване засновані на міжнародному і національному законодавстві та практиці. Вони були розроблені як керівництво для тих, хто займається розробкою, переглядом або впровадженням відповідних законів чи політик. Ґрунтуючись на більш ніж дворічних консультаціях по всьому світу з державними структурами, сектором безпеки та громадянським суспільством, вони виклали

безпрецедентно докладні керівні принципи щодо належних меж секретності, ролі інформаторів та інших питань. Зокрема відповідно до них громадськість має право на доступ до державної інформації, включаючи інформацію від приватних осіб, які виконують державні функції або одержують державні кошти (Принцип 1). При цьому саме правлячий Уряд повинен довести необхідність обмеження права на інформацію (Принцип 4). Уряди можуть на законних підставах приховувати інформацію у вузько визначених галузях, таких як плани оборони, розробка зброї, а також операції та джерела, які використовуються розвідувальними службами. Крім того, вони можуть приховувати конфіденційну інформацію, надану іноземними урядами, пов'язану з питаннями національної безпеки (Принцип 9). Але уряди ніколи не повинні приховувати інформацію про порушення міжнародних прав людини та гуманітарного права, включаючи інформацію про обставини та винних у тортурах і злочинах проти людяності, а також про місцезнаходження секретних в'язниць. Сюди входить інформація про минулі порушення в рамках попередніх режимів, а також будь-яка інформація про порушення, вчинені їх власними агентами або іншими особами (Принцип 10A). Громадськість має право знати про системи спостереження та процедури їх санкціонування (Принцип 10E) [118].

Жодна державна установа не може бути звільнена від вимог щодо розкриття інформації, включаючи сектор безпеки та розвідувальні органи. Громадськість також має право знати про існування всіх структур сектора безпеки, закони та правила, що регулюють їхню діяльність, та їх бюджети (Принципи 5 та 10C). Журналісти та інші особи, які не працюють на уряд, не повинні підлягати судовому переслідуванню за отримання, зберігання або розкриття секретної інформації громадськості, а також за участь у змові або інші злочини, що ґрунтуються на пошуку чи доступі до секретної інформації (Принцип 47). Журналістів та інших осіб, які не працюють на уряд, не можна змушувати розкривати конфіденційне джерело або іншу неопубліковану інформацію під час розслідування витоку (Принцип 48). Громадський доступ

до судових процесів має важливе значення: «Не слід покладатися на міркування національної безпеки для підриву основного права громадськості на доступ до судових процесів». Засобом масової інформації та громадськості має бути дозволено заперечувати будь-які обмеження на доступ громадськості до судових процесів (Принцип 28). Урядам не повинно бути дозволено зберігати в таємниці державні секрети або іншу інформацію, яка заважає жертвам порушень прав людини шукати чи отримувати засоби правового захисту від їхнього порушення (Принцип 30). У секторі безпеки повинні бути незалежні органи нагляду, і ці органи повинні мати доступ до всієї інформації, необхідної для ефективного нагляду (Принципи 6, 31-33). Інформація має бути засекречена тільки доти, доки це необхідно, і ніколи до нескінченності. Закони мають регулювати максимально допустимий період класифікації (Принцип 16). Повинні бути встановлені чіткі процедури запиту про розсекречення із пріоритетними процедурами розсекречення інформації, що становить суспільний інтерес (Принцип 17) [118].

Відповідно до системи вказаних принципів військові формування, розвідувальні органи та інші суб'єкти СБО повинні відповідати перед суспільством за свою діяльність. Будь-які відхилення від визначених принципів, як свідчать, зокрема, численні дослідження Женевського центру з питань урядування в секторі безпеки (Geneva Centre for Security Sector Governance) [119; 120], призводять до посилення тенденцій тоталітаризму і корупції, а також до порушення прав і свобод людини і громадянина.

Отже, підзвітність як принцип контролю над Силами оборони слід розуміти як систематичне оприлюднення інформації про функціонування Сил оборони перед широкими верствами населення, при цьому така інформація може бути оприлюднена у формі звіту як перед суб'єктами демократичного цивільного контролю над збройними силами, наприклад, Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою безпеки і оборони України, так і перед невизначеним колом осіб, як оприлюднюється, наприклад, Біла книга Збройних Сил України.

Що стосується принципу прозорості, то, як ми вже вказували вище, було б доцільніше розуміти його в контексті більш широкого за своїм змістом принципу транспарентності як основи діяльності органів публічного адміністрування. Вказаний принцип вимагає від підконтрольних суб'єктів здійснення активної роботи із роз'яснення своєї мети, місії, завдань, результатів діяльності широким верствам громадськості, а також залучення представників громадянського суспільства до різноманітних форм взаємодії з метою досягнення спільних результатів. Реалізація принципу транспарентності пов'язана з діяльністю громадських та експертних рад при органах публічної влади та військових формуваннях, громадським обговоренням проєктів нормативно-правових актів, які визначають правовий статус та основні напрями діяльності таких суб'єктів.

Протягом всього періоду, коли держави намагалися сформувати досконале правове забезпечення функціонування своїх мілітарних структур, тривала протидія між намаганнями правоохоронних та безпекових органів і військових формувань, з одного боку, зберегти інформацію від поширення і бажанням держав, їх урядів та громадянських суспільств, з іншого боку, контролювати діяльність свого силового блоку. Як свідчить досвід розслідувань, проведених в Україні після Революції гідності, на жаль, частина керівників правоохоронних, безпекових структур і розвідувальних органів виявилася такими, що діяли в інтересах держави-противника, а це призвело до численних людських, територіальних та матеріальних втрат. Тому, на нашу думку, контроль за структурами СБО має формуватися з урахуванням принципу балансу інтересів. Це дозволить забезпечити ефективність розвідувальної, контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності. Необхідно убезпечити працівників вказаних структур від численних ризиків, які виникають стосовно їх життя, здоров'я та безпеки, а також життя, здоров'я та безпеки їх родин. Однак існують сфери, які пов'язані перш за все з витрачанням коштів державного бюджету на різноманітні потреби правоохоронних, розвідувальних органів та воєнних

формувань, і цей блок діяльності має бути предметом контролю з боку різноманітних суб'єктів, що сприятиме зниженню кількості корупційних ризиків та нецільового витрачання бюджетних коштів.

Однією із причин негативного ставлення представників розвідувальних, контррозвідувальних та інших структур до цивільного контролю є особливості корпоративної психології, успадкованої ще з часів функціонування НКВС з його непрозорою системою звітності та суб'єктивними критеріями здійснення своїх функцій (хоча такі тенденції були притаманні не лише радянським каральним органам, а й правоохоронним і розвідувальним структурам таких демократичних держав, як США, Велика Британія, Ізраїль тощо). Зміни у корпоративній психології потребують активної роботи протягом декількох поколінь працівників таких органів, які передають традиції та відношення до основних цінностей, таких як свобода, демократія, участь народу в управлінні силовим блоком, цивільний контроль, наступним поколінням працівників. Для цього дуже важливим є широкий розголос ситуацій, пов'язаних з притягненням до кримінальної та інших видів відповідальності керівників таких структур у разі вчинення ними злочинів та правопорушень. На жаль, тенденцією, яка притаманна суспільній думці українців щодо функціонування силового блоку та всього державного апарату в цілому, є думка про те, що злочини та правопорушення, вчинені посадовими особами високого рангу, залишаються безкарними. Тому широке використання кейсів, пов'язаних з доведенням вини певних представників структур силового блоку у злочинах, пов'язаних з виконанням ними своїх службових повноважень (виключно на підставі набуття чинності відповідно до всіх вимог процесуального законодавства законної сили рішеннями українських або у певних ситуаціях міжнародних судів), є необхідною умовою зміни у корпоративній свідомості персоналу таких органів. Метою таких змін мають стати зміщення акценту у структурі ціннісних уявлень професіоналів СБО в бік усвідомлення необхідності додержання приписів правових актів та доброчесності та одночасно

припинення нераціональної демонізації громадськості, яка здійснює нагляд за функціонуванням силового блоку з метою підвищення ефективності його діяльності.

Окремо хотілось би сказати про зміст принципів ефективності та результативності. Розуміння ефективності було запозичене правовою наукою зі сфери економічних наук, і звичайно трактується як досягнення передбаченого результату за мінімального витрачання матеріальних, фінансових, часових, людських та інших ресурсів. «Ефективність – це відносна величина, що характеризує результативність будь-яких затрат», – вказує Р. Кушваха [121, с. 227]. Ефективність пов'язують з досягненням визначеного в уяві суб'єкта професійної діяльності або представника керуючого певним підприємством індивідуума ефекту, який має стати наслідком застосування різноманітних ресурсів у системному зв'язку з глобальними або проміжними цілями [122, с. 89]. Ефективність може виступати також категорією чи характеристикою співвідношення між витраченими ресурсами різної етіології та досягнутим (отриманим) ефектом [123, с. 97]. Ефективність як критерій оцінки діяльності органів публічної влади та військових формувань завжди передбачає, по-перше, формулювання певної мети діяльності, по-друге, створення моделі результату такої діяльності. Ступінь відповідності між цими явищами і визначає власне рівень ефективності, тому вважається алогічним виокремлення як автономних критеріїв або як принципів контролю одночасно ефективності і результативності, оскільки результативність є складовою частиною ефективності і не може розглядатися окремо від останньої. Принцип результативності, на нашу думку, цілком охоплюється змістом принципу ефективності.

Слід також зробити декілька зауважень щодо важливих для проведення контролю над Силами оборони положень. Мова йде про здійснення контрольної діяльності з додержанням максимальної поваги до підконтрольних суб'єктів, захисту їх честі та гідності, врахування їх

особливостей, які можуть мати відмінності у представників різних національних, етнічних, мовних, гендерних, соціальних та інших груп. Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації наклала свій відбиток на розуміння і сприйняття будь-яких ознак так званого «російського світу», але в аспекті правового забезпечення контролю потрібно розрізняти вимоги, встановлені законами та підзаконними правовими актами, до професійного рівня військовослужбовця, державного службовця, іншої посадової особи, і особливості їх особистого життя, які правовими нормами не регулюються. Цілком зрозуміло, що військовослужбовець має відповідати низці етичних вимог, сформульованих, зокрема, у відомчому Кодексі доброчесної поведінки [124]. Але водночас поки діє ч. 3 ст. 10 ОЗ, яка визначає особливий статус мови держави-агресора (включаючи особливі заходи захисту, не притаманні іншим мовам, що мають поширення в Україні), вживання російської мови у побутових ситуаціях не може, на нашу думку, бути предметом контролю і тягти за собою якісь правові наслідки (мова не йде про моральні наслідки, оскільки у певних соціальних групах українського суспільства існують моральні стандарти щодо неприпустимості вживання російської мови або використання певних елементів російської культури, однак ці відносини правом не регулюються і не належать до предмета нашого дослідження).

Отже, повага, охорона честі та гідності підконтрольних суб'єктів, які охоплюються змістом принципу толерантності, в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації реалізуються з урахуванням сучасного стану інформаційної війни та властивостей російської пропаганди, спрямованої на знецінення надбань української історії, культури, мови, традицій державного будівництва, військового управління тощо.

На підставі аналізу принципів ЦКНЗСУ хотілось би зауважити, що для реалізації системи принципів остання має носити логічний та несуперечливий характер, а принципи, які до неї входять, не повинні дублюватися повністю або частково. Тому, на нашу думку, для підвищення

логічності та гармонійності правового регулювання ЦКНЗСУ ч. 2 ст. 4 ЗУ-2469 має бути викладена у наступній редакції: «Цивільний контроль здійснюється за принципами верховенства права, підзвітності, транспарентності, ефективності та толерантності».

Мета удосконалення принципів ЦКНЗСУ полягає, на наш погляд, у створенні надійного правового механізму реалізації контрольних заходів та контрольних процедур, для чого суб'єкти контролю повинні мати всі необхідні повноваження, а об'єкти контролю мають бути надійно захищені від суб'єктивізму під час оцінювання їх діяльності. Уточнення сутності принципів демократичного цивільного контролю, з нашої точки зору, дозволить наблизитися до реалізації вказаної мети.

### 1.3 Види цивільного контролю над Збройними Силами України

Дослідження особливостей ЦКНЗСУ вимагає з'ясування особливостей видів такого контролю. Це надасть змогу охопити основні напрями реалізації контрольних повноважень суб'єктів контролю, а також дослідити особливості контрольної діяльності у різних сферах суспільних відносин. Слід вказати, що види контролю досить плідно досліджувалися представниками різних галузей науки. Зокрема інтерес до цієї проблематики проявляли фахівці не лише у галузі права та державного управління, а й економісти, політологи, соціологи, педагоги тощо. Так, своє бачення видів контролю висвітлювали у своїх працях Г. Булкот [125], Н. Буханевич [126], П. Іванюта [127], М. Ісаков [128], В. Конопельський [129], С. Косінов [130], О. Ліфінцев [131], О. Музичук [132], В. Пилипчук [133], Є. Пушко-Цибуляк [134], Р. Ємець [135], І. Стефанюк [136], Ю. Стрілець [137], Ю. Фролов [138], О. Чернецький [139], Д. Шпенюв [140] та інші вчені.

Вид контролю в найбільш загальному розумінні трактують як виокремлення або групування контролю за певними визначеними ознаками. Контроль як суспільне явище існує у всіх сферах людської діяльності, набуваючи там характерних для них різновидів. Найбільш дослідженим є визначення видів контролю в економічній сфері. Економічний контроль як один із видів соціального контролю (поряд з медичним, ветеринарним, педагогічним, екологічним та ін.) відображає особливості спостереження за економічними процесами і фінансовими відносинами підприємств, установ та організацій всіх форм власності. Слід зазначити, що до набуття нашою державою незалежності контроль здійснювався переважно державними суб'єктами; лише з розвитком ринкових відносин поступово починають формуватися недержавні види контролю. Отже, саме в економічній сфері розроблено теорію економічного контролю, яка згодом була запозичена іншими галузями наукової діяльності та суспільних відносин, які

трансформували напрацювання економічної науки відповідно до своїх потреб.

Найбільш принциповий поділ контролю передбачає розмежування його за суб'єктами контрольної діяльності на державний і недержавний. Не є винятком і ЦКНЗСУ. Державна складова такого контролю передбачає здійснення його суб'єктами, які належать до органів державної влади, військових формувань та інших державних утворень. Крім того, державний контроль за Силами оборони включає в себе парламентський, президентський, урядовий контроль, контроль місцевих органів виконавчої влади та судовий контроль, що знайшло своє відображення у статтях 5-9 ЗУ-2469 [3].

Як справедливо стверджує О. Андрійко, державний контроль – це самостійна, функціонально виділена і об'єктивно необхідна діяльність, що має свій вираз у цілеспрямованій, самостійній роботі [141, с. 298]. Недержавна сторона демократичного цивільного контролю включає в себе контроль органів місцевого самоврядування, територіальних громад, громадських об'єднань, окремих громадян та суб'єктів делегованих повноважень з особливим статусом.

Вирішення складних завдань, які постають сьогодні перед державою та громадянським суспільством, вимагає об'єднання зусиль державних і недержавних суб'єктів щодо забезпечення обороноздатності, територіальної цілісності, суверенітету та недоторканності України [142, с. 2]. Одним із способів досягнення цієї цілі є функціонування системи громадського нагляду (контролю) над Силами оборони [143, с. 52-55].

Прийняття у 2018 році ЗУ-2469 оновило правову термінологію, яка використовується у сфері відносин між Силами оборони і громадянським суспільством [144, с. 20-21]. Процес оновлення термінів та понять продовжується, зокрема новелою законодавства стало поняття «громадський нагляд», яке відповідно до Закону України від 17 вересня 2020 року № 912-

IX замінило термін «громадський контроль», який було закріплено ще у Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [2] (цей правовий акт втратив чинність у зв'язку з набуттям чинності ЗУ-2469 [3]).

Логіку законотворця, який замінив термін «контроль» на термін «нагляд», досить легко простежити. У правовій науці багато десятиліть точаться дискусії щодо співвідношення термінів «нагляд» і «контроль». Існує позиція, відповідно до якої нагляд являє собою звужений вид контролю, оскільки його суб'єкти не мають права оперативного втручання у діяльність піднаглядних суб'єктів. Така позиція неодноразово була предметом критики у правових публікаціях. Так, С.С. Вітвіцький, розглянувши це питання, робить висновок про тотожність означених категорій [145, с. 95]; схожі міркування можна простежити і в роботах інших дослідників.

Проте поняття вказаного нагляду у Законі не визначено, йдеться лише про його види (форми) або шляхи реалізації через деяких суб'єктів [3], а також про гарантовані зареєстрованим у встановленому порядку громадським об'єднанням можливості (отримувати інформацію з питань діяльності складових СБО, проводити дослідження у цій сфері, здійснювати громадську експертизу тощо). З огляду на це виникає питання щодо доцільності проведення вказаних видів діяльності саме громадськими об'єднаннями. Досить складно зрозуміти логіку законодавця, відповідно до якої право проведення досліджень не надано університетам та науково-дослідним інститутам, а також окремим громадянам, які здійснюють такі дослідження не в межах виконання трудової функції, а відповідно до ст. 54 ОЗ, якою громадянам гарантується свобода наукової творчості (особливо з огляду на новели законодавства, які передбачають самостійну підготовку дисертаційних досліджень без участі університетів та наукових консультантів, отже, можна змодельовати, що у подальшому цивілізовані держави будуть надавати своїм громадянам ще більше можливості автономно створювати креативний науковий продукт).

Певні питання викликає також і ч. 4 ст. 10 ЗУ-2469, в якій визначено трирічний термін оприлюднення деяких особливих форм звітів про функціонування об'єктів контролю [3]. Враховуючи, що в умовах сучасної української політичної реальності за 3 роки іноді на посадах міністрів, керівників правоохоронних органів та командирів військових формувань може змінитися 5-7 осіб, інформація трирічної давнини виявиться застарілою, а спроби використати її для підвищення ефективності піднаглядних суб'єктів будуть приречені на невдачу внаслідок відсутності відповідальних на певні управлінські рішення осіб. Викликає також здивування відсутність у положеннях статті 10 Закону України «Про національну безпеку» будь-яких згадувань про закони України «Про звернення громадян» [146] і «Про доступ до публічної інформації» [147], які надають громадянину низку прав щодо отримання інформації та визначеного законом впливу на будь-які державні структури, у тому числі і Сили оборони. При цьому обсяг таких прав у певних аспектах значно ширший, ніж прав суб'єктів громадського нагляду, визначених Законом України «Про національну безпеку» [3].

Вказане свідчить про розпорошеність правових положень, які наділяють громадян та їх об'єднання правом здійснювати заходи громадського нагляду над Силами оборони, по різних правових актах. Така відсутність системності не може не впливати на якість правозастосування, що потребує свого усунення.

Наслідками відсутності системності у вказаній сфері є те, що здійснення контрольних процедур, пов'язаних із спостереженням над Силами оборони, потребує від компетентних суб'єктів громадянського суспільства занадто великого обсягу активності, пов'язаної з узагальненням та тлумаченням змісту правових норм. Водночас такі ускладнення сприяють полегшенню функціонування у сфері громадського контролю (нагляду) суб'єктів, які підтримуються певними корпоративними структурами, послугами юристів (юридичних відділів та департаментів) яких можуть

користуватися означені квазісуб'єкти контролю для імітації прозорості та транспарентності відносин у досліджуваній нами галузі військово-правових відносин.

Слід вказати, що дослідники проблем контролю за критерієм широти охоплення контрольними заходами виокремлюють також повний та частковий види контролю. Повний контроль охоплює всі аспекти діяльності Сил оборони і потребує наявності спеціальних повноважень, які дозволяють отримувати відомості та дані про всі аспекти діяльності з урахуванням законодавства про державну таємницю. Суб'єктами повного контролю виступають Президент України (Глава держави, як відомо, виконує функції та має правовий статус Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України), Міністр оборони України відповідно до повноважень, визначених у положенні про Міністерство оборони України, Головнокомандувач Збройних Сил України, Рада національної безпеки та оборони України. Так, до повноважень вказаної вище Ради відповідно до пп. 2, 3 ст. 3 Закону, який регламентує діяльність означеного органу, належать координація та контроль у трьох сферах за умови дії трьох адміністративно-правових режимів [148]. При цьому стосовно різноманітних видів загроз існують відповідні диференціації, які включають інформаційні, енергетичні, екологічні та інші види загроз [149].

Частковий контроль передбачає перевірку окремих сфер функціонування Сил оборони і реалізовується, як правило, у найбільш проблемних галузях, в яких виникає велика кількість корупційних ризиків, відбуваються події, які слугують причиною широкого суспільного резонансу або які мають велике значення для забезпечення обороноздатності держави. Так, частковий контроль як вид ЦКНЗСУ застосовується під час перевірок боєздатності окремих підрозділів, під час визначення стан розвитку військової освіти і науки відповідно до пункту 8 Положення 84 [150] тощо.

За критерієм кількості параметрів та об'єктів контролю виділяють наскрізний контроль, який передбачає моніторинг, аналіз та оцінку

комплексу показників діяльності контролюваного об'єкта, і зазвичай проводиться не в одному, а у декількох об'єктах контролю. На відміну від нього спеціалізований контроль передбачає вивчення окремого параметра багатогранної діяльності суб'єктів, що належать до Сил оборони.

Важливим критерієм поділу видів контролю є термінальний, за яким виділяють два види досліджуваного явища: перманентний контроль, який здійснюється постійно, тобто незалежно від певних подій або розпоряджень. Наприклад, до перманентних видів контролю належить контроль за додержанням прав і свобод людини і громадянина, а також контроль за діяльністю із запобігання корупції у Силах оборони. Другим видом контролю, який можна виокремити за термінальною ознакою, виступає дискретний контроль, що обмежений у часі і здійснюється відповідно до певних розпоряджень або внаслідок певних подій. До нього, наприклад, належить контроль за транспортною дисципліною військовослужбовців або за забезпеченістю окремими видами озброєнь.

Ще одним критерієм, за яким виділяють види контролю, є відношення до його об'єкта, що дає змогу виокремити зовнішній контроль який здійснюється суб'єктами, які не належать до Сил оборони, і внутрішній контроль, який передбачає проведення контрольних заходів суб'єктами, які виступають представниками Сил оборони. Так, наприклад, основним завданням Центрального управління контролю якості Міністерства оборони України є здійснення в установленому порядку організації контролю за якістю товару та перевірки окремих показників пально-мастильних матеріалів, які постачаються централізовано для потреб Збройних Сил України, що знайшло своє закріплення у Положенні про Центральне управління контролю якості, затверджене наказом Міністра оборони України від 09.12.2020 № 465 [151]. Вказаний підрозділ здійснює внутрішній контроль. Водночас Уповноважений Верховної Ради України з прав людини виступає для Сил оборони суб'єктом зовнішнього контролю.

Залежно від етапів реалізації завдань Сил оборони можна виокремити попередній, поточний та наступний контроль за їх функціонуванням. Попередній контроль передуює реалізації певних планів, програм, заходів реформування. Наприклад, Указом Глави Української держави від 08 листопада 2019 року № 837/2019 передбачено завершення проведення оборонного огляду з метою встановлення вихідних даних для розробки стратегічних документів, визначених ЗУ-2469, і наступне після цього контрольного заходу розроблення двох документів, які визначають стратегічні засади та безпосередню реалізацію заходів з оборони нашої країни [152].

Поточний контроль передбачає проведення контрольних заходів та оцінку їх результатів безпосередньо у процесі здійснення контрольованого виду діяльності. Так, наприклад, відповідно до Рекомендації НАТО зі стандартизації (РЕКСТАНД 4739) від 11 квітня 2013 року моніторинг і контроль ризиків здійснюється після попереднього планування управління ризиками, виявлення, аналізу та планування реагування на ризики. Моніторинг і контроль ризиків має на меті, по-перше, моніторинг та контроль за виконанням планів реагування на ризики (включаючи оцінку прогресу), по-друге, моніторинг умов реалізації проєкту (продуктів, графіків, нормативних вимог тощо) для забезпечення володіння обстановкою, по-третє, ініціювання подальшого планування заходів управління ризиками, виявлення, аналізу та планування заходів реагування на ризики, а також передачу даних про набутий досвід на завершальному етапі реалізації проєкту. На цьому етапі усі ресурси та зусилля, витрачені на попередні заходи управління ризиками, скуповуються. Процес моніторингу дозволяє систематично відстежувати та оцінювати ефективність заходів реагування на ризики. Результати моніторингу можуть також слугувати основою для розробки додаткових варіантів та/або підходів до реагування на ризики або для оновлення існуючих стратегій реагування на ризики та/або повторного аналізу відомих ризиків. У деяких випадках результати моніторингу можуть

також використовуватися для виявлення нових ризиків та повторного аналізу деяких складових планування. Загалом моніторинг і контроль ризиків допомагають оцінити ефективність усього процесу управління ризиками та у разі потреби вжити коригувальні чи превентивні заходи (зокрема, завдяки процесу управління проєктами) [153].

Наступний контроль передбачає проведення моніторингу, аналізу та оцінки вже завершених проєктів. Так, наприклад, моніторинг відрахування курсантів, здійснюваний Департаментом військової освіти і науки Міністерства оборони України відповідно до п. 6 Положення про вказаний Департамент, затвердженого наказом Міністерства оборони України від 19 травня 2020 року № 160 [154], належить до видів наступного контролю.

Слід також зауважити, що особливістю демократичного цивільного контролю, який здійснюється над Силами оборони, є існування трьох його видів, не притаманних контролю над іншими суб'єктами. Мова йде про стратегічний, тактичний та оперативний види контролю. Відповідно до Єдиного переліку (каталогу) спроможностей Міністерства оборони України та Збройних Сил України, затвердженого Міністром оборони України 28.11.2017, визначено спроможність 9.1.2.1 «Внутрішній контроль на стратегічному рівні», яка охоплює наступні здатності Головної інспекції Міністерства оборони України до координації (моніторингу) функціонування внутрішнього контролю та управління ризиками в Міністерстві оборони України: розробляти організаційні та функціональні засади внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України; здійснювати моніторинг та інформаційне забезпечення функціонування системи внутрішнього контролю; здійснювати підготовку інформації про стан внутрішнього контролю в Міністерстві оборони України; надавати консультативно-дорадчу допомогу щодо побудови та функціонування ризик-орієнтованої системи внутрішнього контролю; здійснювати аналіз виявлених недоліків функціонування внутрішнього контролю на об'єктах інспекційної діяльності; здатність до комплексної оцінки ризиків, які мають суттєве значення для

досягнення цілей розвитку Збройних Сил України; здатність до підготовки пропозицій керівництву Міністерства оборони України щодо заходів реагування та мінімізації негативного впливу суттєвих ризиків; здатність до організації взаємодії з центральним органом виконавчої влади, який реалізовує політику у сфері розвитку державного внутрішнього фінансового контролю, з питань впровадження у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України кращих управлінських практик внутрішнього контролю [155] тощо.

Спроможність 9.1.2.2 «Внутрішній контроль на оперативному рівні» передбачає низку надзвичайно важливих здатностей, вирішальний вплив яких на організаційно-управлінські процеси є безперечним: організовувати вказаний вид контролю та управління ризиками згідно з вимогами правових документів, у тому числі, оборонного відомства, ідентифікувати означені ризики; на підставі аналізу керівничих документів та практики діяльності органів військового управління всіх щаблів відповідної ієрархії виробляти критерії ефективності та визначати напрями, за якими можливим буде зменшення деструктивного впливу відповідних ризиків. До важливих факторів, визначених у вказаному документі, також належить розробка адміністративних регламентів, моніторинг виконання рекомендацій і ще сім надзвичайно важливих для оптимальної організації демократичного цивільного контролю у досліджуваній сфері категорій [156].

Спроможність 9.1.2.3 «Внутрішній контроль на тактичному рівні» включає наступні здатності: організовувати внутрішній контроль та управління ризиками відповідно до вимог законодавства, нормативно-правових актів та керівних документів центральних органів виконавчої влади, Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України з питань внутрішнього контролю; систематизувати та визначати існуючі у своїй діяльності процеси, операції, регламенти, структури, здійснювати ефективний розподіл повноважень щодо їх виконання, визначати правила та принципи управління людськими ресурсами, які

спрямовані на забезпечення реалізації законодавчо закріплених за військовою частиною функцій та завдань з метою досягнення визначеної мети та цілей; забезпечувати дотримання підлеглим особовим складом Кодексу доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України (далі – Кодекс доброчесності); до ідентифікації ризиків за ключовими напрямками діяльності, виконуваних функцій та процесів, які мають суттєвий вплив на раціональне та ефективне використання ресурсів і досягнення визначених цілей; до визначення оптимальних шляхів зменшення ризиків за напрямками діяльності; до визначення ефективності контрольних заходів у рамках внутрішнього контролю та управління ризиками; до аналізу відповідності проєктів рішень чинному законодавству, нормативно-правовим актам Міністерства оборони України та наказам Генерального штабу Збройних Сил України; до ідентифікації ризиків та планування заходів щодо управління ризиками, формування звітів про їх виконання; до проведення моніторингу та самооцінки стану внутрішнього контролю; до підготовки річного звіту про забезпечення гарантій (Звіту про результати внутрішнього контролю); здійснювати аналіз виявлених проблем, порушень, недоліків в організації внутрішнього контролю та вжиття заходів щодо недопущення їх у подальшому; до виконання обов'язкових вимог та рекомендацій, наданих Головною інспекцією Міністерства оборони України, підрозділами внутрішнього аудиту, зовнішніми контролюючими органами за результатами проведених інспекційних, аудиторських (контрольних) заходів [157].

На нашу думку, здійснення контролю на основі спроможностей і визначених відповідно до них здатностей є оптимальною побудовою організації системи контролю, що дозволяє алгоритмізувати контрольні процедури, здійснювати відбір персоналу для суб'єктів контролю з урахуванням відповідних професійно важливих якостей, які обумовлюють наявність необхідних здатностей, а також об'єктивно оцінювати якість самої

контрольної діяльності. У практиці організації контролю часто зустрічаються випадки ототожнення результатів контролю та його якості, коли отримана негативна інформація щодо стану певних процесів, що відбуваються у Силах оборони, автоматично вважається такою, що свідчить про суттєві недоліки процесів військового управління певними об'єктами контролю. Це слугує однією з причин неякісного проведення контрольних заходів, їх формалізації. Водночас контроль на основі спроможностей дозволяє виокремити три таких параметри: якість контрольних заходів, стан досліджуваного параметра (предмета контролю) і стан системи військового управління об'єктом контролю.

Визначені та описані вище види контролю можна віднести до ефективного контролю, тобто такого контролю, який дозволяє удосконалити діяльність Сил оборони у межах, визначених метою контролю. Ефективність контролю має велике значення для його продуктивної організації.

Як справедливо стверджує Г. Соболев, «ефективність контролю – це досягнення оптимальності застосування процедур контролю у функціонуючому середовищі» [158, с. 180]. Водночас потреби прискіпливо досліджувати особливості правового регулювання та організації демократичного цивільного контролю, мабуть, не існувало б, якщо б усі види такого контролю характеризувалися високою ефективністю.

До неефективних форм контролю відносять тотальний, епізодичний, односторонній, прихований, формальний контроль. Тотальний контроль означає перевірку всіх навіть найменших дій працівника [159, с. 101]. Використання вказаної форми контролю пов'язане з високим рівнем недовіри керівника (командира) до своїх підлеглих (панує думка, що якісне виконання обов'язків без постійного нагляду неможливе) [159, с. 101-102]. Такі викривлення в системі управлінських відносин призводять до втрати підлеглими ініціативності та байдужого ставлення до результатів своєї діяльності. Водночас начальник (командир) вимушений велику кількість власних ресурсів витрачати на з'ясування місця знаходження підлеглих,

початку та закінчення ними певних робіт, використаних при цьому інструментів та матеріалів та іншої другорядної інформації. Таке розпорошення зусиль звичайно призводить до низької ефективності управлінської праці та втрати стратегічних орієнтирів розвитку організації. Небезпечним є також епізодичний контроль, який передбачає проведення контрольних заходів лише у випадках надзвичайного збільшення рівня ентропії системи, він сприяє накопиченню управлінською системою численних помилок [159, с. 101-102]. Односторонній контроль проявляється у втраті однієї з найважливіших передумов ефективного управління – зворотного зв'язку; за таких умов працівник (військовослужбовець) не отримує нагально необхідну інформацію про оцінку якості його роботи. Прихований контроль практикується у конфліктних ситуаціях. В атмосфері протиборства та службових інтриг цей вид контролю використовується для збирання негативної та інформації, що ганьбить суперника, та подальшого використання її як зброї проти реального або уявного супротивника [159, с. 101-102]. Важливого значення при цьому набувають неформальні комунікації (навушництво). Формальний контроль означає підміну критеріїв – показники якості діяльності підміняються показниками присутності у певному місці, участі у певному заході тощо, що може свідчити про недоліки у розумінні управлінської функції або нездатність організувати належну систему контролю [159, с. 101-102].

Екстраполюючи викладені вище положення на сферу ефективності ЦКНЗСУ, зауважимо, що багатоманітність видів контролю у досліджуваний сфері не виключає вироблення єдиних для всіх видів критеріїв оцінювання їх ефективності. До таких критеріїв можна віднести наступні:

а) віднесення до предмета контролю найбільш важливих елементів функціонування Сил оборони, які істотно впливають на результативність їх діяльності (як протидія тотальному виду контролю і як елемент виховання ініціативності у підконтрольних суб'єктів);

б) систематичність контролю (як протипага епізодичним видам контролю і як спосіб позбавитися негативного явища покарання всіх, хто був дотичним до певних надзвичайних подій, незважаючи на ступінь їх провини);

в) відкритість інформації про результати контролю для підконтрольних суб'єктів з метою підвищення їх професіоналізму (як протипага одностороннім видам контролю);

г) доступність інформації про мету, завдання, критерії оцінювання предмета контролю для суб'єктів контрольної діяльності (як протипага прихованому контролю);

г) віднесення до критеріїв оцінювання діяльності підконтрольних суб'єктів ключових ознак їх діяльності, пов'язаних із досягненням цілей та місії організації, органу, військового формування (як протипага формальним видам контролю, які передбачають оцінювання вторинних несуттєвих факторів, таких як присутність на робочому місці, кількість проведених організаційних заходів тощо).

Окремо хотілось би сказати про використання контролю для досягнення неправомірних цілей, що, зокрема, простежується у сфері здійснення корупційних правопорушень. Контроль у будь-якому розумінні цього складного явища полягає у визначенні проблемних ділянок діяльності об'єкта і підготовці пропозицій або адміністративних рішень, спрямованих на подолання виявлених недоліків. Однак у радянській та пострадянській правовій реальності склалася ситуація, коли контрольні заходи часто слугують способом схвалення неправомірної поведінки або діяльності об'єкта контролю, а також отримання неправомірної вигоди суб'єктом контролю. Маються на увазі контрольні процедури, мета яких полягає не у визначенні шляхів позбавлення від організаційних, нормативно-правових, кадрових та інших недоліків, що не дозволяють інституції у повною мірою виконувати свої функції, а у створенні ситуації, коли керівництво об'єкта контролю мобілізує власні або державні/муніципальні ресурси для того, щоб «закрити питання, пов'язані з перевіркою». На жаль, така практика в Україні

є достатньо поширеною, про що свідчить судова практика та численні випадки затримання посадових осіб під час отримання неправомірної вигоди від підконтрольного суб'єкта. Вирішення цієї проблеми шляхом підвищення заробітних плат представників контрольних інстанцій не дає помітних результатів. На нашу думку, дана проблема вимагає лонгітюдного підходу, тобто діяльності із розрахунку на довгострокову перспективу, що включала б аналіз судової практики у справах про корупційні правопорушення, поширення результатів такого аналізу на загальнодержавному і муніципальному рівнях, фінансування державою підготовки і поширення соціальних роликів і документальних фільмів зі вказаної тематики, базованих на вироках суду, що набули законної сили.

## Висновки до розділу 1

1. Серед найбільш важливих особливостей публічного контролю виокремлено наступні. Першою особливістю є те, що джерелом контролю виступає влада, при цьому тип контролю буде відрізнятися в залежності від особливостей державного устрою. Якщо у тоталітарній державі єдиним джерелом влади є певна авторитарна сила, то саме вона і буде являти собою джерело контролю. Водночас розвиток демократичних відносин призводить до того, що кількість джерел контролю збільшується. У демократичній державі, окрім державної влади, джерелом контролю є місцеве самоврядування, громадянське суспільство, а за певних умов – і міжнародні організації, якщо це передбачено міжнародними договорами. Другою особливістю контролю, яка пов'язана з першою, є тенденція до збільшення суб'єктів контролю. Оскільки суспільні відносини постійно перебувають у стані руху, кожного дня виникають, змінюються та припиняються певні види суспільних відносин, то й сфера контролю зазнає відповідних змін. Це тягне за собою прагнення певних сил, які існують у суспільстві, виступати суб'єктами контролю. Концепція сервісної держави, яка починає панувати у всіх сферах суспільних відносин, поступово призводить до того, що контрольні повноваження децентралізуються, делегуються державою іншим учасникам суспільних відносин, зокрема представникам місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Останні у своїх намаганнях контролювати владу об'єднуються у спеціальні неурядові структури, які мають певний інструментарій для здійснення кваліфікованого громадського контролю. Третьою особливістю контролю є тенденція до розмивання його предмета, пов'язана з постійними змінами законодавства, виникненням нових структур публічної влади, уточненням складу адміністративних, кримінальних, дисциплінарних деліктів, що знаходить своє відображення у змінах до відповідних кодексів. Предмет контролю постійно перебуває у динаміці і уточнюється відповідно до актуальних змін своєї нормативно-

правової бази. Четвертою особливістю контролю є нерівномірність у визначенні прав та обов'язків суб'єктів та об'єктів контрольної діяльності. Так, якщо об'єкти контролю звичайно зобов'язані здійснювати комплекс дій, спрямованих на висвітлення різноманітних аспектів своєї діяльності, та несуть відповідальність за неналежне виконання свого обов'язку, то суб'єкти контролю, як правило, мають структурно окреслені в законодавстві права (сферу компетенції), але їх обов'язки не визначені так прискіпливо та розлого, як обов'язки об'єктів контролю. П'ятою особливістю є існування зв'язку між включенням у сферу контролю широких верств громадянського суспільства і розвитком у цьому суспільстві соціальної відповідальності. У тоталітарних державах існує явище перекладання відповідальності за стан справ у державі на політичну силу, яка виступає джерелом влади: монарха, сюзерена, президента, диктатора. Демократичне суспільство, розвиваючи існуючі в ньому відносини народовладдя, характеризується наявністю у певної частини його членів розвиненої соціальної відповідальності, яка виступає основним мотиваційним фактором інтенсивних дій у сфері контролю публічної влади. Шостою особливістю контролю є існування зв'язків між його ефективністю та розвитком інформаційних технологій.

2. Запропоновано наступне визначення досліджуваного явища: «Публічний контроль – це вид соціального контролю, який являє собою метод, форму та функцію моніторингу, аналізу й оцінювання ефективності діяльності публічної влади у сфері додержання законності і верховенства права, реалізації прав, свобод та інтересів учасників суспільних відносин».

3. Концепція сервісної держави накладає свій відбиток на цивільний контроль над Збройними Силами України. З одного боку, у змістовому аспекті він є суспільним благом, яке приносить користь усім громадянам України шляхом забезпечення їх безпеки, захисту життя, здоров'я, честі та гідності, майна, різноманітних інтересів, яким може бути завдана шкода у разі збройної агресії. З іншого боку, у суб'єктному аспекті цивільний контроль над Збройними Силами України виступає окремим видом реалізації

органами публічної влади своїх повноважень, а суб'єктами громадянського суспільства – своїх прав у сфері моніторингу, аналізу і застосування відомостей про функціонування Збройних Сил України для підвищення ефективності їх діяльності та її відповідності принципам верховенства права, підзвітності і транспарентності.

4. Здійснення контролю на основі спроможностей і визначених відповідно до них здатностей є оптимальною побудовою організації системи контролю, що дозволяє алгоритмізувати контрольні процедури, здійснювати відбір персоналу для суб'єктів контролю з урахуванням відповідних професійно важливих якостей, які обумовлюють наявність необхідних здатностей, а також об'єктивно оцінювати якість самої контрольної діяльності. У практиці організації контролю часто зустрічаються випадки ототожнення результатів контролю та його якості, коли отримана негативна інформація щодо стану певних процесів, які відбуваються у силах оборони, автоматично вважається такою, що свідчить про суттєві недоліки процесів військового управління певними об'єктами контролю. Це слугує однією з причин неякісного проведення контрольних заходів, їх формалізації. Водночас контроль на основі спроможностей дозволяє виокремити три параметри: якість контрольних заходів, стан досліджуваного параметра (предмета контролю) і стан системи військового управління об'єктом контролю.

5. Різноманітність видів контролю у досліджуваній сфері не виключає вироблення єдиних критеріїв оцінювання їх ефективності. До таких критеріїв можна віднести наступні:

а) віднесення до предмета контролю найбільш важливих елементів функціонування Збройних Сил України, які істотно впливають на результативність їх діяльності (як протидія тотальному виду контролю і як елемент виховання ініціативності у підконтрольних суб'єктах);

б) систематичність контролю (як протипага епізодичним видам контролю і як спосіб позбавитися негативного явища покарання всіх, хто був дотичним до певних надзвичайних подій, незважаючи на ступінь їх вини);

в) відкритість інформації про результати контролю для підконтрольних суб'єктів з метою підвищення їх професіоналізму (як протипага одностороннім видам контролю);

г) доступність інформації про мету, завдання, критерії оцінювання предмета контролю для суб'єктів контрольної діяльності (як протипага прихованому контролю);

г) віднесення до критеріїв оцінювання діяльності підконтрольних суб'єктів ключових ознак їх діяльності, пов'язаних із досягненням цілей та місії організації, органу, військового формування (як протипага формальним видам контролю, які передбачають оцінювання вторинних несуттєвих факторів, таких як присутність на робочому місці, кількість проведених організаційних заходів тощо).

6. Мета виступає орієнтиром та критерієм оцінювання успішності контрольної діяльності. Завдання, спрямовані на досягнення цієї мети, дозволяють від абстрактного бажаного результату поступово переходити до практичної реалізації запланованих змін у структурі суспільних відносин, а принципи дають можливість зберегти ідеологічну та структурну єдність і послідовність під час здійснюваних змін та перетворень. Мету цивільного контролю над Збройними Силами України можна сформулювати як встановлення за результатами проведення контрольних заходів ступеня досягнення поставлених перед Збройними Силами України цілей, фактів порушення об'єктами контролю приписів законодавства, яким регулюється функціонування сектора безпеки і оборони, визначення причин та умов, які сприяли відхиленню від встановлених цілей і вчиненню вказаних порушень, і розробка нормативно-правових, організаційних, інформаційних та матеріально-технічних заходів, проведення яких дозволить наблизитися до

визначених мети та місії й уникнути порушення законодавства у майбутньому.

7. Завдання цивільного контролю над Збройними Силами України органічно витікають з його мети. Перше завдання можна описати як здійснення пошуково-аналітичної діяльності, спрямованої на визначення фактів порушення правових приписів у сфері діяльності сектора безпеки і оборони. Друге завдання пов'язане із визначенням на підставі отримання на першому етапі контрольної діяльності інформації комплексу причин та умов, існування яких обумовлює вказані порушення, а також диференціювання цих категорій на ті, які можуть змінюватися у результаті вольових впливів, і ті, існування яких обумовлено об'єктивними закономірностями розвитку соціальних, технічних або біологічних процесів, вплив на які не є можливим. Третє завдання полягає у створенні та зміцненні системи інформаційного забезпечення, необхідної як для ефективного функціонування всього сектора безпеки і оборони, так і для успішної контрольної діяльності

8. Система принципів цивільного контролю, закріплена у Законі України «Про національну безпеку України», характеризується нелогічністю та суперечливістю. Загальновизнано та не потребує додаткових обґрунтувань, що принцип верховенства права включає в себе принцип законності, так само, як принципи юридичної визначеності, заборони свавілля, доступу до правосуддя та інші. Тому штучне розділення принципів верховенства права та законності як рівнозначних потребує коригування.

9. Принцип підзвітності прямо пов'язаний з положеннями ч. 2 ст. 3 Конституції України, яка передбачає, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Відповідальність держави поширюється на різноманітні сфери суспільних відносин, водночас у секторі безпеки і оборони мають місце свої особливості, обумовлені, по-перше, особливим режимом обігу інформації в секторі безпеки і оборони, зокрема вимогами законодавства України про державну таємницю, по-друге, віднесеними до компетенції органів військового управління доцільності розповсюдження тих чи інших

відомостей та даних з огляду на їх вплив на обороноздатність держави і ефективність відсічі збройної агресії Російської Федерації. Підзвітність як принцип контролю над Збройними Силами України слід розуміти як систематичне оприлюднення інформації про функціонування Збройних Сил України перед широкими верствами населення, при цьому така інформація може бути оприлюднена у формі звіту як перед суб'єктами цивільного контролю над збройними силами, наприклад Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою безпеки і оборони України, так і перед невизначеним колом осіб, як оприлюднюється, наприклад, Біла книга Збройних Сил України.

10. Принцип прозорості доцільніше розуміти в контексті більш широкого за своїм змістом принципу транспарентності як основи діяльності органів публічного адміністрування. Вказаний принцип вимагає від підконтрольних суб'єктів здійснення активної роботи із роз'яснення своєї мети, місії, завдань, результатів діяльності широким верствам громадськості, а також залучення представників громадянського суспільства до різноманітних форм взаємодії з метою досягнення спільних результатів. Реалізація принципу транспарентності пов'язана з діяльністю громадських та експертних рад при органах публічної влади та військових формуваннях, громадським обговоренням проєктів нормативно-правових актів, які визначають правовий статус та основні напрями діяльності таких суб'єктів, тощо.

11. Ефективність як критерій оцінки діяльності органів публічної влади та військових формувань завжди передбачає, по-перше, формулювання певної мети діяльності і, по-друге, створення моделі результату такої діяльності. Ступінь відповідності між цими явищами визначає рівень ефективності, тому вважається алогічним виокремлення як автономних критеріїв або як принципів контролю одночасно ефективності і результативності, оскільки результативність є складовою частиною ефективності і не може розглядатися окремо від останньої. Принцип

результативності, на нашу думку, цілком охоплюється змістом принципу ефективності.

12. Повага, охорона честі та гідності підконтрольних суб'єктів, які охоплюються змістом принципу толерантності, в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації реалізуються з урахуванням сучасного стану інформаційної війни та властивостей російської пропаганди, спрямованої на знецінення надбань української історії, культури, мови, традицій державного будівництва, військового управління тощо.

13. Для підвищення логічності правового регулювання цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони ч. 2 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» має бути викладена у наступній редакції: «Цивільний контроль здійснюється за принципами верховенства права, підзвітності, транспарентності, ефективності та толерантності».

14. Мета удосконалення принципів цивільного контролю над Збройними Силами України полягає у створенні надійного правового механізму реалізації контрольних заходів, для цього суб'єкти контролю повинні мати всі необхідні повноваження, а об'єкти контролю мають бути надійно захищені від суб'єктивізму під час оцінювання їх діяльності. Уточнення сутності принципів цивільного контролю, на нашу думку, дозволить наблизитися до реалізації вказаної мети.

## РОЗДІЛ II

### МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ

#### **2.1 Сутність та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення цивільного контролю над Силами оборони України**

Існування та розвиток демократичних відносин у будь-якій сучасній державі має своїми передумовами наявність відповідальності держави перед громадянином і суспільством, що, у свою чергу, потребує прозорості процесів, які відбуваються у системі публічної влади. Особливо важливою є можливість суспільства впливати на процеси у секторі національної безпеки і оборони, оскільки в ній зосереджені як значні обсяги бюджетних коштів, так і численні силові інструменти, законність використання яких потребує окремої уваги. Одночасно використання форм та методів контролю у даній сфері буде мати свою специфіку, адже діяльність з нівелювання загроз національній безпеці, територіальній цілісності, державному суверенітету цілком закономірно здійснюється в умовах правового режиму інформації з обмеженим доступом. Особливої актуальності вказані процеси набули завдяки активізації процесів євроатлантичної інтеграції [160, с. 978] та аналізу ефективності заходів контролю, що застосовувалися під час особливого періоду [161, с. 134]. Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації надала вказаній проблемі нового змісту, тому сьогодні мова має йти про визначення відповідності існуючого правового механізму ЦКНЗСУ тим викликам, що постали перед нашою державою.

Сутність та поняття механізму правового забезпечення або правового регулювання розглядали у своїх роботах такі вчені, як Д. Голосніченко [162], Я. Греца [163], П. Діхтієвський [164], І. Ієрусалімова [165], С. Константинов [166], А. Монаєнко [167], О. Окопник [168], І. Остапенко [169],

В. Пашинський [170], А. Подоляка [171], О. Савинець [172], О. Скакун [173], М. Скоробагатько [174], С. Стеценко [175], К. Тушко [176], В. Чернадчук [177], І. Шопіна [178] та інші автори. У своїх роботах вони започаткували концепцію правового механізму, який згодом досліджувався відповідно до двох основних підходів – як механізм правового забезпечення і як механізм правового регулювання. Проте, незважаючи на відмінності у назві, елементи вказаних механізмів зберігали схожість, що, на нашу думку, свідчить про спорідненість правового регулювання та правового забезпечення.

Поняття механізму правового забезпечення визначається у теоретичних джерелах як система з ознаками цілісності та територіальності, а також іншими важливими властивостями [179, с. 47]; система елементів правового характеру, які в силу своєї сутності та призначення здатні впливати на суспільні відносини у різних сферах державної та людської діяльності, щоб останні відповідали правовим приписам [180, с. 71]; феномен системно-структурного характеру, що дає можливість державі використовувати обраний нею вектор розвитку [181, с. 26].

Значення механізму правового забезпечення полягає в тому, щоб трансформувати визначені законодавством матеріальні права, процесуальні процедури та особливості юридичної відповідальності і перевести їх у сферу суспільних відносин, де вони набудуть конкретного змісту. Відсутність, несформованість або недосконалість правових механізмів означає декларативність певних сфер суспільних відносин, неможливість реалізувати закладені нормотворцем у правовій нормі цілі. Водночас сам по собі механізм правового забезпечення функціонувати не може, потрібно забезпечити його зв'язок як з законотворчою та законодавчою діяльністю шляхом визначення суперечностей і прогалин, які будуть заважати його ефективній роботі, так і з правозастосовною практикою, яка виступає результатом функціонування досліджуваного механізму.

Термін «механізм» було запозичено правовою наукою із технічних наук, де він з тими чи іншими варіаціями означає пристрій, побудова якого

включає наявність різних елементів та має забезпечувати їх сумісну дію. Слід погодитися з думкою, що категорія «механізм» у гуманітарних дослідженнях має значний науковий потенціал у вивченні певного інституту чи процесу як цілісного явища соціальної дійсності, що має свою структуру, зміст та форму. Розгляд певного явища в організаційному та процесуальному аспектах передбачає: по-перше, його структурну організацію, яка включає певні елементи; по-друге, узгодженість цих елементів; по-третє, системність організації елементів, що визначає цілеспрямований характер механізму; по-четверте, схильність до змін під впливом варіативності навколишньої дійсності або внаслідок самоврядування [182, с. 20-21].

Питання про сутність та складові правового механізму нерозривно пов'язане з проблемою дії права та впливу правової норми на відносини, які виникають у людському соціумі. Право, являючи собою вербальну абстракцію, може змінювати реальність лише у разі наявності певних сил, які, керуючись змістом правової норми, будуть проявляти активність, спрямовану на зміну або припинення тих відносин, які вже склалися у правовій реальності.

Оскільки правова норма являє собою вербальну конструкцію, то перетворення її складових вимагає аналізу семантичного змісту та його співвіднесення з тим механізмом органів держави, який існує для забезпечення виконання її функцій. Невипадково будь-які зміни у силовій структурі держави в її геополітичних та внутрішньополітичних інтенціях, як правило, тягнуть за собою прийняття документів особливого характеру, в яких визначається сутність, цілі та можливі методи реалізації стратегічних намірів у певних сферах. Такими документами є, зокрема, різноманітні стратегії та доктрини, спрямовані на усунення проблем та ризиків, а також досягнення амбітних цілей у сферах державної, національної, воєнної, інформаційної, економічної, продовольчої та багатьох інших видів безпеки, вплив на тенденції або закономірності злочинності у державі в цілому чи в окремих її регіонах, стратегічні оборонні бюлетені тощо.

Втілення у вербальній формі інтенцій держави у сфері військово-правових та воєнно-правових відносин детермінує формування структур, існування яких дозволить реалізувати відповідні наміри або трансформацію існуючих інституцій для того, щоб вони мали більші важелі впливу для зміни правової реальності. Відповідно до покладених на них функцій наділення повноваженнями державних інституцій, до яких можуть бути віднесені як органи публічної влади державного та територіального масштабу, так і військові формування, виступає невід'ємною умовою формування правового механізму, який може розглядатися як на змістовому, так і на функціональному та методичному рівнях. Якщо на змістовому рівні першочергове значення має герменевтичний аналіз змісту правової норми та встановлення відповідності між її доктринально-правовою сутністю і реальним станом розвитку суспільних відносин, то функціональний рівень передбачає необхідність з'ясування призначення існуючих у певній сфері суб'єктів та тих суперечностей, які викличе виконання ними своїх завдань у разі динамічної зміни відносин відповідно до поставленої у правовій нормі мети. Прикладом таких змін може вважатися демілітаризація оборонного відомства та усунення дублювання між його функціями та функціями ГШ ЗСУ, що дозволило створити якісно іншу правову реальність у сфері військово-правових відносин.

Важливим є питання про співвідношення правових механізмів реалізації правових норм та механізму виконання суб'єктами військово-правових відносин своїх повноважень у досліджуваній сфері. Оскільки всі суб'єкти ЦКНЗСУ мають відповідні важелі впливу на контрольні відносини, їх сукупність можна представити як ієрархічну побудову державних інституцій, системоутворюючим чинником якої є компетенція у сфері ЦКНЗСУ. Водночас реалізація змісту правової норми часто вимагає участі не одного, а двох, декількох або невизначеної кількості суб'єктів військово-правових відносин, які у своїй взаємодії породжують бажані зміни суспільних відносин (як приклад, можна навести громадське обговорення

проектів правових актів органів військового управління, пов'язаних із цивільним контролем, у яких може брати участь невизначена кількість учасників: вчені ради університетів, збори трудових колективів, правління або збори громадських об'єднань контрольної спрямованості, адвокати, українські та зарубіжні науковці, політичні діячі, блогери, інфлюенсери тощо). Отже, на нашу думку, коли виникає питання про тотожність або відмінність правових механізмів реалізації правових норм та виконання владних повноважень, мова має йти про існування не одного, а декількох механізмів, кожен з яких буде мати свої критеріальні ознаки та будуватися відповідно до власних принципів (деякі з таких принципів можуть повторюватися, що обумовлено зовнішньою або внутрішньою схожістю окремих елементів правових механізмів, але водночас кожному з таких феноменів притаманна і власна унікальність, що знаходить своє відображення у структурі принципів).

Особливу увагу слід акцентувати на такому питанні, як участь недержавних суб'єктів у предметному оформленні та пошуку принципів функціонування правових механізмів у досліджуваній сфері. Особливо гостро це питання постає щодо територіальних громад та органів місцевого самоврядування, вплив яких на систему досліджуваного нами виду контролю регулюється переважно законодавством про основи національного спротиву, де означено специфічну роль муніципальних утворень стосовно формування територіальної оборони у всіх трьох її аспектах: цивільному, військово-цивільному та військовому. Однак будь-яка можливість реально, а не номінально впливати на стан розвитку відносин у соціумі, у тому числі і військово-правових відносин, невіддільна від наявності можливості отримувати оперативну, достовірну та багатоаспектну інформацію про зміни, які відбуваються з предметом певного контролю або моніторингу. На жаль, слід констатувати, що законодавець не надав можливості муніципальним утворенням здійснювати системний та систематичний контроль за формуванням складових територіальної оборони, що мало б знайти своє

відображення у встановленні рівних можливостей щодо витребування та аналізу певної інформації, пов'язаної із забезпеченням захисту окремих територіальних одиниць. Безумовно, частина такої інформації охоплюється законодавством про державну таємницю і не може бути предметом поширення серед невизначеного кола осіб; частина інформації доводиться до відома окремих суб'єктів муніципальних систем управління територіями під час голосувань щодо фінансування оборонних робіт або фінансового забезпечення мілітаризованих муніципальних утворень. Водночас відсутність важелів впливу територіальних громад та органів місцевого самоврядування на важливі складові територіальної оборони, до яких, зокрема, належить функціонування добровольчих формувань територіальних громад, не дозволяє повною мірою використовувати всі муніципальні ресурси для підвищення ефективності територіальної оборони. Цей приклад є лише одним із багатьох випадків недосконалості правового механізму реалізації ЦКНЗСУ на муніципальному рівні.

Питання щодо удосконалення правового механізму ЦКНЗСУ у сфері компетенції органів місцевого самоврядування та територіальних громад заслуговує на увагу з тих міркувань, що в Україні питанням співвідношення сильної місцевої влади з центральними органами влади традиційно приділялося багато уваги як на практичному, так і на доктринально-правовому рівні. Невипадково, що у кризові періоди розвитку української державності (2004 р., 2014 р.) представники політичних сил, які знаходилися на позиціях відділення частини українських земель та надання їм особливого статусу, проголошували необхідність федералізму як принципу розвитку української державності. Слід відзначити, що досвід ведення бойових дій на території нашої країни, особливо після введення правового режиму воєнного стану, засвідчив недоцільність автономізації окремих українських територій, оскільки навіть за умови наділення органів влади відповідними компетенціями у військово-правовій сфері постійно виникають питання,

пов'язані із суперечностями між центральною і місцевими владами у галузі оборонних правовідносин.

Природа правових механізмів передбачає їх поділ залежно від цілей, на які спрямоване їх функціонування. За цим критерієм можна виокремити механізми правового регулювання, призначення яких полягає в тому, щоб шляхом активного впливу на суб'єктів правовідносин привести такі відносини у відповідність зі стандартами та моделями, виробленими законотворцем. Механізм правового регулювання має більш жорстку структуру та більш предметно орієнтовану місію, ніж механізм правового забезпечення, оскільки забезпечувальна діяльність за своєю сутністю має підтримуючий характер і призначена для того, щоб суб'єкти задовольняли свої потреби та інтереси, а не для того, щоб активно видозмінювати їх інтенції. На відміну від описаного вище механізму, правовий механізм забезпечення має своєю місією підтримку інтересів індивідуумів та створення сприятливих умов для реалізації функцій колективних суб'єктів. Крім того, механізм реалізації повноважень являє собою структуру, призначену для втілення у площину практичної реальності ознак, які притаманні носіям особливого статусу владно-бюрократичної спрямованості. Механізм реалізації повноважень в його правовому аспекті передбачає застосування компетенційних ознак для досягнення загальнодержавних або корпоративних цілей.

Слід також вказати на існування механізму, який корінним чином відрізняється від трьох описаних і являє собою механізм реалізації прав і свобод суб'єктів різноманітних соціальних відносин. При цьому такі права і свободи можуть охоплювати різні сфери суспільних відносин, наприклад, такі як сфера вибору мови спілкування, гендерні орієнтації та ролі, екологічний захист громадськістю територій, які постраждали під час ведення бойових дій, встановлення метрологічних стандартів для забезпечення більшої надійності продукції військового призначення тощо. Відмінності між описаними механізмами визначаються у першу чергу за

телеологічною ознакою, оскільки саме мета функціонування обумовлює елементний склад та властивості, притаманні впливу одних структурних елементів на інші: якщо метою захисту є створення такої ідеальної ситуації, за якої фізичній чи юридичній особі не загрожують жодні небезпеки, то реалізацію такої мети покладено на інституції, призначені впливати на стан правопорушень та ризиків, нівелюючи їх негативний вплив на розвиток суб'єктів соціальних відносин.

Елементи правового механізму є найбільш важливим і найбільш неоднозначним питанням, яке неодноразово розглядалося у наукових дискусіях. У правовій науці існують підходи, відповідно до яких вказаний механізм обмежується декількома елементами – правовими нормами, правовими відносинами, юридичними фактами та актами застосування права. Водночас є підходи, які включають велику кількість елементів різноманітного походження. Так, наприклад, згідно з одним із таких широких підходів досліджуваний нами феномен включає правові норми, правові акти, юридичні факти, акти або діяльність з тлумачення правових приписів, реалізацію норм права у всіх її чотирьох класичних для правознавства формах, законність (про вторинність даної категорії ми вже писали вище), правосвідомість, правову культуру, а також протиправну поведінку та юридичну відповідальність. Ще один підхід є більш вузьким і обмежується лише тими елементами, що виконують прагматично-функціональну роль (норми права, нормативно-правові акти, правовідносини, правореалізація, законність) [183, с. 94-95; 184, с. 336-337; 185, с. 21].

Для розуміння сутності і структури механізмів правового забезпечення та правового регулювання велику роль відіграють підстави та критерії, відповідно до яких одні елементи механізму відокремлюються від інших. Так, на думку І. Шопіної, до елементів механізму адміністративно-правового регулювання належать органічні: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, акти реалізації норм права, та функціональні: принципи діяльності публічної адміністрації, уповноваженої

на виконання функції управління внутрішніми справами держави, юридичні факти, акти тлумачення норм адміністративного права, правова свідомість, правова культура і режим законності [186, с. 235].

На наш погляд, проблема визначення складу механізму правового забезпечення має розглядатися у тісному зв'язку з дослідницькими завданнями, які обумовлюють широке, вузьке чи проміжне розуміння структури означеного механізму. Причому слід вказати, що механізм правового забезпечення виступає підсистемою більш глобальної системи права: поряд з механізмом правового забезпечення система права включає також інші елементи, зокрема механізм правореалізації, механізм правотворчості та інші.

Як справедливо зазначають В. Шкарупа і В. Цимбалюк, з точки зору методології системно-функціонального та галузевого підходу система права являє собою сукупність окремих норм, що диференціюються за своїми галузевими ознаками або відповідно до завдань, що постають перед дослідником [187, с. 47]. Отже, по-перше, можна зробити висновок щодо наявності генетичних зв'язків між системою права і механізмом правового забезпечення, по-друге, переконатися в тому, що гнучкість у розумінні структури означеного механізму обумовлена не недостатністю знань про нього, а диференціацією цілей, які обумовлюють вибір вказаного механізму в якості предмета дослідження у різних сферах суспільних відносин.

На підставі розглянутих вище особливостей розуміння правових механізмів можна сформулювати наступне визначення: «Механізм правового забезпечення ЦКНЗСУ – це спосіб структурування правової реальності, за якого суб'єкти контролю вступають у взаємодію з об'єктами контролю, впливаючи на його предмет за допомогою правових засобів (форм та методів), досягаючи тим самим мети контролю».

Удосконалення будь-якого правового явища або процесу слід розпочинати з аналізу його структури. Структура як відображення системи поєднує у собі найбільш суттєві елементи останньої, одночасно враховуючи

зв'язки, що виникають між такими елементами. У філософії структура розглядається як варіант обумовлених істотними особливостями елементів зв'язків між ними, які у своїй єдності породжують нову якість об'єкта [188, с. 611]. Отже, вплив структури на систему полягає у визначенні зв'язків між елементами останньої, наданні їм функціонального характеру, конкретизації їх взаємного впливу.

В. Пашинський вважає, що структура адміністративно-правового забезпечення у досліджуваній галузі буде складатись із п'яти елементів, склад яких він детально описує [189, с. 26]. З цього приводу хотілося б зробити декілька зауважень. Адміністративно-правове забезпечення оборони держави, на наш погляд, не може вважатися тотожним адміністративно-правовому забезпеченню ЦКНЗСУ. Ці категорії, як нам здається, співвідносяться як ціле та його частина. Це робить коректним переніс структури першого виду адміністративно-правового забезпечення у розумінні автора на другий його вид. Однак, досліджуючи проблеми демократичного цивільного контролю, на наш погляд, не можна уникнути такої важливої його частини, як предмет.

Ми повністю погоджуємося з О. Музичуком стосовно того, що предмет контролю має низку важливих ознак, зокрема він відповідає на запитання: що необхідно контролювати? Це дозволяє розмежувати компетенцію між контролюючими суб'єктами, виступає діючою гарантією охорони та захисту прав та законних інтересів об'єктів контролю від свавільних та упереджених дій суб'єктів контролю, запобігає незаконному втручання суб'єкта контролю в діяльність підконтрольного йому об'єкта, сприяє індивідуалізації відповідальності суб'єкта контролю [80, с. 387-388]. Саме недостатнє розуміння сутності предмета контролю призводить до численних помилок під час його здійснення. Предмет контролю та предмет правового забезпечення контролю не є тотожними, однак у предметі правового забезпечення предмет контролю знаходить своє відображення, своє віддзеркалення, свою конкретизацію стосовно правової реальності. Отже,

структура правового забезпечення демократичного цивільного контролю має включати предмет в якості свого невід'ємного елемента.

Окремо хотілося б вказати на такий елемент структури правового забезпечення (правового регулювання), як правові відносини. На нашу думку, виокремлення їх у якості одного з елементів механізму правового забезпечення призводить до дублювання характеристик означеного механізму. Як відомо, правовідносини мають свою структуру, Структура правовідносин включає їх суб'єктів, зміст, об'єкт (предмет) та підстави виникнення [190, с. 211]. Враховуючи, що суб'єкти і об'єкт є складовою частиною адміністративно-правового забезпечення, включаючи до складу досліджуваного механізму правовідносини, ми вимушені будемо описувати спочатку ті суб'єкти та об'єкти, які є складовою механізму правового забезпечення, а потім ті суб'єкти та об'єкти, які є складовою правовідносин. При цьому різниця між даними категоріями несуттєва і полягає у використанні суб'єктами права своїх дискреційних повноважень набувати або не набувати за визначених у законі обставин правового статусу суб'єкта правовідносин. Що ж стосується прав та обов'язків суб'єктів правового забезпечення у сфері демократичного цивільного контролю у сфері оборони, то вони є невід'ємною складовою їх правового статусу як елемента механізму правового забезпечення. Так само юридичні факти (події) як елемент правовідносин у досліджуваній сфері існують не самі по собі, а у системному зв'язку з формами відповідного правового забезпечення. Уникнення дублювання при визначенні елементів механізму правового забезпечення дозволить, на наш погляд, позбавитися від надмірного розширення його складових, які за своєю сутністю дублюють одна одну.

Також хотілося б зупинитися на аналізі позиції В. Шульгіна, який виокремлює декілька видів правових механізмів у досліджуваній сфері. На думку автора, ординарний механізм реалізації нормативних приписів військового законодавства України – це певна сукупність правових засобів, об'єктивних та суб'єктивних компонентів (інформаційно-правових, свідомо-

вольових, психологічних, антропологічних, соціальних), які задіяні у саморегуляційному процесі безперешкодного переведення нормативно-правової моделі у фактичну правомірну поведінку безпосередніх суб'єктів-учасників військових правовідносин шляхом дотримання, виконання та використання без залучення суб'єктів державних владних (військово-владних) повноважень [191, с. 160]. Ми не можемо погодитися з тим, що описаний науковцем механізм є суто правовим за своєю сутністю. Такі елементи вказаного механізму, як свідомо-вольові, психологічні та соціальні компоненти, належать до соціального регулювання, однак у межах останнього входять до інших соціальних механізмів – соціально-психологічної, морально-етичної та інших видів регуляції. Безумовно, виникаючи на рівні людської свідомості як відображення існуючих у соціальній та вітальній сфері процесів, означені компоненти впливають на правову поведінку індивідуума, однак не можна, на наш погляд, ототожнювати біологічні, екзистенційні та соціально-економічні процеси з їх віддзеркаленням правосвідомістю.

До найбільш важливих елементів правового забезпечення ЦКНЗСУ належать, на нашу думку, його об'єкт, суб'єкт, форми та методи. Що ж стосується мети та завдань досліджуваного явища, то вони, з нашої точки зору, носять надсистемний характер і повинні розглядатися окремо від механізму правового забезпечення. Однак це не знижує їх важливість для функціонування досліджуваного нами механізму. Мета і завдання правового забезпечення виступають фактором детермінації роботи його правового механізму, визначаючи його зв'язок як з системою права загалом, так і з правозастосовною діяльністю у секторі безпеки і оборони зокрема.

## **2.2 Суб'єкти цивільного контролю над Збройними Силами України та їх повноваження**

Завданням правової науки є побудова правової моделі ефективного ЦКНЗСУ, кожен суб'єкт якого повинен мати достатні повноваження для здійснення його функцій і досягнення мети контролю, проте при цьому не повинен зростати рівень існуючих загроз обороноздатності нашої держави [192, с. 136]. Це обумовлює актуальність та важливість дослідження особливостей правового статусу суб'єктів ЦКНЗСУ.

Слід вказати, що правовий статус суб'єктів публічного контролю досить активно розглядався у роботах вітчизняних науковців. Так, проблеми правового статусу суб'єктів фінансового контролю аналізували у своїх роботах такі науковці, як Г. Дмитренко [193], Л. Савченко [194] та ін., питання суб'єктів контролю у сфері господарської діяльності – М. Ісаков [195], Н. Никитченко [196] та ін., суб'єктів громадського контролю – С. Косінов [197] та ін., і вказаний перелік може бути продовжений.

Однак суб'єкти ЦКНЗСУ не привертали таку активну увагу науковців. В. Черниш у своїх роботах розглянув адміністративно-правовий статус як ознаку виконання владних повноважень групою суб'єктів, що здійснюють контроль у сфері СБО за діяльністю розвідувальних органів України [198, с. 231]. В. Кобринський, досліджуючи правовий статус суб'єктів контролю у сфері національної безпеки, доходить висновку про дублювання повноважень і паралелізм в їхній діяльності, відсутність оптимальної уніфікованості правового статусу суб'єктів контролю, що є наслідком невиправдано великої кількості органів, які здійснюють контроль, нераціональне використання ресурсів, систематичне порушення виконавської дисципліни, безвідповідальність самих суб'єктів контролю за неправильні рішення, адже відсутність правової регламентації адміністративно-правового статусу даних органів не дає можливості законодавчо передбачати і закріпити відповідальність самих суб'єктів контролю за неправильно

прийняте рішення [199, с. 96]. Частково питання правового регулювання функцій суб'єктів демократичного цивільного контролю розглянула у своїх працях М. Сіцінська [200, с. 167-175], проте за десятиліття, яке минуло з того часу, у правовому статусі відповідних суб'єктів відбулися значні зміни. Недостатність існуючих наукових праць щодо сутності та суб'єктів ЦКНЗСУ для створення теоретико-методологічного підґрунтя його розвитку обумовлена комплексом об'єктивних і суб'єктивних факторів [201, с. 145-146], а теоретичні напрацювання у вказаній сфері потребують суттєвого оновлення [202, с. 73].

Починаючи дослідження системи суб'єктів ЦКНЗСУ, зазначимо, що перш за все слід визначити критерії, за якими можна виокремити вказаних суб'єктів. Критерій ми розуміємо як «ознаку, на підставі якої проводиться оцінка, засіб перевірки, оцінки істинності чи хибності положення» [203, с. 249]. Виходячи із норми абзацу другого ч. 1 ст. 4 базового рамкового Закону у досліджуваній нами сфері, система демократичного цивільного контролю складається з контролю, що здійснюють вісім видів суб'єктів [3]. Як можна побачити, у цій правовій нормі згадуються декілька категорій суб'єктів, правовий статус яких є дуже неоднорідним. Передусім, це Президент України, який з формально-юридичної точки зору не належить до певної так званої гілки (хоча це і не конституційне поняття) публічної влади, але водночас він є «гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» [204]. Якщо великий обсяг повноважень Президента України у секторі національної безпеки і оборони жодних сумнівів не викликає, то виокремлення консультативного органу при Президентові України – Ради національної безпеки і оборони України – як самостійного суб'єкта контролю викликає декілька запитань щодо правового статусу цього суб'єкта. Безумовно, відповідно до ст. 3 Закону, що регулює

діяльність цієї Ради, остання має право здійснювати певну контрольно-аналітичну діяльність [108]. Але якщо виходити із загального правового розуміння контролю як діяльності, яка на відміну від нагляду може тягнути за собою втручання у діяльність підконтрольних суб'єктів [205], можна переконатися, що якраз такого самостійно існуючого права втручання у досліджуваного суб'єкта немає, оскільки відповідно до ч. 3 ст. 10 вказаного Закону його рішення набувають правової сили шляхом ухвалення указами Президента України. Це робить досить проблемним однозначне віднесення Ради національної безпеки і оборони України до кола самостійних суб'єктів ЦКНЗСУ. Вказане не означає необхідність виключення цього органу з числа суб'єктів ЦКНЗСУ, проте можна констатувати існування такого критерію класифікації означених органів, як наявність або відсутність автономних повноважень (у конституційному та адміністративному праві деяких зарубіжних держав для схожого за своїм змістом явища існує термін «контрасигнація», проте, як правило, він використовується для одноосібних, а не колегіальних органів, яким є Рада національної безпеки і оборони України). Крім того, класифікація суб'єктів демократичного цивільного контролю може бути побудована за ієрархічним принципом та за принципом наявності загальних або спеціальних повноважень.

Правовий статус Президента України як суб'єкта ЦКНЗСУ обумовлено положеннями п. 1 ч. 1 ст. 106 ОЗ, який передбачає прямий правовий зв'язок між Главою держави та Силами оборони [1]. Слід зауважити, що поняття Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України і Верховного Головнокомандувача Сил оборони не є тотожними за своїм змістом; відмінність між ними, заснована на суб'єктному критерії, стає зрозумілою, якщо проаналізувати визначення, закріплене у п. 18 ч. 1 ст. 1 ЗУ-2469 [3]. Правовий статус і склад Сил оборони буде розглянутий нами нижче під час характеристики об'єктів ЦКНЗСУ.

Унікальність правового статусу Президента України в аспекті проблематики, що нами розглядається, полягає у поєднанні в ньому рис

суб'єкта внутрішнього та зовнішнього контролю. Як суб'єкт внутрішнього контролю, Глава держави здійснює низку функцій [110]. Реалізація Президентом України функцій внутрішнього контролю за Силами оборони здійснюється з використанням допоміжного інструменту Глави держави – Офісу Президента України. Однак слід зауважити, що у правовій регламентації означеного контролю мають місце певні прогалини. Як відомо, Указом Президента України № 417/2019 від 20 червня 2019 року було утворено Офіс Президента України шляхом реорганізації та скорочення чисельності працівників Адміністрації Президента України. У вказаному правовому документі закріплено визначення, яке містить вісім важливих ознак цього органу [206]. 25 червня 2019 року Указом Президента № 436/2019 було затверджене Положення про Офіс Президента України, в якому здійснення Главою держави контролю ні за Збройними Силами України, ні за Силами оборони, ні в демократичному цивільному контролі взагалі не передбачено. Єдине згадування, пов'язане із здійсненням відповідних повноважень, стосується права Офісу Президента брати участь в опрацюванні пропозицій: «бере участь в опрацюванні пропозицій щодо здійснення Президентом України керівництва у сферах національної безпеки та оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, здійснення контролю за сектором безпеки і оборони» [207].

Таким чином, залишилася без нормативно-правового підґрунтя діяльність Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань Головного департаменту з питань національної безпеки та оборони Адміністрації Президента України (далі – ІЗПКЗДВФ), на яку Положенням про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженим Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019 покладено безпосереднє здійснення президентського контролю над Збройними Силами України. Водночас на сьогоднішній день залишається чинним Положення про

Адміністрацію Президента України, затверджене Указом Президента України від 02 квітня 2010 року № 504/2010, в якому визначено, що вказана Адміністрація «забезпечує здійснення повноважень у сфері контролю за діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань» [208]. Однак здійснення повноважень, закріплених за Адміністрацією Президента України, іншим органом – Офісом Президента України, суперечить, на нашу думку, одразу двом концептуальним та правовим засадам функціонування Глави держави – ч. 2 ст. 6 ОЗ, яка заклала дві загальновідомі відмінності у функціонуванні державних інституцій [1], а також принципу правової визначеності як одному з елементів принципу верховенства права.

На жаль, правовий статус Офісу Президента України належить до проблематики, що ще чекає на своїх дослідників. Вчені, які аналізували правове положення Адміністрації Президента України, дійшли низки висновків про її правовий статус, зокрема хотілося б згадати дослідження Н. Коваль, яка відносить вказану Адміністрацію до допоміжних органів Глави держави. На думку авторки, допоміжні структури при Президентові України є квазідержавними утвореннями, які належать до одного з основних видів публічних органів і надають п'ять видів послуг, що знайшли своє відображення у вказаному визначенні [209, с. 172-173]. Дозволимо собі не погодитися з думкою дослідниці. По-перше, на нашу думку, слід розрізняти допоміжні та консультативні органи, оскільки правовий статус перших дійсно охоплює надання послуг, не потребує узгодження з іншими суб'єктами (Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України тощо), а за своєю правовою природою являє собою патронатну діяльність. Водночас консультативні органи виконують функцію координації між Президентом України та іншими суб'єктами – громадянським суспільством, науковцями, органами військового управління, органами публічної влади, підприємцями тощо. По-друге, викликає заперечення віднесення зазначених суб'єктів до квазідержавних утворень. Ми вважаємо, що державний характер означених допоміжних та консультативних органів не викликає сумнівів, тому мова має

йти не про їх квазідержавний характер, а про створення деяких з них у межах дискреційних повноважень Президента України, визначених, зокрема, п. 28 ч. 1 ст. 106 ОЗ [1].

Підвищення ролі національних парламентів у здійсненні досліджуваного нами виду контролю відбулося після закінчення «холодної війни» і зміни сприйняття збройних сил, які стали розглядатися як фактор стримування, а не як фактор агресії. Операції, які проводилися з того часу силами НАТО, широко обговорювалися в суспільстві і ставали предметом парламентських дебатів, а в деяких союзників не останню роль зіграло те, що участь їх збройних сил у таких операціях мало бути затверджено парламентом. Інша прихована сила вивела парламенти на центральне місце. Усунення екзистенційної загрози холодної війни повернуло НАТО до початкових принципів – призначення цієї структури, безумовно, пов'язане із реалізацією заходів колективної оборони, але також не можна забувати про додержання принципів та цінностей демократії, громадянських свобод та верховенства права. Ці об'єднуючі принципи підкреслили роль парламентів як символів та механізмів демократичних суспільств [210, с. 5]. В умовах викликів, що постають перед НАТО та всім світовим співтовариством внаслідок російської повномасштабної агресії проти України, відбувається трансформація традиційних поглядів на роль парламентів у забезпеченні ЦКНЗСУ. Нині можна констатувати наявність трьох основних моделей участі вищих законодавчих та представницьких органів у відносинах у сфері оборони. Перша модель притаманна тоталітарним державам і включає беззастережне схвалення всіх ініціатив, спрямованих на ескалацію збройної агресії, у тому числі, шляхом створення її квазіправового підґрунтя. Прикладом такої моделі є діяльність Парламенту Російської Федерації. Так, 22 лютого 2022 року Рада Федерації РФ дала згоду на використання Збройних сил РФ за межами території РФ у зв'язку з ситуацією навколо Донбасу. Голосування з питання відбулося у зв'язку з надходженням до РФ звернення президента із проханням дати згоду на використання ЗС РФ за

межами Росії. Рішення було ухвалено одноголосно [211], що свідчить про відсутність парламентських важелів контролю за президентською владою. Перед цим (15 лютого 2022 року) Держдума ухвалила постанову про негайне скерування президенту РФ звернення Думи щодо необхідності визнання самопроголошених Донецької та Луганської народних республік (т.зв. «ДНР» та «ЛНР») [212]. Вказані рішення слугували підставами для повномасштабної збройної агресії РФ проти України. Слід також згадати, що Парламент Російської Федерації виконує функцію законодавчого обмеження вільного обігу інформації для полегшення пропагандистської роботи, спрямованої на розпалювання міжнаціональної ворожнечі, придушення лібералізму та демократії у державі. Так, 23 грудня 2020 року Держдума прийняла закон, відповідно до якого Роскомнагляд зможе блокувати повністю або частково інтернет-ресурси [213]. Слід також згадати про комплексну роботу противника щодо проведення інформаційно-психологічних операцій, спрямованих на руйнування стабільності в українському соціумі [214]. Вказані та інші приклади свідчать про використання парламенту у тоталітарній державі для посилення президентської влади і зменшення можливостей цивільних структур контролювати Сили оборони держави.

Друга модель участі парламентів у правовідносинах у секторі оборони притаманна державам так званої «старої» демократії і передбачає наявність численних інструментів та процедур контролю, здійснюваних прозоро та пропорційно (з урахуванням положень національних законодавств про державну таємницю). Заслуговує на увагу дослідження, яке було проведено Женевським центром з питань урядування в секторі безпеки у 2022 році, у якому зазначено, що прозорість та громадське обговорення компенсують нестачу досвіду, наявного у членів більшості парламентів. Аргумент про те, що цивільні депутати недостатньо розуміють причини безпеки, на думку авторів дослідження, слід відхилити; у кращому разі це привід надати парламенту якіснішу інформацію. Водночас зауважується, що ефективний контроль парламентів над Силами оборони неможливий без жорсткої

політичної волі використовувати юридичні повноваження та інституційні можливості парламенту задля забезпечення підзвітності уряду. Сприйняття парламентів як несприйнятливих, непідзвітних та неефективних інститутів багато в чому є результатом відношення та поведінки парламентаріїв. У відповідь на збільшення стурбованості громадськості неправомірними діями та корупцією виборних посадових осіб парламенти демократичних держав використовують різноманітні правові інструменти, що встановлюють високі етичні стандарти для депутатів. Це особливо актуально в сфері оборонної промисловості, яка в силу своєї специфіки спричиняє серйозні проблеми з підзвітністю. Правові інструменти, що використовуються у парламентах демократичних держав для підвищення ефективності контролю, включають:

а) кодекси поведінки, які стосуються загальних проступків, таких як прогули, ненормативна лексика, некероване або неповажне втручання, використання конфіденційної інформації та неправомірне використання парламентської допомоги. Вони також служать керівництвом для парламентаріїв щодо узгодження особистих інтересів із громадськими обов'язками. За неправомірні дії можуть бути застосовані санкції у вигляді штрафу;

б) несумісність, правові основи якої визначені у конституції, законах чи кодексах поведінки. Потенційні конфлікти інтересів, особливо коли законодавець використовує своє становище для просування особистих економічних інтересів, негативно впливає на якість ЦКНЗСУ. Вважається, що несумісності слід усувати негайно після виборів шляхом вибору між прийняттям мандата депутата та діяльністю, визнаною несумісною. Обов'язки парламентарія зазвичай вважаються несумісними з будь-якою прибутковою функцією чи договірною угодою з органом поза парламентом;

в) декларації про добробут та доходи, які у більшості демократичних країн є загальнодоступними документами, розміщеними на вебсайті парламенту. Вони визначають усі активи і пасиви парламентаріїв та членів їхніх сімей [215, с. 60-61].

Вчені, які досліджували особливості парламентського нагляду за службами розвідки Албанії, Чорногорії та Молдови, встановили, що у деяких країнах парламентський комітет з широкими повноваженнями займається законодавством і наглядом за всім сектором безпеки. Ними було виділено і детально описано низку сильних та слабких аспектів такої ситуації, які, на нашу думку, мають бути враховані у нашій національній практиці [216, с. 22].

Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки було утворено 29 серпня 2019 року у Верховній Раді України IX скликання. У складі комітету 17 депутатів. Відповідно до постанови Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-IX до предмета відання вказаного комітету віднесено наступні категорії: національна безпека України; організація та діяльність органів служби безпеки, розвідки і контррозвідки, захист державної таємниці; правовий режим державного кордону, воєнного та надзвичайного стану тощо [217]. Структура вказаного комітету включає: 1) підкомітет запровадження цінностей і стандартів НАТО, міжнародного військового співробітництва та миротворчості; 2) підкомітет з державної безпеки та оборони; 3) підкомітет з питань оборонної промисловості та технічної модернізації; 4) підкомітет з питань нагляду за діяльністю державних органів спеціального призначення; 5) підкомітет з соціальних питань у досліджуваній сфері [218]. Водночас слід зазначити, що останні звіти та порядки денні засідань комітету на сайті Верховної Ради України датовані ще 2019 роком (періодом діяльності українського Парламенту восьмого скликання, в якому функціонував Комітет з питань національної безпеки і оборони). Дієвою формою діяльності даного комітету є комітетські слухання, інформація щодо яких протягом останніх 4-х років також відсутня (останній документ, який стосується вказаної форми контрольної діяльності – це датовані 16 січня 2018 року Рекомендації за результатами спільних комітетських слухань комітетів Верховної Ради України у закордонних справах, з питань європейської інтеграції та з питань національної безпеки і

оборони на тему: «Наближення України до стандартів НАТО: перешкоди та досягнення. Стан виконання Річної національної програми співробітництва під егідою Комісії Україна – НАТО та Стратегічного оборонного бюлетеня України» (18 жовтня 2017 року) [219].

ЦКНЗСУ на рівні парламенту здійснюється також структурою Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Вказана інституція здійснює контрольні заходи шляхом впливу на загальний стан дотримання прав людини, а також на вказані права, що належать окремим суб'єктам суспільних відносин або знаходять свій прояв лише в певних сферах таких відносин [220].

У структурі апарату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини функціонує Координаційна рада з питань захисту прав військовослужбовців, поліцейських, осіб рядового і начальницького складу та членів їх сімей [221].

Слід позитивно оцінити систему звітності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо здійснюваних контрольних заходів. Звіти Уповноваженого регулярно розміщуються на його офіційному сайті, що дає змогу як скласти уявлення про діяльність цієї посадової особи, так і отримати інформацію про дотримання правових приписів у секторі безпеки і оборони. Так, результати 44 моніторингових візитів до військових частин і органів військового управління, проведених впродовж 2021 року, та розгляду звернень 230 громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини засвідчили системні порушення прав військовослужбовців у сфері проходження ними військової служби, наявність низки порушень прав, пов'язаних із проходженням служби, які потребують невідкладного комплексного вирішення [222].

Слід також згадати, що Законом України від 12 травня 2022 року № 2259-IX ст. 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» було доповнено частиною четвертою, відповідно до якої у період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про

звільнення деяких посадових осіб у досліджуваній нами царині у спрощеному порядку шляхом висловлення недовіри [223]. Вказані законодавчі новели дали змогу Верховній Раді України 31 травня 2022 року висловити недовіру Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини Денісовій Л.Л. [224]. Водночас відповідно до ч. 3 ст. 4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України або її розпуску (саморозпуску), введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях [220]. Забороняє звільняти вказану посадову особу і ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», яка визначає, що у період дії воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [225]. Вказана ситуація викликає два питання: по-перше, про якість законотворчої діяльності, коли внесення змін до однієї статті закону відбувається без аналізу його інших положень, внаслідок чого норми ч. 4 ст. 12 і ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» суперечать одна одній; по-друге, про правовий нігілізм, коли законодавчі новели приймаються для полегшення процесів призначення чи звільнення з посад певних осіб.

До суб'єктів парламентського демократичного цивільного контролю належать також тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України – колегіальні тимчасові органи Верховної Ради України, що утворюються з числа народних депутатів України, завданням яких є здійснення парламентського контролю за допомогою спеціальних методів та процедур, що включають проведення розслідування [226].

Суттєвим недоліком, який притаманний діяльності парламентських слідчих комісій як України, так й інших демократичних правових європейських держав є неможливість повністю та радикально позбавитися від політичної заангажованості членів таких комісій, які в силу особливостей

виборчого законодавства є представниками певних політичних сил, з якими знаходяться у досить тісних відносинах. Залежність депутатів від політичної партії, за списками якої їх було обрано до вищого представницького органу, у деяких випадках може передбачати навіть позбавлення депутатського мандата. Безумовно, Верховна Рада України пройшла великий шлях у напрямку досягнення прозорості та відкритості діяльності своїх органів, проте досить широкий діапазон відомостей, які можуть міститися у звітах означених комісій, та різноманітні варіанти їх інтерпретації дозволяють, знаходячись загалом у межах правових приписів, відстоювати інтереси певної політичної сили. Тому діяльність комісій парламенту, на нашу думку, не може бути порівняно за своєю ефективністю з діяльністю інших суб'єктів контролю, таких, наприклад, як омбудсман, громадські організації відповідної контрольно-наглядової спрямованості тощо.

З цього приводу хотілося б зазначити, що, незважаючи на детальний перелік критеріїв для звітів, який ми проаналізували під час роботи над дисертацією [226], на практиці у звітах вказаних органів часто містяться не підкріплені фактами оціночні судження та політичні оцінки. Так, наприклад, у Проміжному звіті про виконану роботу Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій представників органів державної влади та інших осіб, що могли сприяти порушенню державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України і становити загрозу національній безпеці України, схваленому постановою Верховної Ради України від 30 листопада 2021 року № 1911-IX [227], зроблено низку політично орієнтованих висновків, хоча не наведено жодного факту, який би ці висновки підтверджував. Зокрема це стосується розділу вказаного Звіту щодо комплексного вивчення питань, пов'язаних з подіями біля міста Іловайська Донецької області в період з липня по серпень 2014 року, та подіями, пов'язаними з підготовкою і проведенням «Дебальцевської операції» (під час розпочатого в ніч із 17 на 18 лютого 2015 року відходу українських військових підрозділів, які

утримували так званий «Дебальцевський виступ»), на предмет можливого надання представниками органів державної влади України та іншими особами державі-агресору сприяння у протиправній діяльності проти основ національної безпеки України; сприяння у протиправній діяльності проти основ національної безпеки України та спричинених таким сприянням загроз суверенітету, територіальній цілісності й недоторканності, обороноздатності, державній економічній безпеці України. Тимчасова слідча комісія визначила наступні чинники, які значною мірою зумовили іловайські події: а) відсутність правового режиму воєнного стану, що стала причиною дезорганізації управління військовими діями; б) помилкові кадрові рішення і дії політичного і військового керівництва; в) невжиття політичним і військовим керівництвом вичерпних заходів щодо деблокування іловайського угруповання та організації коридору для виведення українських військ з оточення, результатом яких стала втрата сотень людських життів. Тимчасова слідча комісія встановила, що керівництво Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України часів іловайської трагедії систематично протидіяло та блокувало роботу попередньої Комісії Верховної Ради України з цього питання, незважаючи також на неодноразові звернення попередньої тимчасової слідчої комісії з цього приводу до колишнього Президента України [228]. Як можна побачити з аналізу вказаного Звіту, в ньому не пояснюється, що саме слід розуміти під «іловайськими подіями» (у документі вживається публіцистична лексика на кшталт «трагедія», «важкі політичні наслідки», «стала фоном зустрічі», проте відсутній будь-який фактаж щодо дати, коли відбулися описані події, оперативної обстановки, назв військових підрозділів, кількості втрат серед цивільного населення та військовослужбовців тощо). У Звіті відсутні посилання на системний зв'язок між невведенням воєнного стану і «іловайськими подіями» (що було необхідно, враховуючи неукомплектованість військових підрозділів особовим складом, військовою технікою та озброєнням внаслідок багатолітніх дій керівництва держави,

спрямованих на зниження боєздатності Збройних Сил України), водночас згадуються «помилкові політичні дії» невстановлених суб'єктів, які не вжили неназваних «вичерпних заходів». Вказані особливості роблять діяльність тимчасових слідчих комісій не дієвим видом ЦКНЗСУ, а, швидше, інструментом політичної боротьби. Проте, враховуючи, що рішення щодо кожного звіту приймає Верховна Рада України, яка в силу особливостей виборчого законодавства України відчуває значний вплив політичних факторів, можливість права і правової науки вплинути на зміст цих документів навряд чи може бути суттєвою. Мова, на нашу думку, скоріше має йти про підвищення рівня парламентської культури, яку ми розуміємо як сукупність правових та моральних вимог до діяльності народних депутатів і допоміжного парламентського складу. У державах так званої «старої» демократії парламентська культура формувалася століттями і нині включає в себе комплекс писаних та неписаних, етичних та нормативних правил, процедур та стандартів, додержання яких стало обов'язковим для парламентарів [229, с. 44]. Отже, питання діяльності тимчасових слідчих комісій та парламентської культури нерозривно пов'язані з політичною культурою суспільства і сукупно знаходять своє відображення у культурі контролю.

Важливу роль серед суб'єктів ЦКНЗСУ займає Рахункова палата. Повноваження, покладені на Рахункову палату ОЗ, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту). Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Так, відповідно до Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України, затвердженого рішенням Рахункової палати від 24 травня 2022 року № 11-2, Міноборони не забезпечило ефективного управління загалом 2388

млн грн бюджетних коштів, передбачених у 2020-2021 роках на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців ЗСУ, їх економного, продуктивного та результативного використання. Мету бюджетної програми – забезпечення житлом військовослужбовців ЗСУ, у тому числі учасників антитерористичної операції та операції Об'єднаних Сил, створення фонду службового житла для військовослужбовців ЗСУ – не досягнуто, а результативні показники, визначені паспортом бюджетної програми за КПКВК 2101190 «Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України», не виконано: не побудовано та не введено в експлуатацію житлові будинки на 481 квартиру, гуртожитки на 641 житлову кімнату та не придбано 121 квартиру. Як наслідок, військовослужбовці не отримали житла, яке можна було побудувати (придбати) за умови належного управління бюджетними асигнуваннями. Через неефективні управлінські рішення Міноборони 609,3 млн грн бюджетних асигнувань не використано (перерозподілено на інші видатки МОУ), що становило 25,5% річних бюджетних призначень за загальним фондом у 2020-2021 роках [230, с. 35].

Як самостійний суб'єкт демократичного цивільного контролю у положеннях ЗУ-2469 згаданий Кабінет Міністрів України. Уряд має низку повноважень, на підставі яких він відповідно до ОЗ, законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» та ін. здійснює комплекс контрольних заходів. Так, згідно з ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Уряд «здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів» [48]. Відповідно до п. 9 ст. 2 вказаного Закону до завдань Кабінету Міністрів України належать «спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю» [48]. У сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина Уряд на підставі положень ст. 20 ЗУ «Про Кабінет Міністрів

України» «здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади» [48].

Слід вказати, що, на нашу думку, сама конструкція ЗУ-2469, в якій Кабінет Міністрів України відокремлений від органів виконавчої влади, є не зовсім вдалою і потребує коригування. Згадування у ч. 1 ст. 4 вказаного Закону як самостійних суб'єктів контролю Кабінету Міністрів України і органів виконавчої влади, на нашу думку, містить у собі певні логічні вади, оскільки Кабінет Міністрів України не є чимось відмінним від органів виконавчої влади, адже згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» він є вищим серед них [48]. Враховуючи, що до означеної системи належать також центральні та місцеві органи виконавчої влади, бажано було б відобразити це у нормі ч. 1 ст. 4 ЗУ-2469.

До центральних органів виконавчої влади в Україні належать міністерства та інші органи виконавчої влади, які відповідно до положень Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» можуть створюватися як інспекції, агентства або служби. Їх перелік міститься у Схемі спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 [231]. Першочергове значення серед них має Міністерство оборони України, яке відповідно до пп.80, 80-1 п.1 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671, забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, демократичний цивільний контроль за діяльністю Збройних Сил та Держспецтрансслужби, а також створює необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами демократичного цивільного контролю передбачених законом повноважень та інформує із зазначених питань громадськість й засоби масової інформації [13; 232]. Крім

того, МОУ здійснює ще 30 контрольних повноважень у різних сферах функціонування СБО.

Питання про судовий контроль як складову ЦКНЗСУ потребує, на наш погляд, системного вивчення у контексті судової реформи, яка триває в Україні вже багато років і досі не може вважатися завершеною. Це може стати темою для окремого наукового дослідження, яке за своєю важливістю заслуговує на розгляд у межах докторської дисертації, ми ж хотіли б з цього приводу обмежитися висловленням своєї позиції щодо створення системи військової юстиції. В українській науці військового права вже багато років тривають дискусії щодо доцільності створення військових судів. Ми не поділяємо вказану позицію з огляду на ті ризики та конфлікти інтересів, які неминуче виникатимуть у разі проходження суддею військової служби, яка передбачає поширення на нього дій військових статутів, що містять норми про суворе підпорядкування військовослужбовців своїм командирам, виконання їх наказів тощо. На нашу думку, це не відповідає принципам незалежності судової влади. Проте варіанти щодо створення військових судів, укомплектованих цивільними особами, які не мають жодних організаційних та трудових зв'язків з Силами оборони, можливо, на наш погляд, розглянути у межах окремого наукового дослідження, яке включало б, крім того, вивчення впливу на процеси судової реформи нового етапу євроінтеграції, який розпочався у середині 2022 року.

Водночас слід вказати, що деякі органи публічної влади не належать до жодної з гілок влади (законодавчої, виконавчої або судової), проте за своїм правовим статусом виступають суб'єктами та об'єктами демократичного цивільного контролю. Так, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» ця інституція визначається як «державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України» [233]. Отже, з одного боку, Служба безпеки України як орган спеціального призначення з правоохоронними функціями має ознаки елемента Сил оборони відповідно до визначення Сил оборони у

п. 18 ч. 1 ст. 1 ЗУ-2469. З іншого боку, прогалини у визначенні правового статусу цього органу як суб'єкта і об'єкта демократичного цивільного контролю не дозволяють зробити підкріплені посиланнями на відповідні правові норми висновки щодо його ролі та місця у системі ЦКНЗСУ.

До правових прогалин у визначенні кола суб'єктів демократичного цивільного контролю слід віднести відсутність в їх легальному переліку органів прокуратури, які також не належать до системи законодавчої, виконавчої або судової влади, та прогалини у визначенні повноважень територіальних громад, які входять до системи місцевого самоврядування (ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

До суб'єктів демократичного цивільного контролю законодавець відніс і громадський нагляд. Конструкція «громадський нагляд» є відносно новою для нашої правової реальності. Цілком зрозумілим видається бажання законодавця позбутися правової невизначеності при вживанні стосовно діяльності, яку здійснюють громадяни та їх об'єднаннями, терміна «контроль», який, як ми вже писали вище, у правовій науці традиційно передбачає втручання в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів. Водночас відсутність легального поняття громадського нагляду та його меж, на нашу думку, значно утруднює розуміння правового статусу його суб'єктів.

На підставі аналізу правового закріплення переліку суб'єктів ЦКНЗСУ та їх правового статусу можна зробити висновок про наявність великої кількості правових прогалин, які не дозволяють досягти високої ефективності вказаного контролю. Класифікація суб'єктів ЦКНЗСУ може бути побудована за критеріями наявності або відсутності автономних повноважень, за ієрархічним принципом та за принципом існування загальних або спеціальних повноважень.

Питання визначення об'єкта є надзвичайно важливим для побудови ефективної системи демократичного цивільного контролю, адже саме особливості об'єкта визначають зміст контрольної діяльності, специфіку форм і методів її здійснення [234, с. 145].

Визначення Сил оборони міститься у ч. 1 ст. 1 ЗУ-2469. Як можна побачити, вказане легальне визначення включає п'ять категорій органів (військових формувань), яких слід розглядати як об'єкти демократичного цивільного контролю: а) Збройні Сили України (далі – ЗСУ); б) інші, відмінні від ЗСУ, військові формування; в) правоохоронні органи; г) розвідувальні органи; г) органи спеціального призначення з правоохоронними функціями. Спільною ознакою всіх вказаних суб'єктів є виконання ними як основної, так і супутньої функції із забезпечення оборони держави.

Найвищий ступінь правової визначеності має правовий статус ЗСУ як об'єкта демократичного цивільного контролю, оскільки і поняття, і структура цього військового формування встановлено у Законі України «Про Збройні Сили України» (статті 1, 3). До другої категорії об'єктів демократичного цивільного контролю належать інші військові формування, визначення яких можна знайти у ст. 1 ЗУ-1932 [7]. Закритого переліку військових формувань у правових актах не встановлено, проте аналіз законодавства у сфері оборони свідчить, що існує декілька видів військових формувань: військові формуванням з правоохоронними функціями, що входять до системи Міністерства внутрішніх справ України (Національна гвардія України), військові формування, які входять до системи державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, що не належать до системи виконавчої влади (військові формування Служби безпеки України), спеціалізовані військові формування, що входять до системи Міністерства оборони України (Державна спеціальна служба транспорту [235]) та ін.

Слід сказати, що після набуття чинності Законом України «Про основи національного спротиву» в секторі безпеки і оборони з'явився новий суб'єкт – добровольчі формування територіальних громад. Ці формування є елементом військово-цивільної складової територіальної оборони, а їх діяльність здійснюється під безпосереднім керівництвом і контролем командира військової частини Сил територіальної оборони Збройних Сил України за територіальним принципом (ч. 2 ст. 8) [236]. Однак у правових

актах, які регулюють діяльність добровольчих формувань територіальних громад, не вказано, що вона перебуває під демократичним цивільним контролем, більше того, зовнішній цивільний контроль за нею нормативно не передбачено взагалі. Враховуючи, що члени добровольчих формувань наділені досить широким спектром повноважень (аж до летального застосування зброї проти невизначеного кола цивільних осіб, що закріплено у п. 10 постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1448 [237]), їх діяльність, на нашу думку, потребує контролю з боку держави та суспільства. Така потреба посилюється внаслідок відсутності у членів добровольчих формувань територіальних громад професійних знань, вмінь та навичок, які протягом тривалого періоду виробляються у військовослужбовців Сил оборони. Оскільки відсутність зовнішнього контролю за діяльністю добровольчих формувань територіальних громад сприяє зниженню ефективності виконання ними свого призначення військово-цивільної складової територіальної оборони, було б доцільно доповнити Закон України «Про основи національного спротиву» положенням про те, що діяльність добровольчих формувань територіальних громад здійснюється під демократичним цивільним контролем. Необхідність цього кроку підтверджується також тим, що відсутність нормативно визначеного цивільного контролю за діяльністю вказаних формувань вже призвела та призводить до численних проблем, пов'язаних з їх функціонуванням [238; 239].

Проблематика, яка стосується визначення предмета ЦКНЗСУ, останнім часом привертає до себе активну увагу науковців та практиків. Це пов'язано з тим, що амбітні завдання, які поставив перед нашою державою вектор руху на європейську та північноатлантичну інтеграцію, обумовлюють необхідність кардинального удосконалення системи контролю сектора безпеки і оборони. Крім того, численні корупційні скандали, які пов'язують з процесами, що відбуваються у оборонній сфері, порушення правових приписів деякими особами часто використовуються для того, щоб надати

переваги певній політичній силі. Отже, практика потребує унеможливлення ситуацій, коли звинувачення у вчиненні корупційних правопорушень висуваються до військових посадових осіб, які не підкріплені жодними фактами, водночас слід визнати існуючу систему контролю у царині відповідних правовідносин недостатньо досконалою, що потребує її реформування. Вказані положення набувають особливої важливості під час визначення сутності та меж предмета ЦКНЗСУ [240, с . 49].

Соціальний контроль у сучасному суспільстві є невід'ємною ознакою правової соціальної держави. Феноменологія соціального контролю сягає своїм корінням в античну філософію, представники якої надавали велике значення можливості держави і суспільства використовувати різноманітні засоби впливу на делінквентну поведінку індивідів. Однак створення термінологічної бази та методологічного апарату соціального контролю пов'язують з настанням епохи постмодерну, для якої характерними є глобалізація фінансових, транспортних, міграційних, технологічних потоків, «віртуалізація» життєдіяльності, релятивізм тощо [241, с. 448].

Правовідносини, які виникають під час закріплення та визначення предмета демократичного цивільного контролю як одного із різновидів соціального контролю, носять комплексний характер і регулюються нормами різних галузей права. У теорії права правові феномени, певні правові явища та процеси традиційно розглядають як нерозривну цілісність суб'єктів, об'єктів та предметів; не є винятком і сфера контролю. Контрольна діяльність являє собою спеціальний вид діяльності уповноважених суб'єктів, спрямований на пошук, аналіз, групування та класифікацію порушень правових або інших норм у певній сфері, оскільки існують сфери суспільних відносин, які недостатньо регулюються правом (наприклад, релігійні відносини, художня творчість тощо). Певні види контрольної діяльності передбачають пошук та визначення не правових, а інших соціальних норм (релігійних, естетичних тощо). Безумовно, сфера діяльності Сил оборони достатньо детально регламентована правом, тому в ній спостерігається

переважання правових приписів як певного орієнтиру для здійснення контрольної діяльності, хоча питання, пов'язані з військовим мистецтвом, застосуванням військової стратегії та тактики знову ж таки регулюються не стільки правовими нормами, скільки умовами ведення бойових дій та включають у себе воєнні ризики.

Отже, правове регулювання функціонування Сил оборони передбачає достатньо детальну регламентацію їх діяльності правовими нормами. Водночас певні аспекти їх активності регулюються іншими видами соціальних норм, зокрема нормами військового мистецтва, моралі, корпоративної етики тощо.

Даючи визначення сутності предмета будь-якої правової діяльності, у тому числі й контролю, вчені звичайно виходять з аксіоми про те, що предмет є частиною об'єкта. Загалом існує декілька позицій з цього приводу. Відповідно до першої з них предмет являє собою автономізовану особливу частину об'єкта. Згідно з другим підходом предмет є деталізацією тих суспільних відносин, які входять до складу об'єкта. Відповідно до третього підходу предмет ототожнюється з об'єктом, їх використання в якості правових термінів обумовлюються масштабом певного наукового правового дослідження.

На наш погляд, між вказаними позиціями немає принципової різниці, оскільки об'єкт і предмет сприймаються як явища одного плану. Виокремлення певних їх елементів є абстрагуванням, яке у кожного дослідника може мати свої особливості. Отже, предмет ЦКНЗСУ – це, на нашу думку, складова частина суспільних відносин, які входять до складу об'єкта вказаного контролю.

Заслуговує на увагу питання щодо того, який саме прояв дій або бездіяльності об'єкта контролю може бути використаний як предмет моніторингу. Висуваються припущення стосовно того, що об'єктом контролю є посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування, військових формувань та інших суб'єктів. Така думка, на

наш погляд, є не зовсім коректною, адже посадові особи та інші працівники підприємств, установ та організацій мають надзвичайно широкий спектр прикладення своїх зусиль у приватній, професійній та службовій сферах. Так, наприклад, посадова особа може одночасно приймати рішення щодо розподілу бюджетних коштів у секторі безпеки і оборони та одночасно займатися творчою, науковою, викладацькою діяльністю. Очевидним є те, що з перелічених видів діяльності предмет ЦКНЗСУ охоплює лише перший. Для коректного визначення предмета досліджуваного виду контролю, як нам здається, необхідно виокремити зовнішні прояви активності вказаних посадових осіб, які піддаються вимірюванню, узагальненню та аналізу. Одним із таких проявів є поведінка осіб, на яких поширюються законодавчі положення про здійснення ЦКНЗСУ. «Реалізація правових норм у реальній поведінці людини – це складний соціально й індивідуально-психологічний процес. Поведінку людини регулює її свідомість, дієвий характер якої витікає з принципу єдності свідомості і діяльності: діяльність людини обумовлює формування її свідомості, психічних процесів і властивостей, які, у свою чергу, регулюють цю діяльність і є умовою її адекватного виконання», – справедливо зазначають Р. Захарченко та Н. Теремцова [242, с. 77]. Зауважимо також, що для визначення предмета контролю значення має не будь-яка організаційна поведінка.

Слід вказати, що організаційна поведінка є одним із проявів взаємодії людини (громадянина, особистості, працівника, посадової особи) і організації. Терміном «організація» описують стан людських систем (утворень), за якого досягають певного порядку [243, с. 10].

Ще раз наголосимо на необхідності додержання під час визначення предмета демократичного цивільного контролю такої вимоги, як вимірюваність. Некритичне включення до предмета контролю всіх явищ та процесів навколишньої дійсності призводить до штучного розширення його меж, із-за чого процес контрольної діяльності набуває декларативного характеру. Так, ми не можемо погодитися з думкою Н. Ткачука, який вважає,

що безпосереднім предметом демократичного цивільного контролю у сфері кібербезпеки має бути і дотримання різноманітних правових приписів, і недопущення порушень прав людини, і забезпеченість великою кількістю ресурсів, і виконання різноманітних планів, стратегій та інших документів, і ефективність, і якість кадрового забезпечення, і деякі інші параметри [244, с. 119].

Отже, предмет ЦКНЗСУ являє собою елемент діяльності об'єктів контролю, який безпосередньо охоплюється організаційною поведінкою як військових посадових осіб, так й інших категорій військовослужбовців та працівників військових формувань, а також цивільних осіб, які законами України наділені повноваженнями безпосередньо приймати рішення, які стосуються Сил оборони. Предмет ЦКНЗСУ має відповідати наступним вимогам: об'єктивності, вимірюваності, конкретності, повторюваності результатів у разі застосування іншими суб'єктами контролю тієї ж методології контролю.

Аналіз чинного законодавства, яке регулює як безпосереднє здійснення контролю над Силами оборони, так і їх функціонування, свідчить, що достатнє нормативно-правове підґрунтя для реалізації визначених вище вимог ще не створено. З цього приводу заслуговує на увагу думка С. Крука, який вважає, що необхідне законодавче закріплення основних параметрів функціонування суб'єктів сектора безпеки з метою оцінювання їх стану інституційної результативності. Відсутність системної конкретизації переліку та функцій органів державної влади унеможлиблює оцінювання їх діяльності за результатами. Це фактично робить невизначеними сферу відповідальності суб'єктів сектора безпеки і предмет демократичного цивільного контролю, який покликаний також долучатися до їх оцінювання. Зважаючи на це, автор пропонує в розділі IV ЗУ-2469 закріпити параметри моніторингу й оцінювання інституційної результативності суб'єктів сектора національної безпеки України, а також особливості реалізації демократичного цивільного контролю в цьому контексті [245, с. 39].

Погоджуючись з позицією вченого щодо недосконалості нормативно-правової бази здійснення ЦКНЗСУ, зауважимо однак, що встановлення безпосередньо у законодавчому правовому акті всіх параметрів моніторингу і оцінювання суб'єктів СБО видається нам некоректним, оскільки це значно ускладнить користування таким правовим актом у зв'язку зі значним збільшенням його обсягу. Однак критерії оцінювання результатів контрольних заходів мають знайти своє нормативне закріплення. Враховуючи чинний порядок організації діяльності органів виконавчої влади та особливості розподілу компетенції між ними [246, с. 68-69], сучасний стан розвитку взаємодії між Силами оборони та громадянським суспільством [247, с. 12-13], а також актуальну ситуацію у сфері протидії військовим злочинам та правопорушенням [248, с. 251-252], вважаємо, що документ, в якому мають знайти своє відображення критерії оцінювання Сил оборони у процесі цивільного демократичного контролю, має бути затверджений на рівні рішення РНБО України і введений у дію Указом Президента України.

Предмет ЦКНЗСУ має джерелом свого походження суспільні відносини, які виникають у секторі безпеки та оборони. Співвідношення між об'єктом і предметом вказаного контролю обумовлюється масштабом діяльності, яка здійснюється для досягнення цілей контролю. При цьому предмет ЦКНЗСУ завжди менший за своїм масштабом, ніж його об'єкт.

Прогалини у правовому регулюванні відносин, пов'язаних з контрольною діяльністю у секторі безпеки і оборони, вимагають свого заповнення. Вказане потребує удосконалення ЗУ-2469, яке має бути спрямоване на конкретизацію системи оцінювання результатів контролю за діяльністю Сил оборони.

### **2.3 Форми та методи цивільного контролю над Збройними Силами України**

Питання удосконалення ЦКНЗСУ, підвищення ефективності його заходів є надзвичайно важливим для будь-якої демократичної держави, адже бюджетні витрати на СБО за умов постійного вдосконалення технологій становлять значну частку коштів державного бюджету. Для України, яка з 2014 року вимушена давати відсіч збройній агресії Російської Федерації, питання контролю над Силами оборони має беззаперечне значення, оскільки ефективність такого контролю пов'язана із забезпеченням територіальної цілісності, суверенітету та недоторканності нашої держави. Водночас внаслідок недостатності наукових досліджень, присвячених визначенню особливостей правового забезпечення ЦКНЗСУ, а також прогалин в актах військового законодавства, теоретико-методологічна база в аспекті визначення форм та методів вказаного контролю є ще недостатньо досконалою [249].

Стан опрацювання проблематики форм та методів контролю нині характеризується наявністю наукових праць, в яких визначено окремі аспекти вказаних елементів контролю з різних сферах суспільних відносин. У цьому контексті слід назвати наукові здобутки таких авторів, як І. Гарна-Іванова [250], А. Костюк [251], І. Орехова [252], К. Пивоваров [253], В. Синчук [254], В. Стреляний [255], О. Шевчук [256] та ін. Однак проблеми сутності та особливостей форм ЦКНЗСУ досліджені ще недостатньо, що обумовлює спрямованість наукових пошуків.

Розуміння сутності форм контролю має свої відмінності у різних авторів. Так, форма контролю визначається як «зовнішнє вираження конкретних дій, що використовуються суб'єктами контролю» [257, с. 179]; «засіб відстеження (порівняння, співставлення) певного явища, об'єкта, процесу, що охоплені контрольними діями» [258, с. 90]; «форма виражає внутрішній зв'язок і спосіб організації контролю... дозволяє розкрити його

зміст та вказує на техніку його здійснення» [259]. На нашу думку, всі ці визначення характеризують різні аспекти форм контролю.

По-перше, це найбільш поширений у теоретико-методологічних дослідженнях проблематики функціонування СБО діяльнісний аспект, згідно з яким форма контролю являє собою втілення активностей його суб'єктів. Діяльність як основа функціонування людського суспільства та необхідний базовий елемент існування СБО – це спосіб досягнення цілей, поставлених перед суб'єктами контролю для того, щоб переконатися у відповідності об'єкта та предмета контролю тим умовам та моделям, які були задані (створені) попередньо на вербальному рівні, який може мати як нормативно-правовий характер, так і характер усних наказів, вказівок або мати іншу неструктуровану у правовому аспекті форму. Щодо законності використання другого виду моделей хотілось би пояснити, що в умовах активних бойових дій прийняття глобальних, системоутворюючих для ЦКНЗСУ документів, таких як стратегії, доктрини тощо, іноді потребує занадто великого обсягу часу, протягом якого ситуація може кардинально змінитися у негативний бік. Тому усні накази компетентних осіб, наприклад, Верховного Головнокомандувача у межах наданих йому ОЗ та іншими правовими актами повноважень, виступають достатньою підставою для створення системи цілей та завдань контролю у досліджуваній сфері.

По-друге, це аналітичний аспект, згідно з яким форма контролю має своїм невід'ємним елементом збирання, виокремлення відомостей та даних щодо об'єкта контролю, їх порівняння між собою, визначення закономірностей та тенденцій, притаманних функціонуванню об'єкта контролю, моделювання стану об'єкта контролю у майбутньому залежно від застосованих управлінських рішень. Аналітична діяльність у контрольній сфері виступає запорукою об'єктивності, обґрунтованості та доцільності тих змін, які стають наслідками підготовки, оприлюднення та опрацювання звітів про проведення контрольних заходів. У структурах СБО нині започатковано існування структурних елементів та окремих посад, пов'язаних зі

здійсненню аналітичної діяльності, що слід оцінити як позитивний крок їх організаційного розвитку. Систематичність та комплексність корпоративної аналітики дозволяє запобігти великій кількості найбільш розповсюджених порушень правових приписів та спрямувати систему професійного навчання і дисциплінарну практику на удосконалення відносин у найбільш проблемних сферах. Це стосується використання аналітичних аспектів контрольної діяльності у системах внутрішнього контролю, однак і зовнішній контроль активно використовує певні методичні напрацювання у вказаній сфері, зокрема мова йде про методичні рекомендації щодо проведення контрольних заходів, які є частиною нормативно-правового масиву документів СБО та органів публічної влади, пов'язаних з контрольною діяльністю.

По-третє, це організаційний аспект, відповідно до якого форма контролю виступає способом організацій активності суб'єктів контролю та зв'язків між ними. Кожен з цих аспектів форми контролю є необхідним для ефективного проведення контрольних заходів: форма контролю являє собою сукупність видів діяльності (інакше контроль неможливо здійснювати, позаяк він залишиться декларативним); найбільш важливим (але не єдиним) з цих видів діяльності є аналітична, а для успішної контрольної діяльності необхідне проведення низки організаційних заходів.

На підставі вказаного вище можна сформулювати визначення форм ЦКНЗСУ як об'єднаних єдиною метою, здійснюваних відповідно до визначених в актах військового законодавства повноважень суб'єктів контролю комплексу організаційних та аналітичних заходів, спрямованих на досягнення мети контролю [260, с. 119-120].

Класифікації форм контролю, які містяться у теоретичних джерелах, базуються переважно на теоретичних здобутках фінансового права і включають ревізію, перевірку, фінансову експертизу, службове розслідування, слідство, самоконтроль та внутрішній аудит [259], попередній (превентивний), поточний (оперативний) та наступний (ретроспективний) контроль [261, с. 298], перевірку, спостереження, ознайомлення зі

статистичною звітністю, вивчення та аналіз матеріалів, які містяться у ЗМІ, зверненнях громадян [262, с. 126]. Вважаємо, що з огляду на специфіку правового статусу Сил оборони вказані різновиди форм контролю неповною мірою охоплюють контрольні заходи у досліджуваній сфері [263].

Враховуючи різноманітність критеріїв для виокремлення різних форм ЦКНЗСУ, зазначимо, що необхідно першочергово визначити підстави їх систематизації [264]. Найбільш важливим з них є, на нашу думку, систематизація форм досліджуваного контролю за змістом. З огляду на положення ОЗ, ЗУ-2469, ЗУ-1932, законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та низки інших правових актів видається доцільним визначити наступні форми ЦКНЗСУ.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 ЗУ-2469 комплексний огляд СБО являє собою процедуру «оцінювання стану і готовності складових сектора безпеки і оборони до виконання завдань за призначенням, за результатами якої розробляються та уточнюються концептуальні документи розвитку складових сектора безпеки і оборони та визначаються заходи, спрямовані на досягнення ними необхідних спроможностей до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища» [3].

Оборонний огляд – це процедура «оцінювання стану і готовності Сил оборони до виконання завдань з оборони України, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення» [3]. Згідно з Порядком проведення оборонного огляду Міністерством оборони, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 року № 941, оборонний огляд проводиться з метою оцінювання стану і готовності Збройних Сил та інших складових Сил оборони до виконання завдань з оборони держави, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення, а також наявних спроможностей щодо ефективного реагування на виклики і загрози у воєнній сфері [265]. На

теперішній час в Україні було проведено чотири оборонних огляди. Останній проводився з 25 травня по 12 грудня 2019 року. Його було здійснено на основі спроможностей з урахуванням тенденцій північноатлантичної інтеграції нашої держави. 16 лютого 2022 року Верховною Радою України було прийнято за основу законопроект № 4210 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань національної безпеки і оборони щодо зміцнення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України, удосконалення об'єднаного керівництва Силами оборони держави та планування у сферах національної безпеки і оборони», яким, зокрема, запропоновано доповнити ЗУ-2469 визначенням оборонного огляду як процедури оцінювання стану і готовності Сил оборони до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища, за результатами якої розробляються документи оборонного планування [266].

Парламентські слухання являють собою особливу форму роботи Верховної Ради України. Відповідно до положень ч. 1 ст. 233 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» парламентські слухання у Верховній Раді проводяться «з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання» [267]. Серед парламентських слухань, присвячених особливостям функціонування Сил оборони, можна назвати наступні: «Стан реалізації засад антикорупційної політики в Україні» (24.05.2017), «Актуальні питання зовнішньої політики України» (07.12.2016), «Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їх родин: стан і перспективи» (19.10.2016), «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи» (15.06.2016), «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на території, не контрольованій українською владою в зоні проведення антитерористичної

операції» (17.02.2016), «Про військово-медичну доктрину України» (20.05.2015), «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання» (23.07.2014), «Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектора безпеки України» (23.05.2012), «Про стан забезпечення житлом та іншими гарантіями соціального захисту військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» (08.02.2006) та ін.

Звітування – це універсальна форма контролю, притаманна всім без винятку сферам суспільних відносин та публічного адміністрування. Сутність звітування полягає в оприлюдненні об'єктом контролю відомостей, які характеризують предмет контролю, або повідомленні таких відомостей безпосередньо суб'єкту контролю за особливими процедурами у випадку наявності серед відповідних даних інформації з обмеженим доступом. Так, відповідно до абзацу 3 ч. 5 ст. 15 ЗУ-2469 Міністр оборони України підзвітний Верховній Раді України [3]. Основна проблема, що стосується такої секретності, полягає у визначенні того, коли і як обмеження доступу громадськості до інформації є легітимним. Амбітною метою здорових демократій є забезпечення належного доступу громадськості до інформації при одночасному визначенні певних законних меж для цього доступу. Встановлення оптимального балансу між цими поняттями значною мірою залежить від історії країни, суспільних цінностей та інших культурних факторів [268, с. 4].

Особливостями таких форм контролю, як інспектування і перевірка, є те, що вони прямо названі формами контролю у Положенні про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженому Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015 (далі – Положення 84). У вказаному правовому документі інспектування трактується як всебічне вивчення стану об'єкта контролю, його структурних підрозділів, а перевірка – як вивчення окремих питань діяльності об'єкта контролю, його структурних підрозділів [110].

Крім того, до форм ЦКНЗСУ доцільно віднести оприлюднення публічної інформації, діяльність тимчасових слідчих комісій, внутрішній аудит, зовнішній фінансовий контроль (аудит), судовий контроль, проведення наукових та прикладних (наприклад, соціологічних) досліджень, спрямованих та визначення актуального стану об'єктів контролю. Обґрунтованість віднесення до форм демократичного цивільного контролю службових розслідувань, дізнання та досудового розслідування викликає у нас сумніви, оскільки суб'єкти, які здійснюють вказані види правоохоронної діяльності, не охоплюються положеннями абзацу 2 ч. 1 ст. 1 ЗУ-2469, у якому визначено вичерпний список видів контролю.

Аналіз сутності та особливостей форм ЦКНЗСУ дає змогу переконатися, що вказані форми невід'ємно пов'язані зі змістом цього контролю і детерміновані правовим статусом його суб'єктів. При цьому форми контролю можуть бути класифіковані за змістом, за суб'єктами, за правовими наслідками для об'єктів контролю, а також за термінами проведення.

*Методи збирання та аналізу інформації* являють собою сукупність способів збору та обробки даних, що характеризують актуальний стан предмета ЦКНЗСУ. Серед цієї групи методів можна виокремити соціологічні, соціально-психологічні, кібернетичні, педагогічні, екологічні, інженерно-технічні та ін. Так, підгрупа соціологічних методів використовується для визначення ставлення широких верств населення до різноманітних процесів та явищ, які існують в навколишній реальності, а також до певних суб'єктів суспільних відносин. Наприклад, за даними дослідження, проведеного соціологічною службою Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова, за вибіркою, що репрезентує доросле населення за основними соціально-демографічними показниками, встановлено наступне. Серед державних та суспільних інституцій найчастіше довіра висловлюється до Збройних Сил України (їм довіряють 68% опитаних), волонтерських організацій (64%), Церкви (63,5%), Державної служби з

надзвичайних ситуацій (61%), голові міста (селища, села), в якому проживає респондент (57%), Державної прикордонної служби (55%), Національної гвардії України (54%), добровольчих батальйонів (53,5%), ради міста (селища, села), в якому проживає респондент (51%). Недовіра найчастіше висловлюється ЗМІ Росії (не довіряють їм 79% опитаних), державному апарату (чиновникам) (76%), Верховній Раді України (75%), судам (судовій системі загалом) (74%), Уряду України (72%), політичним партіям (72%), прокуратурі (71%), комерційним банкам (71%), Національному антикорупційному бюро України (НАБУ) (70%), Національному агентству з питань запобігання корупції (НАЗК) (70%), Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі (69%), Вищому антикорупційному суду (68%), Державній податковій службі України (65%), Державній митній службі України (65%), місцевим судам (65%), Конституційному Суду України (63%), Верховному Суду (63%), Національному банку України (60%), Президенту України (58%), профспілкам (55%), Національній поліції (53%), Раді національної безпеки та оборони України (51%), Службі безпеки України (50%) [269].

Хотілось би зауважити, що соціологічні методи збирання та аналізу інформації мають подвійний вплив на систему публічного управління у сфері досліджуваного нами виду контролю. Так, вказані методи збирання інформації дозволяють своєчасно отримувати відомості про найбільш складні ділянки управління, на яких накопичилась велика кількість проблем, що негативним чином впливають на ефективність цивільного контролю. Така інформація може бути використана для прийняття управлінських рішень, причому реагування характеризується достатньою швидкістю та результативністю. З точки зору виокремлення найбільш негативних аспектів діяльності об'єктів контролю, особливо поширеними такі методи стають у періоди електоральної активності громадян, перед виборами у загальнодержавні та муніципальні структури, однак слід зауважити, що опора під час прийняття рішень, пов'язаних з функціонуванням СБО в цілому та Сил оборони зокрема, лише на підставі громадської думки містить

у собі небезпеку посилення тенденцій до охлократії у механізмі державного управління та використання не науково обґрунтованих, а рандомних способів розв'язання проблемних ситуацій. Неефективність такого підходу помітна у найбільш чутливих до громадської думки сферах, якими є оподаткування, мито на ввезення автотранспорту, мобілізація на військову службу тощо. Отже, методи збирання та аналізу інформації мають використовуватися у поєднанні з іншими методами контролю для того, щоб забезпечити достовірність та обґрунтованість висновків, які робляться за результатами контрольної діяльності.

*Група соціально-психологічних методів* включає в себе способи оцінювання особливостей характеру, темпераменту, мотивації, здібностей та інших факторів за допомогою методів психодіагностики. До соціально-психологічних методів належить підгрупа *методів психологічного відбору*, які передбачають визначення рівня розвитку професійно важливих якостей особистості військовослужбовця або кандидата на військову службу, використання методів оцінки морально-психологічного клімату у військових колективах, а також контроль істинності повідомлень особи за допомогою лай-детекторів.

*Методи психологічного професійного відбору* використовуються у діяльності психологічних служб військових формувань, правоохоронних органів для визначення рівня відповідності кандидатів на службу або навчання професіограмам певних професій. Такий відбір може передувати прийняттю рішення про прийом певної особи на службу або навчання, а також застосовуватися у подальшій навчальній або службовій діяльності для розподілу військовослужбовців за певними групами відповідно до існуючих потреб. Зазвичай використовують шкалу, яка включає три рівні придатності до служби у Збройних Силах України та інших військових формуваннях: повністю придатний, частково придатний та непридатний. Проте такі рівні мають рекомендаційний характер, тому остаточне рішення щодо придатності

приймається керівником (командиром, начальником), на якого покладено обов'язок здійснення відбору на військову службу або навчання.

Аналіз практики відбору до вищих навчальних закладів Збройних Сил України свідчить, що ознаки, які визначають придатність кандидата на навчання, включають оцінку інтелектуальних, вольових, психоемоційних та мотиваційних якостей. Так, відповідно до практики відбору до Національної гвардії України результати вивчення індивідуально-психологічних якостей і висновок про професійну придатність кожного призовника до певного класу військових спеціальностей із зазначенням однієї із чотирьох груп професійної придатності (I – рекомендується в першу чергу, II – рекомендується, III – рекомендується умовно, IV – не рекомендується) вносять до спеціально розробленого документа – карти професійного психологічного відбору – й ураховуються у процесі прийняття рішення про службу у Збройних Силах України та Національній гвардії України [270, с. 41-42].

Підгрупа методів *контролю морально-психологічного клімату у військових колективах* включає в себе експертне оцінювання та стандартизовані методики, серед яких важливе місце займає соціограма військового колективу. За допомогою вказаного методу встановлюються військовослужбовці, які є неформальними лідерами у колективі, особи, які відчують складнощі з соціальною адаптацією (так звані аутсайтери), а також визначається сформованість мікрогруп, які існують в колективі і поєднані дружніми позитивними емоційними зв'язками. Вказаний метод дає змогу здійснювати відбір кандидатів на посади командирів таким чином, щоб не виникали суперечності між формальними та неформальними лідерами, а також поділ військовослужбовців на підгрупи, об'єднані позитивними емоційними зв'язками, для здійснення завдань за призначенням.

*Методи психофізіологічного контролю за прихованою інформацією* лише починають входити в українську реальність. Проте вже зафіксовано їх використання під час визначення можливих корупційних зв'язків

представників системи військового управління, тощо. У Сполучених Штатах Америки поліграфічні обстеження як метод контролю доброчесності та благонадійності активно застосовується з 70-х років минулого століття. У теперішній час поліграфічні служби функціонують під час контролю за такими структурами, як Армія США (*United States Army*), Військово-морські Сили США (*United States Navy*), Корпус морської піхоти США (*United States Marine Corps*), Управління розвідки Міністерства оборони США (*Defense Intelligence Agency*), Федеральне бюро розслідувань (*Federal Bureau of Investigation*), Управління по боротьбі з наркотиками у складі Міністерства юстиції США (*Drug Enforcement Administration*) та ін. Усього у США проводиться щорічно близько 1 млн поліграфічних обстежень [271, с. 40-41]. У силах оборони відносини, пов'язані з використанням поліграфа, регулюються Інструкцією з організації та проведення психофізіологічного дослідження персоналу із застосуванням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затвердженою наказом Міністерства оборони України від 14 квітня 2015 року № 164. Ми детально проаналізували визначені у вказаному правовому акті мету, завдання і принципи дослідження на поліграфі, а також особливості використання його результатів [272] і хочемо звернути увагу на той факт, що взаємодія з представниками урядових, правоохоронних та розвідувальних органів Російської Федерації не слугує підставою для проведення графологічного дослідження. На нашу думку, в умовах повномасштабної збройної агресії цієї держави проти України така взаємодія утворює загрозу недоброчесності та неблагонадійності військової посадової особи, отже, було б доцільно доповнити Інструкцію відповідним положенням.

*Кібернетичні методи* демократичного цивільного контролю являють собою автоматизовані способи аналізу великих масивів даних, вони спрямовані на визначення певних відомостей та їх кластеризацію за певними ознаками. Такі методи активно використовуються у сфері протидії пропаганді Російської Федерації та здійснення її представниками

інформаційних впливів на громадян України з метою дестабілізації суспільних відносин та дискредитації органів державної влади і місцевого самоврядування, військових формувань, правоохоронних органів, окремих громадських діячів тощо. Важливість використання кібернетичних методів у діяльності суб'єктів СБО України обумовлена як підвищеною вразливістю об'єктів критичної інфраструктури до кібератак, так і значним підвищенням ефективності виробничих процесів у разі застосування вказаних методів [273]. Відносини, які включають використання кібернетичних методів демократичного цивільного контролю, регулюються Законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». Відповідно до п. 10 ст. 7 вказаного Закону забезпечення кібербезпеки в Україні ґрунтується на принципі забезпечення демократичного цивільного контролю за утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та правоохоронними органами, що провадять діяльність у сфері кібербезпеки [274]. Основними суб'єктами національної системи кібербезпеки у вказаному Законі визначені деякі складові Сил оборони [274]. Однак слід сказати, що ані необхідність забезпечення демократичного цивільного контролю, ані особливості контролю, пов'язані зі здійсненням кібербезпеки, не згадуються у Законі України «Про Службу безпеки України». У Законі України «Про Національний банк України» діяльність означеного органа у сфері кіберзахисту регламентована, однак положення про те, що Регулятор виступає об'єктом демократичного цивільного контролю, відсутні.

*Методи екологічного контролю* включають сукупність прийомів та способів аналізу факторів, які впливають на стан довкілля. До них належать методи аналізу ґрунту, води, повітря, радіаційного та інших видів забруднення. Особливо актуальним є використання методів екологічного контролю в районах ведення бойових дій, внаслідок яких завдається шкода довкіллю, життю та здоров'ю людини, умовам існування рослин та тварин.

Що стосується методів контролю за довкіллям, то з цього приводу слід сказати, що їх традиційно поділяють на контактні та дистанційні [275]. Перша

група таких інструментів включає відбір навколишньому середовищі необхідних для отримання певної інформації проб повітря, води, ґрунту тощо, доставку таких проб у спеціально обладнані лабораторії та здійснення за допомогою сертифікованих методик і реагентів їх аналізу. Друга група методів передбачає отримання необхідної інформації без попереднього контакту з певною територією, у тому числі, за допомогою супутникової зйомки [275].

Екологічний контроль здійснюється як державними, так і недержавними суб'єктами, серед яких важливе місце займає громадськість. Функцією громадського екологічного контролю є врегульована правовими нормами діяльність щодо перевірки дотримання державними органами, органами місцевого самоврядування, фізичними і юридичними особами вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища [276, с. 71-73].

За даними, оприлюдненими Міністром захисту довкілля та природних ресурсів України Р. Стрільцем, бойові дії внаслідок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації в Україні – це перший за останні 20 років міжнародний конфлікт із такою значною та непоправною шкодою довкіллю. Із перших днів вторгнення Міністерство довкілля та природних ресурсів України фіксує всю шкоду, яку вони наносять українському довкіллю. Вже зафіксовано 257 випадків екоциду. Це і підриви складів паливно-мастильних матеріалів, сховищ нафтопродуктів з відповідними наслідками для довкілля. Це і авіаудари по підприємствах, які використовують небезпечні хімічні речовини у виробництві. Це і пошкодження та руйнування очисних споруд, і вилив стоків у наші водойми, а також пошкодження ґрунтового покриву, горіння лісів – особливо на територіях природно-заповідного фонду [277].

Група педагогічних методів включає прийоми і способи формування знань вмінь та навичок, які обумовлюють успішність професійної діяльності військовослужбовців, та контроль їх сформованості. Під методами

педагогічного контролю звичайно мають на увазі сукупність способів перевірки наявних знань, вмінь та навичок у їх системному зв'язку з цілями та завданнями навчання і досягнення запланованих у освітньому процесі параметрів. Методи педагогічного контролю дозволяють виконати три основні функції: по-перше, діагностувати наявний рівень знань, вмінь та навичок; по-друге, мотивувати здобувачів освіти до кращого опанування змістом освітніх програм; по-третє, скорегувати ті прогалини, які мають місце у певних здобувачів освіти внаслідок об'єктивних та суб'єктивних причин. До основних методів педагогічного контролю звичайно відносять усне або письмове опитування, спостереження та аналіз результатів діяльності здобувачів освіти. Слід також вказати на те що виокремлюють групу методів самоконтролю, які у педагогіці включають контроль усвідомлення цілі навчальної діяльності, її процесу та результату, а також самостійне виявлення допущених помилок та правильності їх виправлення [278, с. 61].

Хотілось би акцентувати увагу на впливі розвитку інформаційних технологій на методи педагогічного контролю. Як відомо, останнім часом найбільш потужні світові корпорації активно розвивають дослідження, пов'язані зі створенням штучного інтелекту. Однією із функцій штучного інтелекту є створення певних вербальних конструкцій на задану тему, які можуть бути використані, у тому числі, у навчальному процесі. Велику важливість, на нашу думку, має керованість такого використання. Існує дві основні моделі застосування можливості штучного інтелекту у виконанні освітніх вимог. Перша з таких моделей передбачає повну заборону штучного інтелекту та програм, які базуються на його можливостях: здобувачі освіти не мають права використовувати програми, засновані на штучному інтелекті, для написання навчальних текстів, а у разі, коли це відбулося, у статутах та інших документах університетів й науково-дослідних установ прописуються санкції у вигляді позбавлення права такого здобувача на подальше навчання, отримання дипломів, атестатів тощо. На жаль, це є найбільш поширеною

практикою у багатьох державах світу. Інша модель передбачає використання сильних сторін штучного інтелекту для підвищення ефективності навчання. Як відомо, на теперішній час програми штучного інтелекту не в змозі створити креативний текст, який характеризувався б достатнім рівнем наукової глибини та точності, водночас програми штучного інтелекту можуть бути корисними для пояснення здобувачам освіти занадто складних та незрозумілих місць в освітніх програмах. Для того, щоб не відбувалося перекручення інформації під час такого процесу, ця діяльність, на нашу думку, має відбуватися під контролем викладачів. Відповідно, викладацький склад університетів та персонал науково-дослідних установ, який задіяний у освітньо-виховному процесі, повинен регулярно підвищувати свою кваліфікацію щодо взаємодії зі штучним інтелектом та мати обґрунтовані критерії визначення достовірності інформації, яка ним згенерована.

Окрему велику групу складають методи фінансового контролю. Фінансовий контроль у системі ЦКНЗСУ займає центральне місце, оскільки обороноздатність держави потребує великих обсягів фінансування, а закритий характер інформації про оборонні закупівлі створює значні корупційні ризики. Правове підґрунтя застосування методів фінансового контролю у системі ЦКНЗСУ складають положення Бюджетного кодексу України [279], ЗУ-2469 [3], законів України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [280], «Про Рахункову палату» [281], «Про оборонні закупівлі» [8], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [282], «Про Державне бюро розслідувань» [47], «Про Бюро економічної безпеки України» [283] та ін. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірку закупівель та моніторинг закупівлі [280]. Вказані категорії і складають, на нашу думку, групу методів фінансового контролю.

Варто згадати, що у Законі України «Про Рахункову палату» закріплено низку притаманних цьому органу методів, які більшою частиною не властиві для інших суб'єктів фінансового контролю у секторі безпеки і оборони. Так, названий вище орган активно використовує у своїй контрольній діяльності досить ефективний метод фінансового аудиту, який полягає у «перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ стосовно цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами» [281].

Слід також вказати, що у Верховній Раді України знаходиться на розгляді законопроект № 6569, положення якого передбачають внесення змін до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» шляхом доповнення статті 1 цього Закону частиною третьою такого змісту: «Здійснення державного фінансового контролю у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, на підприємствах, в установах, які виконують державне оборонне замовлення, забезпечує Державне бюро військової юстиції у встановленому законодавством порядку». Статтею 5 законопроекту № 6569 також визначено, що Державне бюро у випадках та порядку, визначеному цим законом та іншими законами, зокрема: здійснює державний нагляд (контроль) діяльності Збройних Сил України та інших суб'єктів Сил оборони, здійснює фінансовий аудит, перевірку і моніторинг державних закупівель щодо виконання оборонного замовлення [284]. Отже, без жодних обґрунтувань положеннями законопроекту № 6569 до завдань Державного бюро відносять здійснення державного фінансового контролю у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, на підприємствах, в установах, які виконують державне оборонне замовлення, за допомогою застосування інструментів контролю/аудиту, які використовує Держаудитслужба, Рахункова палата, органи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності

(фінансовий аудит, перевірка і моніторинг державних закупівель щодо виконання оборонного замовлення, контроль за цільовим, ефективним використанням бюджетних коштів військовими формуваннями та підприємствами оборонно-промислового комплексу, перевірки додержання законності) [284].

Ми підтримуємо думку, що прийняття законопроекту № 6569 у запропонованій редакції за умов повномасштабної збройної агресії Російської Федерації може призводити до збільшення корупційних ризиків, неефективного витрачання коштів державного бюджету, а також руйнування цілісної системи фінансового контролю.

До правових методів ЦКНЗСУ слід віднести правову експертизу нормативно-правових актів, правовий моніторинг, правову кваліфікацію.

Правова експертиза являє собою перевірку нормативно-правових актів та їх проєктів з метою визначення їх відповідності міжнародним договорам, ратифікованим або затвердженим Україною у встановленому порядку, ОЗ та законам України, іншим нормативно-правовим актам. Правова експертиза може передбачати визначення відповідності правового акта або його проєкту іншим нормативно-правовим актом за певним напрямом (антикорупційна, гендерна правова експертиза, правова експертиза з метою визначення відповідності правового документа правовим актам Європейського Союзу).

Так, наприклад, за результатами антикорупційної правової експертизи проєкту Закону Національне агентство запобігання корупції встановило, що запропоновані зміни спрямовані на штучне виведення закупівель оборонного призначення відповідно до мобілізаційних завдань з-під дії Закону України «Про оборонні закупівлі», що суперечить меті прийняття цього Закону та орієнтирам держави на реформування закупівель для потреб оборони, створює умови для реалізації корупційних ризиків, а також унеможливорює здійснення державного і демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель. На думку авторів цього документа, суперечність між різними положеннями одного й того ж нормативно-правового акта або між

положеннями різних нормативно-правових актів однакової юридичної сили у вирішенні одного й того ж питання допускає різне тлумачення норм. Наводячи свою аргументацію з цього приводу із посиланням на конкретні акти законодавства, автори Висновку формулюють свою позицію, відповідно до якої виведення з-під дії Закону України «Про оборонні закупівлі» закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення відповідно до мобілізаційних завдань (замовлень) нівелює декларований Україною орієнтир на забезпечення реформування сфери закупівель для потреб оборони, закріплений на законодавчому рівні шляхом прийняття Закону України «Про оборонні закупівлі», та створює умови для виникнення низки корупційних ризиків, неефективного використання бюджетних коштів, обмеження конкуренції, прозорості та публічності процедур. Крім цього, запропоновані зміни суперечать зовнішньоекономічному курсу та міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції [285].

Правовий моніторинг передбачає систематичний аналіз законодавства у певній сфері з метою відстеження змін та доповнень до нього, визначення суперечностей, які існують між різними правовими актами, підготовки планів законотворчої та нормотворчої роботи, а також звітів про їх виконання. Правовий моніторинг здійснюється суб'єктами правозастосування переважно у порядку застосування дискреційних повноважень, іноді – у порядку аутсорсингу.

Правова кваліфікація означає встановлення відповідності між діями особи або подіями і положеннями нормативно-правових актів, які визначають переліки, порядок, процедури таких дій, а також їх правові наслідки. Правова кваліфікація здійснюється всіма суб'єктами правозастосовної діяльності для досягнення їх цілей та завдань, проте в різних сферах суспільних відносин вона може мати свої відмінності. Так, наприклад, правова кваліфікація здійснюється командирами у випадку вчинення військовослужбовцями дій, що містять ознаки дисциплінарного

правопорушення, з метою прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення.

Кадрові методи контролю над Силами оборони дозволяють використовувати мотиваційний потенціал військовослужбовців для підвищення рівня професіоналізму військових формувань. Особливістю організації атестування у Збройних Силах України є системність та комплексність означених видів діяльності, спрямованих на визначення відповідності військовослужбовців встановленим критеріям, що дозволяє віднести вказане атестування до методів контролю над Силами оборони. Цілі застосування методів атестування включають: визначення відповідності військовослужбовців займаним посадам, створення Резерву і Плану переміщення на посади за результатами оцінки їх службової діяльності за рік та прийняття рішень щодо просування або переміщення військовослужбовців по службі або їх звільнення з військової служби. Комплексне оцінювання передбачає проведення двох процедур: а) щорічного оцінювання службової діяльності військовослужбовців – спостереження, вивчення і оцінювання службової діяльності військовослужбовців за визначеними критеріями діяльності і проявами якостей. Проводиться безпосереднім начальником наприкінці навчального року протягом підготовчого періоду до нового навчального року; за його підсумками складається оціночна картка військовослужбовця. В особливий період щорічне оцінювання проводиться наприкінці календарного року після завершення виконання завдань за призначенням; за підсумками складається скорочена оціночна картка військовослужбовця. Результати щорічного оцінювання повинні відображати систематичне оцінювання результатів діяльності кожного військовослужбовця при виконанні ним функціональних обов'язків на посаді (посадах) впродовж року; б) незалежного оцінювання – незалежна оцінка діяльності органів військового управління, військових частин (підрозділів) за призначенням та окремих військовослужбовців. Проводиться визначеними представниками Головної інспекції Міністерства оборони України (комісій з

перевірки військ (сил), утвореними наказами Міністра оборони України). Незалежне оцінювання здійснюється протягом року під час спланованих інспекційних заходів чи перевірок органів військового управління та військ (сил), а також підготовки кадрових рішень із призначень на окремі посади номенклатури призначення Міністра оборони України [286, с. 24].

Основною проблемою, яка виникає під час застосування методів атестування, є подолання формалізму, який був притаманний кадровій роботі протягом багатьох десятиліть. Цьому частково сприяло викривлене розуміння атестування не як методу, що дозволяє зміцнювати кадровий потенціал, а як способу використовувати атестаційні процедури для забезпечення лояльності військовослужбовців та їх колективів певними представниками системи військового управління. Це мало щонайменш два негативних наслідки: по-перше, неінформативність відомостей, отриманих під час атестування, відсутність або слабкість системних зв'язків між боездатністю підрозділів та результатами атестування; по-друге, формалізацію рекомендацій та висновків атестаційних комісій, неможливість використати у виховній роботі результати атестування.

З цього приводу ми приєднуємося до думки науковців, які вважають, що надзвичайно важливим є забезпечення двох основних вимог до методів кадрового контролю – їх дієвість та можливість практичного застосування [287, с.222; 288]. У цьому аспекті ми повністю погоджуємося з І. Коржом, який вважає, що у широкому розумінні атестування має вирішувати наступні основні завдання: дотримання на практиці принципів військової служби; забезпечення законності в системі функціонування військової служби; застосування до військовослужбовців заходів відповідальності та стимулювання з метою підвищення їхньої дисципліни та відповідальності за виконання дорученої справи; підтримання стабільності військової служби; стимулювання підвищення кваліфікації та професіоналізму військовослужбовців; попередження і боротьба з правопорушеннями та корупцією в системі військової служби тощо [289]. Додамо, що до цілей

використання атестування як методу демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України належать також збір відомостей та даних щодо боєздатності військових формувань (підрозділів) та використання цієї інформації під час прийняття рішень у системі військового управління.

Досить цікавим є досвід використання методів атестації у системі внутрішнього контролю НАТО. Вважається, що для визначення актуальності та ефективності освітніх і навчальних програм необхідно проводити їхнє оцінювання. Дані збираються від здобувачів освіти та співробітників для аналізу, на основі якого керівництво може приймати обґрунтовані рішення про те, які програми продовжити, які змінити, які скасувати, на що виділити додаткові ресурси тощо. Внутрішня оцінка та зовнішня атестація необхідні для забезпечення досягнення цілей та результатів навчання на основі навчальних планів та оперативних потреб [290, с. 21].

Заслуговує на увагу закордонний досвід у сфері атестування військовослужбовців збройних сил, зокрема, Французької Республіки. Головною його рисою, яка дозволяє підвищити рівень об'єктивності під час використання методів оцінювання, є широке використання інформаційних технологій та кластеризація параметрів оцінки. Щорічне атестування військовослужбовців Збройних Сил Французької Республіки ініціюється безпосереднім начальником при підтвердженні вищого командування (наприклад, комбриг для командира полку, командир роти для командира взводу) та затвердженні найвищою інстанцією (командир корпусу) [287]. Процес оцінювання військовослужбовців автоматизований у рамках стандартної процедури оцінювання та призначений для надання щорічної оцінки ефективності та його вартості (показників мотивації та професійної компетенції), оцінки потенціалу та навичок, визначення моральних, інтелектуальних і професійних якостей з метою ефективнішого планування кар'єри [287]. Використання отриманої під час атестування інформації для більш ефективного управління кар'єрним просуванням військовослужбовця видається нам не лише гуманним стосовно особистості самого

військовослужбовця, а й суто прагматичним кроком, оскільки невідповідність рівня розвитку мотиваційно-ціннісних, емоційно-вольових, когнітивних якостей і рівня знань, вмінь та навичок особи посаді, яку вона займає, спричиняє шкоду військовим колективам та боєздатності військових підрозділів.

У результаті щорічного оцінювання офіцер Збройних Сил Франції отримує алфавітно-цифрову оцінку. Загалом налічується 29 критеріїв оцінювання, які в свою чергу поділяються на 3 основні групи: якість служби протягом року відповідно до поставлених завдань – офіцер як професіонал; оцінка потенціалу офіцера в якості лідера і керівника; особиста поведінка [287]. Основними критеріями оцінювання, що використовуються для здійснення оцінки службової діяльності військовослужбовців у Збройних Силах Франції, є: якість несення служби; виконання щоденних завдань; відповідність займаній посаді; результати виконання завдань, поставлених цілей; зовнішній вигляд; здатність працювати в колективі; моральні якості; кмітливість; мотивація на службу; здатність до ризику; авторитетність; самоконтроль. Примітним є той факт, що велику роль в оцінці кожного військовослужбовця в збройних силах Франції відіграє оціночний блок, де визначаються та оцінюються завдання, які надаються кожному військовослужбовцю на оціночний період (рік), але такий підхід є досить складним у практичному об'єктивному застосуванні на практиці, хоча він корисний та інформативний. Так, кожний військовослужбовець у вересні поточного року отримує від безпосереднього командира перелік завдань на наступний рік, виконання яких і оцінюється під час щорічної оцінки [287].

У системі оцінювання професійного рівня військовослужбовців США заслуговує на увагу те, що для цих цілей спеціально готуються списки слів і словосполучень, які можна використовувати під час атестації, зокрема: загальне враження – хороші манери, енергійний, ввічливий, грубий, сором'язливий, урівноважений, привабливий, нічим не виділяється, ексцентричний тощо; характер – сміливий, твердий, (не)егоїстичний,

терпимий, забобонний, заздрісний, впертий, полохливий, простий, нетерплячий тощо; склад розуму – багата уява, аналітичний розум, чутливий, швидко (повільно) схоплює, дотепний (ні), гнучкий тощо в частині, що їх стосується [287].

Слід сказати, що існують й інші методи ЦКНЗСУ, при цьому кількість та якість таких методів невпинно зростає у зв'язку з розвитком технологій, передусім інформаційних. Складання закритого переліку досліджуваних методів видається нам недоцільним з огляду на їх постійні трансформації, тому ми й зупинилися на найбільш поширених способах контролю.

## Висновки до розділу 2

1. Механізм правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України – це спосіб структурування правової реальності, за якого суб'єкти контролю вступають у взаємодію з об'єктами контролю, впливаючи на його предмет за допомогою правових засобів (форм та методів), досягаючи тим самим мети контролю. До найбільш важливих елементів правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України належать його об'єкт, суб'єкт, форми та методи. Що ж стосується мети та завдань досліджуваного явища, то вони носять надсистемний характер і повинні розглядатися окремо від механізму правового забезпечення. Однак це не знижує їх важливість для функціонування досліджуваного нами механізму. Мета і завдання правового забезпечення виступають фактором детермінації роботи його правового механізму, визначаючи зв'язок як із системою права загалом, так і з правозастосовною діяльністю у секторі безпеки і оборони зокрема.

2. Класифікація суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України може бути побудована за критеріями наявності або відсутності автономних повноважень, за ієрархічним принципом та за принципом наявності загальних або спеціальних повноважень.

3. На підставі аналізу правового закріплення переліку суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України та їх правового статусу зроблено висновок про наявність великої кількості правових прогалин, які не дозволяють досягти високої ефективності вказаного контролю.

4. Унікальність правового статусу Президента України в системі цивільного контролю полягає у поєднанні в ньому рис суб'єкта внутрішнього та зовнішнього контролю. Як суб'єкт внутрішнього контролю Глава держави здійснює низку функцій з метою визначення здатності об'єкта контролю, його структурних підрозділів виконувати завдання за призначенням та

відповідності їх діяльності правовим актам. Реалізація Президентом України функцій внутрішнього контролю над Збройними Силами України здійснюється з використанням допоміжного інструменту Глави держави – Офісу Президента України. Однак у правовій регламентації означеного контролю мають місце певні прогалини, зокрема здійснення Главою держави контролю над Збройними Силами України, Силами оборони, а також цивільного контролю взагалі не передбачено. Таким чином, залишилася без нормативно-правового підґрунтя діяльність Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань Головного департаменту з питань національної безпеки та оборони Адміністрації Президента України, на яку Положенням про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженим Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019, покладено безпосереднє здійснення президентського контролю за Збройними Силами України. Водночас на сьогоднішній день залишається чинним Положення про Адміністрацію Президента України, затверджене Указом Президента України від 02 квітня 2010 року № 504/2010, в якому визначено, що відповідні функції виконує ліквідована Адміністрація Президента України. Здійснення повноважень, закріплених за Адміністрацією Президента України, іншим органом – Офісом Президента України – суперечить одразу двом концептуальним та правовим засадам функціонування Глави держави – ч. 2 ст. 6 Конституції України та принципу правової визначеності як одному з елементів принципу верховенства права.

5. Внесення Законом України від 12 травня 2022 року № 2259-IX змін до ст. 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» порушило визначений цим же Законом правовий імунітет низки посадових осіб, зокрема Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Таким чином, наразі норми ч. 4 ст. 12 і ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в аспекті звільнення окремих категорій посадових осіб суперечать одна одній, що негативно впливає на правозастосовну

практику, міжнародний імідж нашої держави та сприяє збільшенню тенденцій до правового нігілізму.

6. На підставі аналізу функціонування тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України можна зробити висновок, що їх діяльність не є дієвим видом цивільного контролю над Збройними Силами України. Враховуючи, що рішення щодо кожного звіту означених комісій приймає Верховна Рада України, яка в силу особливостей виборчого законодавства України відчуває значний вплив політичних факторів, можливість права і правової науки вплинути на зміст цих документів навряд чи може бути суттєвою. Вказане слугує підтвердженням необхідності підвищення рівня парламентської культури, яку ми розуміємо як сукупність правових та моральних вимог до діяльності народних депутатів і допоміжного парламентського складу. Питання діяльності тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України та парламентської культури нерозривно пов'язані з політичною культурою суспільства і сукупно знаходять своє відображення у культурі контролю.

7. Перелік об'єктів цивільного контролю включає п'ять категорій органів (військових формувань): а) Збройні Сили України; б) інші, відмінні від Збройних Сил України, військові формування; в) правоохоронні органи; г) розвідувальні органи; г) органи спеціального призначення з правоохоронними функціями. Спільною ознакою всіх указаних суб'єктів є виконання ними як основної, так і супутньої функції із забезпечення оборони держави. Закритого переліку військових формувань у правових актах не визначено, проте аналіз законодавства у сфері оборони свідчить, що існує декілька видів військових формувань: військові формуванням з правоохоронними функціями, що входять до системи Міністерства внутрішніх справ України (Національна гвардія України), військові формування, які входять до системи державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, що не належать до системи виконавчої влади (військові формування Служби безпеки України),

спеціалізовані військові формування, що входять до системи Міністерства оборони України (Державна спеціальна служба транспорту).

8. Предмет цивільного контролю над Збройними Силами України являє собою елемент діяльності об'єктів контролю, який безпосередньо охоплюється організаційною поведінкою як військових посадових осіб, так і інших категорій військовослужбовців та працівників військових формувань, а також цивільних осіб, які законами України наділені повноваженнями безпосередньо приймати рішення, що стосуються Збройних Сил України. Предмет цивільного контролю над Збройними Силами України має відповідати наступним вимогам: об'єктивності, вимірюваності, конкретності, повторюваності результатів у разі застосування іншими суб'єктами контролю тієї ж методології контролю.

9. Форми цивільного контролю над Збройними Силами України можна розглядати у кількох аспектах. По-перше, це діяльнісний аспект, відповідно до якого форма контролю постає як комплекс дій його суб'єктів. По-друге, це аналітичний аспект, згідно з яким форма контролю має своїм невід'ємним елементом збирання, виокремлення відомостей та даних щодо об'єкта контролю, їх порівняння між собою, визначення закономірностей та тенденцій, притаманних функціонуванню об'єкта контролю, моделювання стану об'єкта контролю у майбутньому залежно від застосованих управлінських рішень. По-третє, це організаційний аспект, відповідно до якого форма контролю є способом організації активності суб'єктів контролю та зв'язків між ними. Кожен з цих аспектів форми контролю є необхідним для ефективного проведення контрольних заходів: форма контролю являє собою сукупність видів діяльності (інакше контроль неможливо здійснювати, позаяк він залишиться декларативним), найбільш важливою (але не єдиною) з цих видів діяльності є аналітична, а для успішності контрольної діяльності необхідно проведення низки організаційних заходів. На підставі вказаного вище можна сформулювати визначення форм цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони як об'єднаних єдиною

метою, здійснюваних відповідно до визначених у актах військового законодавства повноважень суб'єктів контролю комплексу організаційних та аналітичних заходів, спрямованих на досягнення мети контролю.

10. Аналіз сутності та особливостей форм цивільного контролю над Збройними Силами України дає змогу переконатися, що вказані форми невід'ємно пов'язані зі змістом цього контролю і детерміновані правовим статусом його суб'єктів. При цьому форми контролю можуть бути класифіковані за змістом, за суб'єктами, за правовими наслідками для об'єктів контролю, а також за термінами проведення. До найбільш поширених форм цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони належать: комплексний огляд сектора безпеки і оборони, оборонний огляд, парламентські слухання, звітування, інспектування і перевірка, оприлюднення публічної інформації про функціонування Збройних Сил України, діяльність тимчасових слідчих комісій, внутрішній аудит, зовнішній фінансовий контроль (аудит), судовий контроль, проведення наукових та прикладних (наприклад, соціологічних) досліджень, спрямованих та визначення актуального стану об'єктів контролю. Обґрунтованість віднесення до форм цивільного контролю службових розслідувань, дізнання та досудового розслідування викликає у нас сумніви, оскільки суб'єкти, які здійснюють вказані види правоохоронної діяльності, не охоплюються положеннями абзацу 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», де визначено вичерпний список видів контролю.

11. Методи збирання та аналізу інформації являють собою сукупність способів збору та обробки даних, що характеризують актуальний стан предмета цивільного контролю над Збройними Силами України. Група соціально-психологічних методів включає способи оцінювання особливостей характеру, темпераменту, мотивації, здібностей та інших факторів за допомогою методів психодіагностики. До соціально-психологічних методів належить підгрупа методів психологічного відбору, які включають

визначення рівня розвитку професійно важливих якостей особистості військовослужбовця або кандидата на військову службу, методи оцінки морально-психологічного клімату у військових колективах, а також контроль істинності повідомлень особи за допомогою лай-детекторів. Кібернетичні методи цивільного контролю являють собою автоматизовані способи аналізу великих масивів даних, спрямованих на визначення певних відомостей та їх кластеризацію за певними ознаками. Методи екологічного контролю включають сукупність контактних та дистанційних прийомів і способів аналізу факторів, що впливають на стан довкілля, до яких належать методи аналізу ґрунту, води, повітря, радіаційного та інших видів забруднення. До групи педагогічних методів належать прийоми і способи формування знань, умінь та навичок, які обумовлюють успішність професійної діяльності військовослужбовців, та контроль їх сформованості. Фінансовий контроль у системі цивільного контролю над Збройними Силами України займає центральне місце, оскільки обороноздатність держави потребує великих обсягів фінансування, а закритий характер інформації про оборонні закупівлі спричиняє значні корупційні ризики.

12. До правових методів цивільного контролю над Збройними Силами України слід віднести правову експертизу нормативно-правових актів, правовий моніторинг, правову кваліфікацію. Правова експертиза являє собою перевірку нормативно-правових актів та їх проєктів з метою визначення відповідності міжнародним договорам, ратифікованим або затвердженим Україною у встановленому порядку, Конституції та законам України, іншим нормативно-правовим актам. Правова експертиза може передбачати визначення відповідності правового акта або його проєкту іншим нормативно-правовим актам за певним напрямом (антикорупційна, гендерна правова експертиза, правова експертиза з метою визначення відповідності правового документа правовим актам Європейського Союзу). Правовий моніторинг передбачає систематичний аналіз законодавства у певній сфері з метою відстеження змін та доповнень до нього, визначення суперечностей,

які існують між різними правовими актами, підготовки планів законотворчої та нормотворчої роботи, а також звітів про їх виконання. Правова кваліфікація означає встановлення відповідності між діями особи або подіями і положеннями нормативно-правових актів, які визначають переліки, порядок, процедури таких дій, а також їх правові наслідки.

13. Кадрові методи контролю над Збройними Силами України дозволяють використовувати мотиваційний потенціал військовослужбовців для підвищення рівня професіоналізму військових формувань. Заслугує на увагу закордонний досвід у сфері атестування військовослужбовців збройних сил, зокрема досвід Французької Республіки. Головною його рисою, яка дозволяє підвищити рівень об'єктивності під час використання методів оцінювання, є широке використання інформаційних технологій та кластеризація параметрів оцінки.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ УКРАЇНИ

#### **3.1 Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України**

Результативність наукових досліджень пов'язана із розробкою на підставі здійсненого аналізу пропозицій та рекомендацій, спрямованих на оптимізацію стану досліджуваного явища або процесу. Удосконалення правовідносин у сфері ЦКНЗСУ передбачає розробку пропозицій щодо підвищення ефективності правового регулювання у досліджуваній сфері [291]. Однак важливими є й аспекти, які супроводжують процеси правового регулювання – організаційно-управлінські, соціально-психологічні, інформаційні та низка інших. Ця проблематика була предметом наукових досліджень таких вчених, як Б. Бакленд та В. Макдермотт [292], В. Баранівський [293], І. Коропатнік [294], Н. Роговець [295], М. Требін [296], Н. Христинченко [297], М. Черемісіна [298], Б. Шамрай [299] та інші. Водночас внаслідок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації багато факторів правової реальності трансформувалися і потребують переосмислення.

Удосконалення правового забезпечення ЦКНЗСУ має, на нашу думку, розглядатися відповідно до трьох напрямів. По-перше, це позбавлення від рудиментів радянської епохи та наслідків цілеспрямованого впливу Російської Федерації на українську правову систему з метою послаблення основ української державності, обмеження авторитету державної влади, дестабілізації суспільних відносин та зниження боєздатності Сил оборони. Певні кроки в цьому напрямі вже зроблено. Так, 09 квітня 2015 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про засудження

комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», яким пропаганда комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки була визнана наругою над пам'яттю мільйонів жертв комуністичного тоталітарного режиму, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму та заборонена законом [300]. За час, що минув з моменту прийняття вказаного правового акта, понад 1 тис. міст, сіл та селищ змінили свої назви, а більш ніж 20 районів і понад 50 тис. вулиць, проспектів, бульварів, провулків, парків та скверів здобули нові або повернули свої історичні назви. Проте публічний простір міст і сіл України, попри значну роботу, проведену на виконання вказаного Закону, залишився перевантаженим російською імперською та радянською тоталітарною символікою [301]. Особливо помітним опір декомунізації був у військово-історичній сфері. Так, наприклад, рішенням Харківської міської ради від 26.02.2020 № 2075/20 було змінено назву об'єкта топоніміки з проспекту Петра Григоренка на проспект Маршала Жукова в місті Харкові. Г. Жуков з лютого 1955 року по жовтень 1957 року очолював Міністерство оборони Союзу Радянських Соціалістичних Республік, влітку 1944 року очолював І Український фронт, входив до складу Президії Центрального комітету Комуністичної партії Радянського Союзу. Вказане рішення Харківської міської ради було скасоване рішенням Харківського окружного адміністративного суду від 18.06.2020 по справі № 520/2832/2020 [302].

21 квітня 2022 року було прийнято Закон України «Про дерадянізацію законодавства України», яким, зокрема, визнано такими, що не застосовуються на території України відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, 929 правових актів СРСР і 256 правових актів Української РСР (Української СРР) [303].

02 серпня 2022 року Експертна рада Міністерства культури та інформаційної політики України з питань подолання наслідків русифікації та тоталітаризму визначила список десяти найбільш поширених «російських»

урбанонімів, які рекомендуються до перейменування у першу чергу. Проаналізувавши ситуацію, що склалася у топонімічному просторі України, Експертна рада звернула увагу на те, що значна кількість власних назв, які позначають такі елементи просторової структури міста, як вулиці, площі, проспекти тощо, пов'язана з росіянами, чий життя та діяльність не мають стосунку до України, її історії, науки, культури та у більшості випадків не народилися тут. До найчастіше вживаних топонімів входять: Юрій Гагарін, Олександр Пушкін, Іван Мічурін, Валерій Чкалов, Максим Горький, Михайло Лермонтов, Олександр Суворов, Володимир Маяковський, Олександр Матросов, Володимир Комаров [304].

За даними соціологічних досліджень, проведених соціологічною групою «Рейтинг» у квітні 2022 року, понад 65% підтримують перейменування вулиць в Україні, що містять російські, або ж радянські назви, 71% – за демонтаж пам'ятників, які пов'язані з Росією, 62% – за заборону на радіо та телебаченні російської музичної продукції. Водночас суперечливо сприймається ініціатива щодо видалення зі шкільної програми творів російської літератури (підтримують – 35%, не підтримують – 30%, нейтрально ставляться – 31%). А щодо демонтажу пам'ятників, пов'язаних з історією Другої світової війни, відносна більшість виступає проти (40%). Підтримують цю ініціативу – 19%, нейтрально ставляться до неї – 36% [305].

Оцінка стану та сучасних напрямів топонімічної політики в Україні дозволила дослідникам зробити висновок, що вона характеризується непослідовністю і хаотичністю. З моменту здобуття Україною незалежності перейменування об'єктів топонімів залежало тільки від волі місцевої влади та громадської активності. Однак політичні події в Україні змусили використати все можливі засоби для забезпечення національної ідентифікації, у тому числі, шляхом створення механізму активної зміни топонімічного ландшафту Парламентом України, якщо місцева влада категорично проти. Україна використовує досвід пострадянських країн для пошуку сильних національних постатей, які об'єднують націю або є

політично нейтральними, з урахуванням географічних та історичних особливостей в утворенні топонімів. Вивчення реалізації топонімічної політики в Україні та інших пострадянських країнах дозволило авторам зробити висновок, що це міждисциплінарне явище, що поєднує історичні, національні, соціальні, політичні, моральні та правові процеси, які відображають та визначають вектор їхнього розвитку. Топонімічна політика наразі фактично виступає раніше недооціненою системою формування національної ідентичності пострадянськими країнами та одним з перспективних інструментів для реалізації національних наративів, визначених відповідними стратегіями розвитку [306, с. 34-30]. Вчені, які досліджували проблеми топонімічної політики, звертають також увагу на той факт, що діяльність усіх топонімічних комісій відзначається недостатньою прозорістю. Таке становище неприпустиме, адже, по-перше, цей дорадчий орган створено при міській раді – структурі, що утримується коштом платників податків. По-друге, до складу комісії входять не тільки фахівці-історики, краєзнавці, філологи та ін., але й депутати міської ради. Отже, виборці мають право знати, яку позицію з приводу того чи іншого найменування/перейменування займає їх обранець або представник тієї політичної сили, за яку вони голосували. По-третє, така відкритість матиме і просвітницьке значення, оскільки, ознайомлюючись з фаховими дискусіями, що виникають під час засідань комісії, зацікавлена особа отримує знання щодо принципів топоніміки, дізнається про маловідомі сторінки біографії тієї чи іншої визначної особистості. По-четверте, аргументація, що її наводять члени комісії, приймаючи певне рішення, дозволяє зменшити напругу навколо резонансних перейменувань, запобігає спекуляції пам'яттю індивідуальною і маніпулюванню пам'яттю колективною [307, с. 314-315]. Одночасно слід звернути увагу на той факт, що громадськість активно цікавиться питаннями топонімічної політики. Так, у м. Харкові діє громадська ініціатива «Харківська топонімічна група», якою проаналізовано особливості міського простору і запропоновано більш ніж 530

перенайменувань топонімічних об'єктів в аспекті декомунізації та дерусифікації [308].

Отже, топонімічна політика, яку ми розуміємо як сукупність організаційних, правових, науково-пошукових, методичних, інформаційних та комунікаційних процесів та процедур, спрямованих на присвоєння та зміну назв об'єктів топоніміки, залишається надзвичайно гострою та чутливою сферою, в якій дії органів публічної влади мають супроводжуватися підтримкою широких верств громадськості, інакше урбаністичний простір набуватиме конфліктного характеру.

З огляду на це ч. 4 ст. 4 ЗУ-2469 слід доповнити пп. 5 наступного змісту: «топонімічна політика органів державної влади та місцевого самоврядування». Це дозволить, з одного боку, ефективно протидіяти наративам російської пропаганди, спрямованим на деукраїнізацію суспільних відносин у нашій державі, а з іншого – запобігти конфлікту між органами публічної влади та громадськості, викликаного застосуванням заходів топонімічної диктатури (за якої органи державної влади або виступають одноосібним розробником і реалізатором топонімічних проєктів, або ставлять інших розробників топонімічних проєктів у такі умови, коли вони перетворюються на формальних виконавців замовлення органів державної влади. Найпоказовіший приклад – топонімічна політика в СРСР) [309].

Напрямом удосконалення правового забезпечення ЦКНЗСУ є детальна регламентація мети, завдань, видів, форм та методів контролю, а також обмежень, пов'язаних з його проведенням. Нині питанням демократичного цивільного контролю присвячено всього 8 статей у ЗУ-2469. Зокрема, не знайшли свого визначення такі необхідні для цілісного розуміння системи контролю елементи, як його мета, завдання, види, форми та методи. На нашу думку, ці положення мають знайти своє закріплення у вказаному правовому акті.

Потребує уточнення перелік об'єктів демократичного цивільного контролю. Відповідно до положень ч. 1 ст. 4 ЗУ-2469 у межах повноважень,

наданих відповідно до ОЗ, СБО підлягає демократичному цивільному контролю. Згідно з положеннями ч. 1 ст. 1 вказаного правового акта до СБО віднесено лише ті органи, які знаходяться під демократичним цивільним контролем. А як дізнатися, який із перелічених вище суб'єктів знаходиться під вказаним видом контролю, а який – ні? Звернімося до правових актів, які визначають правовий статус цих органів. Збройні Сили України однозначно знаходяться під демократичним цивільним контролем, що прямо зазначається у ст. 11 та ч. 3 ст. 18 Закону України «Про Збройні Сили України». Те ж саме стосується Національної гвардії України (ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 24 Закону України «Про Національну гвардію України»), Служби зовнішньої розвідки України (ч. 2 ст. 8 Закону України «Про розвідку»). Однак у Законі України «Про Службу безпеки України» демократичний цивільний контроль не згадується взагалі. Як свідчить аналіз правового статусу цього органу, значна кількість напрямів його діяльності містить у собі публічний інтерес, який визначає неприпустимість повного втаємничення відомостей про здійснення такої діяльності.

Але така ситуація суперечить положенням ч. 2 ст. 12 ЗУ-2469, відповідно до якої до складу СБО входять лише 17 суб'єктів, закритий перелік яких наведено у вказаній нормі [3].

Зупинімося детальніше на визначенні у правових актах статусу перелічених у ч. 2 ст. 12 ЗУ-2469 об'єктів демократичного цивільного контролю. У Положенні про Міністерство оборони України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671, у пп. 80, 80-1 п. 4 визначено статус цього органу і як об'єкта, і як суб'єкта демократичного цивільного контролю [13]. Про визначення статусу об'єкта демократичного цивільного контролю у законах, які регулюють діяльність Збройних Сил України, Національної гвардії України та Служби зовнішньої розвідки України, ми вже писали вище. У Законі України «Про Державну спеціальну службу транспорту» від 05 лютого 2004 року № 1449-IV, з одного боку, визначено особливості контролю за цим органом з боку Верховної Ради

України, Кабінету Міністрів України, Президента України, Міністерства оборони України (ст.ст. 21-22), а також вказано, що нагляд за додержанням законності в діяльності Державної спеціальної служби транспорту здійснюється в порядку, визначеному ОЗ та законами України (ст. 23) [235], що робить можливим здійснення громадського нагляду за діяльністю цієї Служби як елемента системи демократичного цивільного контролю. Однак, з іншого боку, про демократичний цивільний контроль у вказаному правовому акті взагалі не згадується.

У Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878, про будь-яких суб'єктів зовнішнього контролю за діяльністю вказаного об'єкта демократичного цивільного контролю взагалі не згадано. Йдеться лише про окремі, переважно визначені в ОЗ, особливості відносин Міністерства з деякими іншими органами публічної влади. Сама можливість здійснення демократичного цивільного контролю за діяльністю цього органу у Положенні не закріплена.

У Законі України «Про Національну поліцію України» підконтрольність цього органу суб'єктам демократичного цивільного контролю не закріплена. У розділі VIII визначаються особливості громадського контролю [310], тобто має місце невідповідність термінології вказаного Закону та Закону України «Про національну безпеку України» в аспекті здійснення громадського нагляду.

У Законі України «Про Державну прикордонну службу України» у ст. 3 відкритість для демократичного цивільного контролю згадано серед принципів діяльності цієї Служби. Водночас у розділі VII, в якому визначено особливості контролю та нагляду за Державною прикордонною службою України [12], встановлені лише окремі повноваження деяких органів зовнішнього контролю, а про систему демократичного цивільного контролю не згадано.

У Положенні про Державну міграційну службу України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 360 [311], здійснення демократичного цивільного контролю щодо цього органу не передбачено, особливості зовнішнього контролю за його діяльністю не регламентовані.

У Положенні про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052, передбачено лише здійснення контролю самою Службою, а також її головою – за додержанням законодавства про державну таємницю [312]. Положення щодо принципів та процедур здійснення демократичного цивільного контролю у вказаному правовому акті відсутні.

У Положенні про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України, затвердженому Указом Президента України від 14 квітня 1999 року № 379/99, жодне згадування про будь-який контроль за діяльністю цього органу відсутнє [313].

У Положенні про Службу судової охорони, затвердженому Рішенням Вищої ради правосуддя від 04 квітня 2019 року № 1051/0/15-19, в аспекті зовнішнього контролю вказано лише, що Служба підзвітна Вищій раді правосуддя та підконтрольна Державній судовій адміністрації України (п. 2) [314].

У Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», яким регламентовано правовий статус Управління державної охорони України, регламентовано деякі елементи зовнішнього контролю та нагляду за діяльністю цього органу (ст.ст. 25-28) [315], однак про демократичний цивільний контроль не згадано.

У Законі України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 23 лютого 2006 року № 3475-IV у ст. 4 згадано принцип відкритості для демократичного цивільного контролю, однак положення статей 23 та 24, у яких закріплені особливості контролю і

нагляду за діяльністю цього органу, залишилися незмінними з 2006 року, коли був прийнятий вказаний Закон, не відповідають сучасному стану розвитку законодавства про демократичний цивільний контроль. У ст. 24 нагляд згадується лише в аспекті нагляду за додержанням законності, який є рудиментом радянської епохи і давно скасований (у чинній редакції Закону України «Про прокуратуру» як функцію прокуратури закріплено лише нагляд за додержанням законів органами у двох конкретних випадках) [316].

У Положенні про Апарат Ради національної безпеки і оборони України, затвердженому Указом Президента України від 14 жовтня 2005 року № 1446/2005, демократичний цивільний контроль згадується лише в п. 4-1 у контексті «здійснює інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення здійснення Радою національної безпеки і оборони України відповідно до Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [317]. Однак вказаний Закон, як ми вже писали на початку роботи, втратив чинність у 2018 році. Здійснення зовнішнього контролю над Апаратом Ради національної безпеки і оборони України у зазначеному правовому акті не передбачено.

У Положенні про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України (орган, який належить до СБО в силу того, що формує та реалізує державну військово-промислову політику), затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 07 вересня 2020 року № 819, ані зовнішній контроль, ані демократичний цивільний контроль не згадуються [318].

Таким чином, на підставі аналізу правових актів, які регулюють правовий статус 17 органів, що входять до СБО відповідно до закритого переліку у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України», і є об'єктами демократичного цивільного контролю відповідно до ч. 1 ст. 1 вказаного Закону, можна зробити висновок, що правовий механізм демократичного цивільного контролю повною мірою закріплено лише

відносно чотирьох інституцій: Збройних Сил України, Міністерства оборони України, Національної гвардії України та Служби зовнішньої розвідки України. Правові акти, в яких закріплено правовий статус п'яти органів (Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Антитерористичного центр та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій), не передбачають здійснення будь-якого зовнішнього контролю за їх діяльністю. У правових актах, які регламентують діяльність інших восьми органів, що входять до складу СБО (Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України), містяться норми, що характеризуються фрагментарністю приписів про здійснення зовнішнього контролю та застарілістю своїх положень.

Отже, у Законі України «Про Службу безпеки України» у ч. 1 ст. 3 після слів «гідності особи» слід додати слова **«відкритості для демократичного цивільного контролю»**, а розділ VI «Контроль і нагляд за діяльністю Служби безпеки України» необхідно доповнити окремою статтею **«Демократичний цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України»** наступного змісту: **«Демократичний цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України здійснюється відповідно до закону з урахуванням особливостей законодавства України про державну таємницю»**.

Ч. 4 ст. 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» слід викласти у наступній редакції: «У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної

Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі **(за винятком посадових осіб, визначених у ч. 1 ст. 10 цього Закону)**».

Абзац другий ч. 1 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» необхідно викласти у редакції: «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, **центральними та територіальними органами** виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду».

Ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Державну спеціальну службу транспорту» від 05 лютого 2004 року № 1449-IV після слів «централізації управління» слід доповнити словами **«відкритості для демократичного цивільного контролю»**, а розділ VII, що має назву «Контроль і нагляд за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту» необхідно доповнити статтею 23-1 **«Засади здійснення демократичного цивільного контролю за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту»** наступного змісту: **«Демократичний цивільний контроль за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом»**.

Ч. 1 ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію України» від 02 липня 2015 року № 580-VIII слід доповнити реченням другим наступного змісту: **«Демократичний цивільний контроль за діяльністю поліції здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом»**.

Положення про Офіс Президента України, затверджене Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019, доповнити пунктом 15-1 наступного змісту: **«забезпечує здійснення повноважень у сфері**

демократичного цивільного контролю за діяльністю сектора безпеки і оборони».

У п. 5 Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженого Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015, назву Закону України «Про розвідувальні органи України» замінити на назву «Про розвідку».

У Положенні про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженому Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015, термін «Адміністрація Президента України» у всіх відмінках замінити на термін «Офіс Президента України».

П. 2 розділу II Інструкції з організації та проведення психофізіологічного дослідження персоналу із застосуванням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 14 квітня 2015 року № 164, слід доповнити наступним підпунктом «наявність взаємодії з урядовими, правоохоронними та розвідувальними органами держави-агресора».

П. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878, необхідно доповнити двома підпунктами наступного змісту:

«63-1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, демократичний цивільний контроль за діяльністю Національної поліції, Адміністрації Держприкордонслужби, ДСНС та Національної гвардії;

63-2) створює необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами демократичного цивільного контролю передбачених законом повноважень та інформує із зазначених питань громадськість та засоби масової інформації».

Крім того, закони України та підзаконні правові акти, які регулюють правовий статус Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України,

Антитерористичного центру та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Служба безпеки України, Служби судової охорони, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, слід доповнити положеннями про особливості здійснення демократичного цивільного контролю за їх діяльністю.

Удосконалення правового забезпечення ЦКНЗСУ має торкнутися питання осучаснення правового статусу військовослужбовців як об'єктів запобігання корупції. Певні кроки щодо приведення системи запобігання корупції у секторі безпеки і оборони відповідно до вимог сьогодення вже зроблено [319, с. 111]. Однак слід згадати, що спочатку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації певна кількість осіб, що мали свідоцтво про право заняття адвокатською діяльністю, вступили до лав Збройних Сил України, не втрачаючи при цьому свого статусу адвокатів. Це формально утворювало порушення обмежень, визначених у ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції». На нашу думку, враховуючи, що збройна агресія Російської Федерації проти незалежної держави Україна триває вже більше восьми років, а проти українських земель та українського народу – вже багато століть, важко очікувати, що ситуація з постійним прагненням до агресивних дій Росії у відношенні України кардинально зміниться. Варто сподіватися, що потреба у спеціальній правовій допомозі буде існувати ще багато десятиліть і найширшою сферою її застосування залишатимуться військово-правові відносини.

Не будучи прихильником максимального розширення системи військової юстиції, ми однак вважаємо, що потреба у військових адвокатах існує вже довгий період часу, а відсутність такої категорії військових посадових осіб має негативні наслідки, пов'язані з недостатньою увагою до професійного рівня осіб, які обстоюють інтереси Збройних Сил України та

Сил оборони в цілому у судах. Якщо законодавство про адвокатську діяльність передбачає постійне підвищення кваліфікації адвокатів шляхом засвоєння ними комплексу різноманітних курсів з різних галузей права, а професійні стандарти адвокатської діяльності передбачають контроль за додержанням морально-етичних, правових та інших вимог до адвокатів, то до військовослужбовців, які здійснюють представництво інтересів Сил оборони у судах, таких вимог не висувається, на них поширюються лише загальні для всіх військовослужбовців вимоги. Це має своїми наслідками розбіжності між рівнем професіоналізації цивільних адвокатів і військових юристів, котрі представляють інтереси Сил оборони в судах, професійний рівень яких контролюється недостатньо.

В умовах дії правового режиму воєнного стану така ситуація стає загрозливою і спричинює численні відмови у поданих військовими юристами до судів позовах, а також скасування рішень суб'єктів СБО, пов'язаних з обмеженням прав військовослужбовців та цивільних осіб.

На нашу думку, ця ситуація має бути вирішена шляхом внесення змін до законів України «Про запобігання корупції» та «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», спрямованих на створення особливої категорії адвокатів – військових адвокатів.

### **3.2 Організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України**

Питання створення організаційно-правових умов для підвищення ефективності публічного контролю розглядали у своїх роботах такі науковці, як Ю. Вичалківська [320], О. Воронкова [321], В. Гаращук [322], А. Каляєв [323], І. Коропатнік [324], К. Кустріч [325], С. Левицька [326], К. Павлюк [327], Т. Плугатар [328], Т. Стукалін [329], І. Удачина [330], Н. Христинченко [331], І. Шопіна [332] та інші автори. Водночас постійна зміна умов, у яких здійснюється ЦКНЗСУ, обумовлює необхідність оновлення принципів та вихідних засад його ефективності.

У наукових джерелах існує декілька визначень ефективності контролю, сутність яких, на нашу думку, є досить близькою за своїм змістом. Так, контроль розглядають як співвідношення між його ознаками, що видається нам дещо спрощеним, оскільки при цьому не враховується велика група факторів, насамперед досконалість визначення правового статусу суб'єкта контролю.

Існує позиція, відповідно до якої ефективність контролю залежить від повноти виконання суб'єктом контролю таких основних вимог: контроль має здійснюватися безперервно, регулярно та систематично; бути своєчасним за терміном здійснення, сумлінним і повним в охопленні об'єкта контролю; бути оперативним та дієвим; контроль повинен бути невід'ємною частиною посадових обов'язків кожного керівника; форми і методи контролю повинні мати різносторонній характер: перевірки вищими органами нижчих, письмові звіти, контрольні журнали, картотеки, наради, засідання тощо [334, с. 23-31]. Ми повністю погоджуємося із важливістю письмової звітності за результатами контролю, водночас з огляду на рік формулювання наведених вимог (1998) вважаємо, що деякі з них є застарілими у зв'язку з розвитком інформаційних технологій, які активно застосовуються у процедурах контролю.

Досить цікавою видається позиція К. Кустріча і А. Лойшина щодо ефективності системи внутрішнього контролю (далі – СВК). Автори вважають, що фактори, які впливають на здійснення внутрішнього контролю, можна розділити на керовані та некеровані. До керованих факторів науковці відносять, зокрема: стан розроблення та затвердження керівником установи внутрішніх документів СВК; стан запровадження чітких систем (порядків) планування діяльності; стан запровадження чітких систем (порядків) контролю за виконанням та звітуванням про виконання планів, завдань і функцій; якість оцінки досягнутих результатів та за необхідності проведення уточнення планів; своєчасність коригування планів діяльності установи; якість розподілу повноважень щодо процесів, операцій, регламентів, та структури; стан виконання керівництвом та працівниками установи планів, завдань і функцій, визначених законодавством, та внутрішніх документів, затверджених керівником установи [325, с.47]. Ми не можемо не погодитися з позицією авторів з цього приводу, позаяк якісне планування, звітування і розподіл повноважень суб'єктів і об'єктів контролю є необхідною передумовою для його проведення, неврахування цих факторів призводить до виникнення конфліктних ситуацій і зниження продуктивності контрольної діяльності. Однак деякі інші фактори, виділені вченими, на нашу думку, не можуть повною мірою сприйматися як такі, на які можна вплинути за допомогою системи внутрішнього контролю. Так, наприклад, стан реалізації заходів контролю може залежати від великої кількості об'єктивних причин, вплив на які з боку керівника органу військового управління або іншого суб'єкта СБО не є можливим (наприклад, внаслідок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації була припинена реалізація деяких антикорупційних контрольних заходів стосовно військовослужбовців, і відновлення відповідних процесів ніяк не залежить від волі або сумлінності військових посадових осіб Сил оборони). Ротація персоналу в межах організації, яку К. Кустріч і А. Лойшин також відносять до керованих факторів, які впливають на здійснення внутрішнього контролю, також не

завжди залежить від окремих керівників, оскільки, наприклад, внаслідок ведення бойових дій у різних регіонах України з лютого 2022 року ротації військовослужбовців набули оперативного характеру, обумовленого швидкоплинними змінами бойової обстановки.

До некерованих факторів впливу на СВК автори відносять: етичні цінності керівництва вищого рівня; ротацію керівника; ротацію персоналу рішенням старшого начальника; якість оцінки ефективності системи внутрішнього контролю підрозділом внутрішнього аудиту бюджетної установи; якість оцінки стану організації внутрішнього контролю органами військового управління, Головною інспекцією Міністерства оборони України; способи реагування на ідентифіковані та оцінені ризики зовнішнього характеру; особисту і професійну чесність, а також етичні цінності керівництва вищого рівня, що визначаються внутрішніми документами, які регулюють питання поведінки та етики взаємовідносин (кодекси етики); зміни в законодавчому середовищі, зовнішні умови функціонування підприємства; стратегічні установки, мету та завдання; ресурсне забезпечення СВК; ресурсне забезпечення установи; ступінь механізації та комп'ютерної забезпеченості діяльності [325, с.48]. З більшістю цих факторів слід погодитися, водночас не можна не звернути увагу на той факт, що елементи цієї класифікації носять різноплановий характер, належать до різних рівнів управлінської діяльності і частково поглинаються одне одним (наприклад, особиста і професійна чесність однозначно належать до етичних цінностей, однак виділені як окремі фактори). На нашу думку, побудова системи факторів, які впливають на ефективність контролю, має здійснюватися з урахуванням структури управління Силами оборони. Ми спробуємо побудувати таку систему, однак перед цим проаналізуємо актуальні проблеми, які впливають на ефективність досліджуваного виду публічного контролю.

Слід вказати, що у 2019 році на рівні Міністерства оборони України було визначено сім проблемних питань, які потребували невідкладного

реагування. Серед них було названо наступні: 1) упорядкування та оптимізація управління землями оборони та об'єктами нерухомості. Ця робота розпочата та послідовно проводиться з 2015 року; за цей час поновлено право користування на більш ніж 64% самовільно зайнятих земель оборони; 2) проведення моніторингу об'єктів будівництва та реалізація нових механізмів забезпечення службово-посадовим та постійним житлом військовослужбовців; 3) ініціювання змін до системи оборонних закупівель, розширення конкуренції та впровадження механізмів персональної відповідальності за ефективне використання оборонних ресурсів; 4) реформування системи управління майном та активами державних підприємств, визначення переліку необхідних для потреб Міноборони, а також тих, що не задіяні в оборонній сфері; 5) запровадження логістичної інформаційної системи, зокрема автоматизованої системи контролю пального, речового та продовольчого забезпечення; 6) зменшення корупційних ризиків у сфері кадрового менеджменту шляхом використання автоматизованого рейтингу військовослужбовців; 7) створення системи роботи з викривачами, яка забезпечить умови для залучення до антикорупційної діяльності широкого кола небайдужих військовослужбовців, гарантуючи при цьому їх захист. Вказані антикорупційні напрями були визначені з урахуванням рекомендацій та за участю громадськості, фахівців Незалежного антикорупційного комітету з питань оборони, міжнародних антикорупційних організацій, зокрема Трансперенсі Інтернешнл, а також експертів НАТО, які в минулому році завершили оцінку корупційних ризиків у секторі безпеки і оборони України. Крім того, за результатами проведених аудитів у 2019 році до відповідальності притягнуто 2244 особи, у т.ч. до матеріальної – 1672, дисциплінарної – 572 [335].

Проте, незважаючи на певні позитивні зрушення, у системі ЦКНЗСУ [336] залишилася низка невирішених проблем. По-перше, це проблема вироблення довгострокових критеріїв оцінки ефективності контролю. Враховуючи, що велика кількість процесів у секторі безпеки і оборони

носять тривалий характер і потребують багаторічного прикладення зусиль, оцінювання їх результатів доцільно здійснювати не за кількістю одразу проведених заходів (що скоріше породжує формалізм), а за досягнутими результатами певного виду діяльності, при цьому такі результати можуть бути досягнуті і після завершення каденції однієї політичної сили і формування нового складу Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівництва Міністерства оборони України та Генерального штабу ЗС України, Ради національної безпеки і оборони України інших суб'єктів політичної діяльності. Отже, проблема забезпечення єдності критеріїв оцінювання результатів функціонування Сил оборони є, на нашу думку, найважливішою з-поміж усіх інших, оскільки вона впливає на всі процеси у сфері військового управління [337].

По-друге, проблемою є й підвищення професіоналізму суб'єктів контролю та встановлення вимог до рівня їх доброчесності. Якщо вимоги до професіоналізму та доброчесності військових посадових осіб встановлені низкою нормативно-правових актів [338], то мінімальні стандарти для тих, хто має здійснювати контроль за їх діяльністю, переважно відсутні. На нашу думку, було б доцільним визначення у стандартах та процедурах контролю певного освітнього рівня та вимог до рівня доброчесності тих осіб, які безпосередньо здійснюють контрольні заходи у досліджуваній сфері. Слід також вказати, що відповідно до п. 2 Політики НАТО з виховання доброчесності, ухваленої главами держав та урядів, на засіданні Північноатлантичної ради у Варшаві 8-9 липня 2016 року, країни Альянсу переконливо підтвердили те, що прозорі й підзвітні оборонні установи під демократичним контролем є запорукою стабільності в Євроатлантичному регіоні і відіграють суттєву роль у забезпеченні міжнародної співпраці у сфері безпеки. Вони також відзначають, що корупція та неефективне урядування становлять загрозу безпеці, оскільки підривають засади демократії, верховенства права, економічного розвитку, довіру суспільства до оборонних інституцій і негативно впливають на обороноздатність, та

акцентують увагу на існуванні системного зв'язку між доброчесністю і розвитком демократичного цивільного контролю [339]. З огляду на сказане, доцільним, на нашу думку, є здійснення діяльності за двома напрямками. У першу чергу (з урахуванням досвіду Польщі) у межах дорожньої карти реформ доброчесності у сфері оборони провести самооцінку корупційних ризиків та визначити подальші дії в аспекті створення правового механізму посилення ролі демократичного цивільного контролю в аспекті зміцнення доброчесності в оборонному секторі [340]. Важливо також включити перебування під демократичним цивільним контролем до принципів доброчесної поведінки військовослужбовців та інших осіб, визначених у розділі 2 Кодексу доброчесності [159] (нині у вказаному документі будь-який контроль не згадується).

По-третє, проблемою є підвищення рівня транспарентності в аспекті доступу громадськості до інформації про результати контролю, якщо вони не містять інформацію з обмеженим доступом. Прозорість контрольної діяльності дозволила б зміцнювати рівень довіри до суб'єктів контролю та виконувала б виховну та попереджувальну функції для недопущення вимог правових приписів у секторі безпеки та оборони. Водночас слід зважати на особливості інформаційного законодавства України, яке регламентує правовий режим інформації з обмеженим доступом.

У цьому контексті викликає інтерес рішення Одеського окружного адміністративного суду у справі № 420/8015/22 від 22 липня 2022 року [341]. Суд дійшов висновку про відсутність підстав для задоволення позовних вимог щодо доступу до публічної інформації з підстав, які в контексті нашого дослідження є дуже важливими [341]. Вказаний приклад свідчить про неоднозначність розуміння питань, пов'язаних з обігом інформації з обмеженим доступом у контрольних процедурах. На нашу думку, для розв'язання проблем, з ним пов'язаних, слід активно використовувати напрацьований міжнародною системою ЦКНЗСУ досвід. Зокрема була б доцільною імплементація у національну практику 17 принципу зі зводу

принципів національної безпеки та права на інформацію (The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information або принципи Тшване), відповідно до якого повинні бути встановлені чіткі процедури запиту про розсекречення із пріоритетними процедурами розсекречення інформації, що становить суспільний інтерес [153].

Крім того, заслуговує на увагу досвід створення Норвегією, Францією, Польщею та Румунією парламентських комітетів з питань контролю за розвідувальними структурами, який також може застосовуватися в Україні. У Французькій Республіці вказані відносини регулюються Законом № 2007-1443 від 09 жовтня 2007 року «Про формування парламентської комісії з питань розвідки». Відповідно до положень вказаного правового акта склад парламентської комісії з питань розвідки формується двома палатами французького Парламенту, кожна з яких призначає по чотири члени цього органу. Керівники постійно діючих комісій обох палат Парламенту, компетенція яких пов'язана із забезпеченням обороноздатності Французької Республіки, входять до комісії з питань розвідки за посадою [342].

Керування досліджуваным органом парламентського контролю здійснюється на ротаційній основі і полягає у призначенні на цю посаду певних депутатів обох палат Парламенту. До компетенції комісії належить також контроль за функціонуванням так званого силового блоку французького Уряду (міністерства оборони, внутрішніх справ, а також центрального органу виконавчої влади, який реалізовує державну політику у сфері економічних та фінансових відносин) щодо використання спеціальних засобів [342].

Вказані центральні органи виконавчої влади звітують перед комісією щодо особливостей проведеної ними розвідувальної діяльності, а також щодо витрачання у звітному періоді коштів державного бюджету. Обмеження та заборони стосовно такого звітування пов'язані зі здійсненням оперативної діяльності, як внутрішньої, так і міжнародної [342].

Заслуговує на увагу додержання принципу відкритості до діяльності парламентської комісії з питань розвідки, звіти про діяльність якої публікуються на офіційному сайті французького Парламенту. Так, зокрема, комісія повідомляє, що з 2016 року вона отримує щорічний звіт про координацію національної розвідки, який поєднує два документи. Найголовнішим з них є презентація щодо усунених у попередні періоди зауважень до розвідувального органу. Це розцінюється як важливий крок вперед, який має дозволити всім особам, котрі ухвалюють рішення, зокрема Парламенту, отримати більш глибоке уявлення про характеристики розвідувальної політики за останній рік [343].

Звіт складається із чотирьох частин:

а) презентація розвідувальної політики.

У цій частині розглядаються питання управління, організації послуг та підтримки політики розвідки. У першому звіті за 2015 рік (54 сторінки) ця частина є довідковим документом, який виступає предметом оновлення у звіті за 2016 рік, (22 сторінки) [343];

б) презентація службової діяльності.

Ця частина (близько 25 сторінок) присвячена презентації трьох цілей діяльності спецслужб: підтримка прийняття рішень, запобігання та зниження вразливостей, запобігання та нейтралізація загроз. Діяльність описується за допомогою таблиць та графіків, що являють собою кількісні статистичні дані та показники, що вказують на відповідність виробництва послуг стратегічним осям та пріоритетам [343];

в) огляд розвідувальних ресурсів.

У цій частині (приблизно 30 сторінок) здійснюється узагальнення кредитної політики, яке включає аналіз бюджетних ресурсів, виділених розвідувальним службам у звичайних та спеціальних фондах. Ця сукупність даних є важливим документом, оскільки подання бюджету в законі про фінанси розділене між місіями та програмами, навіть оперативними підрозділами, що унеможливорює простий вимір зусиль нації на користь

державної політики розвідки, який складає близько 2-3 мільярдів євро на рік [343].

Так, звіт за 2016 рік показує, що загальні асигнування, виділені з 2014 по 2016 рік, збільшилися на 12,6%, що відображає реальний імпульс, особливо в контексті боротьби з тероризмом, а також те, що частка асигнувань на розвідку, яка спрямовується на діяльність спеціалізованих чи неспеціалізованих служб, залишається на рівні вище 74%, що свідчить про орієнтацію оперативних витрат. З 2014 до 2016 року кількість назв збільшилася. Частка асигнувань на оплату праці, яка призначена для фінансування витрат на персонал (розділ 2), становить близько 55%, що відображає важливість набору кадрів, прийнятого у 2015 році після терактів, тоді як інвестиційні витрати встановлені на найвищому рівні з 2014 року [343];

г) презентація співробітництва всередині розвідувальної спільноти, між розвідувальним співтовариством та його другим колом, а також за межами розвідувальної спільноти.

Ця частина більш поширена (46 сторінок у звіті за 2016 рік, 33 сторінки у звіті за 2015 рік). Зазначене демонструє стратегічну важливість співпраці між службами, формалізованої у 2008 році в рамках концепції «розвідувального співтовариства», шляхом створення національної координації розвідки та встановлення спільних орієнтирів і національної розвідувальної стратегії. Ця співпраця особливо яскраво виявляється у боротьбі з тероризмом. У звіті всебічно охарактеризовано: оперативну взаємодію між підрозділами за їх різними методами та за призначенням; чисельне технічне співробітництво, що дозволяє розгортати міжвідомчі технічні програми, а також раціоналізувати збір інформації електромагнітного походження; спільні робочі групи, створені під егідою Національної координації розвідки та боротьби з тероризмом (CNRLT) за підтримки Генерального секретаріату оборони та національної безпеки (SGDSN) [343].

У Норвегії відповідні правовідносини регулюються постановою від 03 лютого 1995 року № 7 «Про моніторинг діяльності служб розвідки, нагляду та безпеки» [344]. Відповідно до вказаного правового документа норвезький парламент утворює спеціальний орган для здійснення перевірок функціонування суб'єктів оборонно-розвідувального сектора – комітет, який здійснює збір, накопичення і аналіз інформації, пов'язаної з випадками дискримінації в означених структурах, виробляє пропозиції щодо заходів попередження випадків дискримінації у майбутньому, а також слідкує за відповідністю заснованих правових інструментів втручання конкретним обставинам, виробляє пропозиції щодо мінімального негативного впливу діяльності оборонно-розвідувального сектора на суспільні відносини, формує умови відповідності діяльності органів та посадових осіб оборонно-розвідувального сектора та документів, які вони видають у межах своїх повноважень, законам та підзаконним правовим актам Королівства Норвегія. Вказаний комітет наділений низкою повноважень, переважно пов'язаних із правом витребування у керівників оборонно-розвідувальних структур широкого спектра документів, відвідування їх приміщень різноманітного призначення. Доречно зауважити, що вказані вище права норвезького комітету розповсюджуються на всіх суб'єктів, в яких не менше половини статутного фонду є власністю Королівства Норвегія. При цьому керівники установ, підприємств та організацій, які стали об'єктами перевірки комітетом, мають низку обов'язків під час таких заходів, зокрема вони зобов'язані надавати необхідні для моніторингу устаткування та розхідні матеріали, якщо того вимагає певне завдання перевірки. Особливо заслуговує на увагу, на нашу думку, закріплене у цьому правовому документі право об'єктів контролю користуватися правовою допомогою, зокрема допомогою адвокатів, але з одним обмеженням: якщо обставини справи не потребують надання захиснику інформації, що підпадає у Королівстві Норвегія під режим державної таємниці [344].

Важливо також відзначити, що норвезький комітет для моніторингу діяльності служб розвідки, нагляду та безпеки оприлюднював звіти про свою діяльність ще наприкінці 90-х років минулого століття, коли принцип транспарентності ще не став загальноєвропейською тенденцією. Зокрема у звіті за 1996-1997 роки, який нині можна знайти на сайті комітету, визначено, що цей орган повинен здійснювати регулярний нагляд за службами розвідки. Комітету необхідно переконатися, що бізнес ведеться в рамках існуючих правил, а також що проти будь-кого не використовуються більш інвазивні засоби, ніж цього вимагають умови. Крім того, комітет має розслідувати всі скарги від організацій та приватних осіб та може з власної ініціативи вирішувати будь-які питання у межах своєї компетенції. Комітет також може вносити пропозиції щодо удосконалення адміністративно-організаційних умов функціонування об'єктів контролю [345]. Традиція транспарентності у діяльності комітету зберігається вже третє десятиліття. Так, відповідно до опублікованого на його сайті звіту за 2021 рік цей орган продовжує детально інформувати громадськість про свою діяльність. Структура звіту складається з 10 розділів, серед яких повноваження і склад комітету, основні показники його діяльності, зокрема проведені контрольні заходи, методи контролю, розгляд скарг комітетом, реагування на слухання по розвідувальних завданнях і обробці відкритої інформації, заходи з обміну інформацією з державами, в яких є ризик порушення прав людини [346].

У Польщі здійснює свою діяльність Комісія у справах спеціальних служб, правовий статус якої закріплено у розділі 12 Регламенту Сейму Республіки Польща від 30 липня 1992 року [347]. У Румунії в Законі № 44/1998 «Про створення, організацію та роботу Спеціальної парламентської комісії з контролю над Службою зовнішньої розвідки» досить детально регламентовані правовідносини між вказаною Комісією як суб'єктом контролю і Службою зовнішньої розвідки як об'єктом контролю [348].

Ефективність ЦКНЗСУ передбачає створення особливих умов, які будуть забезпечувати дієвість, оперативність та відповідність правовим нормам здійснюваних контрольних заходів. Однією з таких умов виступає культура демократичного цивільного контролю як частина культури правовідносин у секторі безпеки і оборони. Культура правовідносин у вказаному секторі обумовлює культуру контролю як частину корпоративної культури кожного з суб'єктів та об'єктів контролю.

Для кожного зазначеного суб'єкта та об'єкта культура контролю буде мати свої відмінності, пов'язані з призначенням (місією), кадровим складом, особливостями діяльності та іншими властивостями цих інституцій. У цілому можна вести мову про існування зовнішнього та внутрішнього контрольного середовища, які завжди будуть знаходитися у стані неузгодженості між собою, оскільки це викликано різноспрямованими цілями існування цих інституцій під час здійснення контрольних процедур: об'єкт контролю бажає зберегти сталість відносин, що склалися в його структурі, а суб'єкт контролю бажає внести зміни до цієї діяльності, спрямовані на поліпшення результатів діяльності підконтрольного об'єкта.

Окремо хотілось би сказати про використання у контрольній діяльності аналізу відомостей та даних, розміщених у соціальних мережах та на інших відкритих майданчиках у мережі Інтернет. Як свідчить аналіз антикорупційної діяльності у Силах оборони, досить часто фото або повідомлення у соціальних мережах стають причиною широкого суспільного резонансу, пов'язаного з невідповідністю рівня доходів певної військової посадової особи зі статками, якими він або його родина володіє. Загальновідомим є випадок, пов'язаний з головою Одеського ТЦК та СП, якого було звільнено з посади у червні 2023 року, нерухомість котрого на узбережжі Іспанії стала спочатку предметом широкого громадського обговорення, а згодом проблема незаконного збагачення керівників ТЦК та СП стала причиною проведення перевірок всього їх персоналу в різних регіонах України. З цього приводу хотілось би зауважити, що, з одного боку,

персональні дані осіб є предметом особливого захисту з боку держави, але водночас, як свідчить практика, ініціаторами проведення обговорень відповідності статків та витрат певних посадових осіб їх офіційному рівню доходів є звичайно не представники держави, а громадськість. Тому аналіз змісту соціальних мереж як метод контрольної діяльності більш притаманний громадським організаціям, які належать до визначених законом суб'єктів громадського нагляду. Вказане свідчить про необхідність доповнення базового Закону, який регулює функціонування означених інститутів громадянського суспільства, положеннями, які формували б систему запобіжників щодо настання можливих тяжких наслідків із-за використання персональних даних посадових осіб і водночас сприяли б збереженню потенціалу громадськості для встановлення фактів корупційних правопорушень військових посадових осіб.

Слід також звернути увагу на проблему гіперрозвитку контролю в інформаційному суспільстві. Існуючі інформаційні технології дають можливість досить швидко отримати достовірну інформацію про пересування осіб витрачання ними коштів, що знаходяться на їх банківських рахунках, перебування на території певних підприємств установ організацій тощо. Такий широкий спектр інформації потрапляє спочатку до широкого кола технічних співробітників, які аналізують записи з камер спостереження, рух банківських коштів тощо. Правила їх поведінки та особливості захисту ними персональних даних, як правило, визначені у нормативно-правових актах, які регулюють діяльність установи, де такі технічні працівники служать або працюють. Водночас система гарантій та запобіжників невикористання такими особами отриманої інформації для досягнення неправомірних цілей ще не побудована. На нашу думку, з метою встановлення уніфікованих вимог до поведінки операторів інформаційних систем, які дозволяють отримувати персональні дані, вони мають бути регламентовані не на локальному, а на централізованому рівні. З нашої точки зору, наразі настав час розробки та затвердження спеціального законодавчого

правового акта, в якому визначалися б права, обов'язки, гарантії та відповідальність операторів інформаційно-телекомунікаційних систем, які здійснюють роботу з персональними даними широкого кола осіб.

Розв'язання конфліктів, які виникають при здійсненні ЦКНЗСУ, вимагає підвищення культури контролю, що є надзвичайно важливим для побудови цивілізованих відносин між об'єктом та суб'єктом контролю, спрямованих на пошук, вербалізацію та вироблення дотичних точок їх співробітництва і визначення на цій основі векторів розвитку правовідносин у секторі безпеки і оборони.

Культуру ЦКНЗСУ можна визначити як сукупність ціннісних, інформаційних, поведінкових, управлінських практик та моделей, які історично склалися в секторі безпеки і оборони та призначені для гармонізації відносин між суб'єктами і об'єктами контролю, а також для підвищення його ефективності. Важливе місце у культурному середовищі ЦКНЗСУ займає інформаційна культура, яка детермінує правову поведінку та виступає її базисом [349, с.83]. З кожним роком важливість інформаційних компонентів демократичного цивільного контролю зростає [350, с.156], оскільки поява нових технологій сприяє ускладненню виробничих процесів та процедур, а отримання об'єктивної інформації шляхом аналізу потребує використання широкого арсеналу новітніх методів та інструментів, користування якими вимагає відповідної інформаційної грамотності. Частиною культури контролю є, на нашу думку, відмова від безпідставного віднесення відомостей про діяльність державних інституцій у секторі безпеки і оборони до інформації з обмеженим доступом без урахування вимог «трискладового тесту» [351].

З огляду на традиційний для наукових досліджень розподіл діяльності суб'єктів СБО на стратегічний і тактичний рівні, який знайшов своє відображення у роботах фахівців з військового права, військового управління та інших наук [352-355], видається доцільним запропонувати наступні

стратегічні та тактичні організаційно-правові умови підвищення ефективності ЦКНЗСУ:

1) стратегічні організаційно-правові умови підвищення ефективності ЦКНЗСУ:

а) визначення та легальне закріплення мети, місії та візії кожного суб'єкта СБО, який одночасно виступає об'єктом демократичного цивільного контролю;

б) заповнення прогалин та усунення суперечностей у правовому регулюванні правового статусу суб'єктів та об'єктів контролю;

в) впровадження у всі стадії та процедури контрольної діяльності системності та систематичності, подолання епізодичності контролю як однієї з ознак його формалізації;

г) вироблення та вербалізація етичних вимог до контрольної діяльності та їх закріплення на рівні Етичного кодексу контрольної діяльності в секторі безпеки і оборони;

г) забезпечення ефективного зворотного зв'язку між суб'єктом і об'єктом демократичного цивільного контролю, призначенням якого є створення спільного середовища контрольної діяльності на основі інтеріоризації спільних цілей діяльності Сил оборони, толерантності, взаємоповаги та культури контролю;

2) тактичні організаційно-правові умови підвищення ефективності ЦКНЗСУ:

а) осучаснення системи форм та методів контрольної діяльності з урахуванням можливостей, які надають інформаційні технології;

б) гнучке поєднання формального, неформального та інформального видів освіти для безперервної професійної підготовки суб'єктів, які здійснюють контрольну діяльність, у межах *Life long Learning*;

в) використання можливостей системи стратегічних комунікацій для вироблення у межах контрольної діяльності у Силах оборони наративів,

спрямованих на зміцнення їх авторитету у суспільстві та на міжнародній арені;

г) встановлення під час контрольної діяльності випадків наявності «повноважень без відповідальності» і «відповідальності без повноважень», гармонізація компетенції суб'єктів та об'єктів контролю на основі досягнення її цілісності;

г) удосконалення ресурсного забезпечення суб'єктів контрольної діяльності шляхом забезпечення їх необхідними часовими, інформаційними, технічними, технологічними та іншими ресурсами.

### Висновки до розділу 3

1. Удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України має розглядатися відповідно до трьох напрямів. По-перше, це позбавлення від рудиментів радянської епохи та наслідків цілеспрямованого впливу Російської Федерації на українську правову систему з метою послаблення основ української державності, обмеження авторитету державної влади, дестабілізації суспільних відносин та зниження боєздатності Збройних Сил України як складової Сил оборони. По-друге, детальна регламентація мети, завдань, видів, форм та методів контролю, а також обмежень, пов'язаних з його проведенням. Нині питанням цивільного контролю присвячено всього 8 статей у Законі України «Про національну безпеку України». Зокрема не знайшли свого визначення такі необхідні для цілісного розуміння системи контролю елементи, як його мета, завдання, види, форми та методи. На нашу думку, ці положення мають знайти своє закріплення у вказаному правовому акті. По-третє, уточнення переліку об'єктів цивільного контролю. На підставі аналізу правових актів, які регулюють правовий статус 17 органів, що входять до сектора безпеки і оборони відповідно до закритого переліку у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» і є об'єктами цивільного контролю відповідно до ч. 1 ст. 1 вказаного Закону, можна зробити висновок, що правовий механізм цивільного контролю повною мірою закріплено лише стосовно чотирьох інституцій: Збройних Сил України, Міністерства оборони України, Національної гвардії України та Служби зовнішньої розвідки України. Правові акти, в яких встановлено правовий статус п'яти органів (Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Антитерористичного центру та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій), не передбачає здійснення будь-якого зовнішнього

контролю за їх діяльністю. У правових актах, які регламентують діяльність інших восьми органів, що входять до складу сектора безпеки і оборони (Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України), містяться норми, які характеризуються фрагментарністю приписів про здійснення зовнішнього контролю та застарілістю своїх положень.

2. З метою уточнення правового статусу об'єктів цивільного контролю необхідно внести зміни та доповнення до наступних правових актів:

У ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України» після слів «гідності особи» слід додати слова **«відкритості для цивільного контролю»**, а розділ VI «Контроль і нагляд за діяльністю Служби безпеки України» варто доповнити окремою **статтею «Цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України»** наступного змісту: **«Цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України здійснюється відповідно до закону з урахуванням особливостей законодавства України про державну таємницю»**.

Ч. 4 ст. 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» слід викласти у наступній редакції: **«У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (за винятком посадових осіб, визначених у ч. 1 ст. 10 цього Закону)»**.

Абзац другий ч. 1 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» необхідно викласти у такій редакції: **«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, **центральними та територіальними органами** виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, судового контролю, громадського нагляду».

Ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Державну спеціальну службу транспорту» від 05 лютого 2004 року № 1449-IV після слів «централізації управління» слід доповнити словами **«відкритості для цивільного контролю»**, а розділ VII «Контроль і нагляд за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту» варто доповнити **статтею 23-1 «Засади здійснення цивільного контролю за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту»** наступного змісту: **«Цивільний контроль за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом»**.

Ч. 1 ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію України» від 02 липня 2015 року № 580-VIII слід доповнити другим реченням наступного змісту: **«Цивільний контроль за діяльністю поліції здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом»**.

Положення про Офіс Президента України, затверджене Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019, доповнити пунктом 15-1 наступного змісту: **«забезпечує здійснення повноважень у сфері цивільного контролю за діяльністю сектора безпеки і оборони»**;

У п. 5 Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженого Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015, назву Закону України «Про розвідувальні органи України» замінити на назву **«Про розвідку»**.

У Положенні про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань,

затвердженому Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015, термін «Адміністрація Президента України» у всіх відмінках замінити на термін «Офіс Президента України»;

П. 2 розділу II Інструкції з організації та проведення психофізіологічного дослідження персоналу із застосуванням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 14 квітня 2015 року № 164, слід доповнити наступним підпунктом: «наявність взаємодії з урядовими, правоохоронними та розвідувальними органами держави-агресора».

П. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878, слід доповнити двома підпунктами наступного змісту:

«63-1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, цивільний контроль за діяльністю Національної поліції, Адміністрації Держприкордонслужби, ДСНС та Національної гвардії;

63-2) створює необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами цивільного контролю передбачених законом повноважень та інформує із зазначених питань громадськість та засоби масової інформації».

3. Закони України та підзаконні правові акти, які регулюють правовий статус Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Антитерористичного центру та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Служба безпеки України, Служби судової охорони, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України слід доповнити положеннями про особливості здійснення цивільного контролю за їх діяльністю.

4. Топонімічна політика, яка тлумачиться як сукупність організаційних, правових, науково-пошукових, методичних, інформаційних та

комунікаційних процесів і процедур, спрямованих на присвоєння та зміну назв об'єктів топоніміки, залишається надзвичайно гострою та особливо чутливою сферою, в якій дії органів публічної влади мають супроводжуватися підтримкою широких верств громадськості, інакше урбаністичний простір набуватиме конфліктного характеру. З огляду на це ч. 4 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» необхідно доповнити пп. 5 наступного змісту: «топонімічна політика органів державної влади та місцевого самоврядування». Це дозволить, з одного боку, ефективно протидіяти наративам російської пропаганди, спрямованим на деукраїнізацію суспільних відносин у нашій державі, а з іншого – запобігти конфлікту між органами публічної влади та громадськістю, викликаного застосуванням заходів топонімічної диктатури.

5. Розв'язання конфліктів, які виникають при здійсненні цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони, вимагає підвищення культури контролю, що є надзвичайно важливим для побудови цивілізованих відносин між об'єктом та суб'єктом контролю, спрямованих на пошук, вербалізацію та вироблення дотичних точок їх співробітництва і визначення на цій основі векторів розвитку правовідносин у секторі безпеки і оборони. Культуру цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони можна визначити як сукупність ціннісних, інформаційних, поведінкових, управлінських практик та моделей, які історично склалися в секторі безпеки і оборони та призначені для гармонізації відносин між суб'єктами й об'єктами контролю, а також для підвищення його ефективності. З кожним роком важливість інформаційних компонентів цивільного контролю зростає, оскільки поява нових технологій призводить до ускладнення виробничих процесів та процедур, а отримання об'єктивної інформації шляхом аналізу потребує використання широкого арсеналу новітніх методів та інструментів, користування якими вимагає відповідної інформаційної грамотності.

6. Стратегічні організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України включають:

а) визначення та легальне закріплення мети, місії та візії кожного суб'єкта сектора безпеки і оборони, який одночасно виступає об'єктом цивільного контролю;

б) заповнення прогалин та усунення суперечностей у правовому регулюванні правового статусу суб'єктів та об'єктів контролю;

в) впровадження у всі стадії та процедури контрольної діяльності системності та систематичності, подолання епізодичності контролю як однієї з ознак його формалізації;

г) вироблення і вербалізацію етичних вимог до контрольної діяльності та їх закріплення на рівні Етичного кодексу контрольної діяльності в секторі безпеки і оборони;

г) забезпечення ефективного зворотного зв'язку між суб'єктом і об'єктом цивільного контролю, призначенням якого є створення спільного середовища контрольної діяльності на основі інтеріоризації спільних цілей діяльності Збройних Сил України як складової Сил оборони, толерантності, взаємоповаги та культури контролю.

7. До тактичних організаційно-правових умов підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України належать наступні:

а) осучаснення системи форм та методів контрольної діяльності з урахуванням можливостей, які надають інформаційні технології;

б) гнучке поєднання формального, неформального та інформального видів освіти для безперервної професійної підготовки суб'єктів, які здійснюють контрольну діяльність, у межах *Lifelong Learning*;

в) використання можливостей системи стратегічних комунікацій для вироблення у межах контрольної діяльності у силах оборони наративів, спрямованих на зміцнення їх авторитету у суспільстві та на міжнародній арені;

г) встановлення під час контрольної діяльності випадків наявності «повноважень без відповідальності» (*authority without responsibility*) і «відповідальності без повноважень» (*responsibility without authority*), гармонізація компетенції суб'єктів та об'єктів контролю на основі досягнення її цілісності;

г) удосконалення ресурсного забезпечення суб'єктів контрольної діяльності шляхом забезпечення їх необхідними часовими, інформаційними, технічними, технологічними та іншими ресурсами.

## ВИСНОВКИ

У дисертації на основі аналізу теоретико-методологічних, нормативно-правових та емпіричних джерел запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягало в розробці характеристики правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України, а також у підготовці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення правових актів та організаційних факторів у досліджуваній сфері. За результатами дослідження сформульовано наступні висновки, узагальнення, пропозиції та рекомендації.

1. Цивільний контроль над Збройними Силами України є складовою частиною публічного контролю – виду соціального контролю, який являє собою метод, форму та функцію моніторингу, аналізу та оцінювання ефективності діяльності публічної влади у сфері додержання законності та верховенства права, реалізації прав, свобод та інтересів учасників суспільних відносин. Концепція сервісної держави накладає свій відбиток на розуміння цивільного контролю над Збройними Силами України. З одного боку, у змістовому аспекті його можна визначити як суспільне благо, яке приносить користь всім громадянам України шляхом забезпечення їх безпеки, захисту життя, здоров'я, честі та гідності, майна, різноманітних інтересів, яким може бути завдана шкода у разі збройної агресії. З іншого боку, у суб'єктному аспекті цивільний контроль над Збройними Силами України виступає окремим видом реалізації органами публічної влади своїх повноважень, а суб'єктами громадянського суспільства – своїх прав у сфері моніторингу, аналізу і застосування відомостей про функціонування Збройних Сил України як складової Сил оборони для підвищення ефективності їх діяльності та її відповідності принципам верховенства права, підзвітності і транспарентності.

2. Мету цивільного контролю над Збройними Силами України можна сформулювати як встановлення за результатами проведення контрольних заходів ступеня досягнення поставлених перед Збройними Силами цілей,

фактів порушення об'єктами контролю приписів законодавства, яким регулюється функціонування сектора безпеки і оборони, визначення причин та умов, які сприяли відхиленню від встановлених цілей і вчиненню вказаних порушень, і розробка нормативно-правових, організаційних, інформаційних та матеріально-технічних заходів, проведення яких дозволить наблизитися до визначеної мети й уникнути порушення законодавства у майбутньому. Завдання цивільного контролю над Збройними Силами України органічно витікають з його мети. Перше завдання можна описати як здійснення пошуково-аналітичної діяльності, спрямованої на визначення фактів порушення правових приписів у сфері функціонування Збройних Сил України. Друге завдання пов'язане із визначенням на підставі отримання на першому етапі контрольної діяльності інформації комплексу причин та умов, існування яких обумовлює вказані порушення, а також диференціювання цих категорій на ті, які можуть змінюватися у результаті вольових впливів, і ті, існування яких спричинене об'єктивними закономірностями розвитку соціальних, технічних або біологічних процесів, вплив на які не є можливим. Третє завдання полягає у створенні та зміцненні системи інформаційного забезпечення, необхідної для ефективного функціонування Збройних Сил України та успішної контрольної діяльності.

Система принципів цивільного контролю, закріплена у Законі України «Про національну безпеку України», потребує перегляду з метою досягнення відповідності загальноєвропейському розумінню основних засад публічного управління загалом та управління сектором безпеки і оборони зокрема. Загальновизнано та не потребує додаткових обґрунтувань те, що принцип верховенства права включає в себе принцип законності, так само, як принципи юридичної визначеності, заборони свавілля, доступу до правосуддя тощо. Тому штучний поділ принципів верховенства права та законності як рівнозначних потребує коригування. Принцип прозорості доцільніше розуміти в контексті більш широкого за своїм змістом принципу транспарентності як основи діяльності органів публічного адміністрування.

Вказаний принцип вимагає від підконтрольних суб'єктів здійснення активної роботи із роз'яснення своєї мети, місії, завдань, результатів діяльності широким верствам громадськості, а також залучення представників громадянського суспільства до різноманітних форм взаємодії з метою досягнення спільних результатів. Реалізація принципу транспарентності пов'язана з діяльністю громадських та експертних рад при органах публічної влади та військових формуваннях, громадським обговоренням проєктів нормативно-правових актів, які визначають правовий статус та основні напрями діяльності таких суб'єктів. Ефективність як критерій оцінки діяльності органів публічної влади та військових формувань завжди передбачає, по-перше, формулювання певної мети діяльності, по-друге, створення моделі результату такої діяльності. Ступінь відповідності між цими явищами визначає рівень ефективності, тому вважається алогічним виокремлення як автономних критеріїв або як принципів контролю одночасно ефективності і результативності, оскільки результативність є складовою частиною ефективності і не може розглядатися окремо від останньої. Принцип результативності, на нашу думку, цілком охоплюється змістом принципу ефективності. Повага, охорона честі та гідності підконтрольних суб'єктів, які складають зміст принципу толерантності, в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації реалізуються з урахуванням сучасного стану інформаційної війни та властивостей російської пропаганди, спрямованої на знецінення надбань української історії, культури, мови, традицій державного будівництва, військового управління тощо. Отже, для підвищення логічності правового регулювання і відповідності загальноєвропейським принципам цивільного контролю над Збройними Силами України ч. 2 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» має бути викладена у наступній редакції: «Цивільний контроль здійснюється за принципами верховенства права, підзвітності, транспарентності, ефективності та толерантності». Мета удосконалення принципів цивільного контролю над Збройними Силами

України полягає у створенні надійного правового механізму реалізації контрольних заходів, тому суб'єкти контролю повинні мати всі необхідні повноваження, а об'єкти контролю мають бути надійно захищені від суб'єктивізму під час оцінювання їх діяльності. Уточнення сутності принципів цивільного контролю, на нашу думку, дозволить наблизитися до реалізації вказаної мети.

3. Традиційні види цивільного контролю над Збройними Силами України потребують суттєвого оновлення. Здійснення контролю на основі спроможностей і визначених відповідно до них здатностей є оптимальною побудовою організації системи контролю, що дозволяє алгоритмізувати контрольні процедури, здійснювати відбір персоналу для суб'єктів контролю з урахуванням відповідних професійно важливих якостей, які обумовлюють наявність необхідних здатностей, а також об'єктивно оцінювати якість самої контрольної діяльності. У практиці організації контролю часто зустрічаються випадки ототожнення результатів контролю та його якості, коли отримана негативна інформація щодо стану певних процесів, які відбуваються у Силах оборони, автоматично вважається такою, що свідчить про суттєві недоліки процесів військового управління певними об'єктами контролю. Це слугує однією з причин неякісного проведення контрольних заходів, їх формалізації. Водночас контроль на основі спроможностей дозволяє виокремити три параметри: якість контрольних заходів, стан досліджуваного параметра (предмета контролю) і стан системи військового управління об'єктом контролю.

4. До найбільш важливих елементів механізму правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України належать його об'єкт, суб'єкт, форми та методи. Що ж стосується мети та завдань досліджуваного явища, то вони носять надсистемний характер і повинні розглядатися окремо від механізму правового забезпечення. Однак це не знижує їх важливість для функціонування досліджуваного нами механізму. Мета і завдання правового забезпечення виступають фактором детермінації роботи його правового

механізму, визначаючи його зв'язок як з системою права в цілому, так і з правозастосовною діяльністю у Збройних Силах України.

5. Класифікація суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України може бути побудована за критеріями наявності або відсутності автономних повноважень, за ієрархічним принципом та за принципом наявності загальних або спеціальних повноважень. На підставі аналізу правового закріплення переліку суб'єктів цивільного контролю над Збройними Силами України та їх правового статусу зроблено висновок про існування великої кількості правових прогалин, які не дозволяють досягти високої ефективності вказаного контролю.

Унікальність правового статусу Президента України в системі цивільного контролю полягає у поєднанні в ньому рис суб'єкта внутрішнього та зовнішнього контролю. Реалізація Президентом України функцій внутрішнього контролю над Збройними Силами України здійснюється з використанням допоміжного інструменту Глави держави – Офісу Президента України. Однак у правовій регламентації означеного контролю мають місце певні прогалини, зокрема здійснення Главою держави контролю за Збройними Силами України, Силами оборони взагалі не передбачено. Таким чином, залишилася без нормативно-правового підґрунтя діяльність Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань Головного департаменту з питань національної безпеки та оборони Адміністрації Президента України, на яку Положенням про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженим Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019, покладено безпосереднє здійснення президентського контролю за Збройними Силами України. Водночас на сьогоднішній день залишається чинним Положення про Адміністрацію Президента України, затверджене Указом Президента України від 02 квітня 2010 року № 504/2010, в якому визначено, що відповідні функції виконує ліквідована Адміністрація Президента України. Здійснення повноважень,

закріплених за Адміністрацією Президента України, іншим органом – Офісом Президента України – суперечить одразу двом концептуальним та правовим засадам функціонування Глави держави – ч. 2 ст. 6 Конституції України та принципу правової визначеності як одному з елементів принципу верховенства права.

Внесення Законом України від 12 травня 2022 року № 2259-IX змін до ст. 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» порушило визначений цим же Законом правовий імунітет низки посадових осіб, зокрема Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Таким чином, наразі норми ч. 4 ст. 12 і ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в аспекті звільнення окремих категорій посадових осіб суперечать одна одній, що негативно впливає на правозастосовну практику, міжнародний імідж нашої держави та сприяє збільшенню тенденцій до правового нігілізму.

На підставі аналізу функціонування тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України можна зробити висновок, що їх діяльність не є дієвим видом цивільного контролю над Збройними Силами України. Враховуючи, що рішення щодо кожного звіту означених комісій приймає Верховна Рада України, яка в силу особливостей виборчого законодавства України відчуває значний вплив політичних факторів, можливість права і правової науки вплинути на зміст цих документів навряд чи може бути суттєвою. Вказане слугує підтвердженням необхідності підвищення рівня парламентської культури, яку ми розуміємо як сукупність правових та моральних вимог до діяльності народних депутатів і допоміжного парламентського складу. Питання діяльності тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України та парламентської культури нерозривно пов'язані з політичною культурою суспільства і сукупно знаходять своє відображення у культурі контролю.

Перелік об'єктів цивільного контролю включає п'ять категорій органів (військових формувань): а) Збройні Сили України; б) інші, відмінні від

Збройних Сил України, військові формування; в) правоохоронні органи; г) розвідувальні органи; г) органи спеціального призначення з правоохоронними функціями. Спільною ознакою всіх вказаних суб'єктів є виконання ними як основної, так і супутньої функції із забезпечення оборони держави. Закритого переліку військових формувань у правових актах не визначено, водночас аналіз законодавства у сфері оборони свідчить, що існує декілька видів військових формувань: військові формування з правоохоронними функціями, що входять до системи Міністерства внутрішніх справ України (Національна гвардія України), військові формування, які входять до системи державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, що не належать до системи виконавчої влади (військові формування Служби безпеки України), спеціалізовані військові формування, що входять до системи Міністерства оборони України (Державна спеціальна служба транспорту).

Предмет цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони являє собою елемент діяльності об'єктів контролю, який безпосередньо охоплюється організаційною поведінкою як військових посадових осіб, так й інших категорій військовослужбовців та працівників військових формувань, а також цивільних осіб, які законами України наділені повноваженнями безпосередньо приймати рішення, що стосуються Збройних Сил України як складової Сил оборони. Предмет цивільного контролю над Збройними Силами України має відповідати наступним вимогам: об'єктивності, вимірюваності, конкретності, повторюваності результатів у разі застосування іншими суб'єктами контролю тієї ж методології контролю.

6. Форми цивільного контролю над Збройними Силами України можна розглядати у кількох аспектах. По-перше, це діяльнісний аспект, відповідно до якого форма контролю постає як комплекс дій його суб'єктів. По-друге, це аналітичний аспект, згідно з яким форма контролю має своїм невід'ємним елементом збирання, виокремлення відомостей та даних щодо об'єкта контролю, їх порівняння між собою, визначення закономірностей та

тенденцій, притаманних функціонуванню об'єкта контролю, моделювання стану об'єкта контролю у майбутньому залежно від застосованих управлінських рішень. По-третє, це організаційний аспект, відповідно до якого форма контролю є способом організації активності суб'єктів контролю та зв'язків між ними. Кожен з цих аспектів форми контролю є необхідним для ефективного проведення контрольних заходів: форма контролю являє собою сукупність видів діяльності (інакше контроль неможливо здійснювати, позаяк він залишиться декларативним). Найбільш важливою (але не єдиною) є аналітична діяльність, а для успішності контрольної діяльності необхідне проведення низки організаційних заходів. На підставі вказаного вище можна сформулювати визначення форм цивільного контролю над Збройними Силами України як об'єднаних єдиною метою, здійснюваних відповідно до визначених в актах військового законодавства повноважень суб'єктів контролю комплексу організаційних та аналітичних заходів, спрямованих на досягнення мети контролю. Аналіз сутності та особливостей форм цивільного контролю над Збройними Силами України дає змогу переконатися, що вказані форми невід'ємно пов'язані із змістом цього контролю і детерміновані правовим статусом його суб'єктів. При цьому форми контролю можуть бути класифіковані за змістом, за суб'єктами, за правовими наслідками для об'єктів контролю, а також за термінами проведення. До найбільш поширених форм цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони належать: комплексний огляд сектора безпеки і оборони, оборонний огляд, парламентські слухання, звітування, інспектування і перевірка, оприлюднення публічної інформації про функціонування Збройних Сил України як складової Сил оборони, діяльність тимчасових слідчих комісій, внутрішній аудит, зовнішній фінансовий контроль (аудит), судовий контроль, проведення наукових та прикладних (наприклад, соціологічних) досліджень, спрямованих та визначення актуального стану об'єктів контролю. Обґрунтованість віднесення до форм цивільного контролю службових

розслідувань, дізнання та досудового розслідування викликає у нас сумніви, оскільки суб'єкти, які здійснюють вказані види правоохоронної діяльності, не охоплюються положеннями абзацу 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», де визначено вичерпний список видів контролю.

До правових методів цивільного контролю над Збройними Силами України слід віднести правову експертизу нормативно-правових актів, правовий моніторинг, правову кваліфікацію. Правова експертиза являє собою перевірку нормативно-правових актів та їх проєктів з метою визначення відповідності міжнародним договорам, ратифікованим або затвердженим Україною у встановленому порядку, Конституції та законам України, іншим нормативно-правовим актам. Правова експертиза може передбачати визначення відповідності правового акта або його проєкту іншим нормативно-правовим актом за певним напрямом (антикорупційна, гендерна правова експертиза, правова експертиза з метою визначення відповідності правового документа правовим актам Європейського Союзу). Правовий моніторинг полягає у систематичному аналізі законодавства у певній сфері з метою відстеження змін та доповнень до нього, визначення суперечностей, які існують між різними правовими актами, підготовки планів законотворчої та нормотворчої роботи, а також звітів про їх виконання. Правова кваліфікація означає встановлення відповідності між діями особи або подіями і положеннями нормативно-правових актів, які визначають переліки, порядок, процедури таких дій, а також їх правові наслідки.

7. Удосконалення правового забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони має розглядатися відповідно до трьох напрямів. По-перше, це позбавлення від рудиментів радянської епохи та наслідків цілеспрямованого впливу Російської Федерації на українську правову систему з метою послаблення основ української державності, обмеження авторитету державної влади та дестабілізації суспільних відносин і зниження боєздатності Збройних Сил України й інших

складових Сил оборони. По-друге, детальна регламентація мети, завдань, видів, форм та методів контролю, а також обмежень, пов'язаних з його проведенням. Нині питанням цивільного контролю присвячено всього 8 статей у Законі України «Про національну безпеку України». Зокрема не знайшли свого визначення такі необхідні для цілісного розуміння системи контролю елементи, як його мета, завдання, види, форми та методи. На нашу думку, ці положення мають бути закріплені у вказаному правовому акті. По-третє, уточнення переліку об'єктів цивільного контролю. На підставі аналізу правових актів, які регулюють правовий статус 17 органів, що входять до сектора безпеки і оборони відповідно до закритого переліку у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» і є об'єктами цивільного контролю відповідно до ч. 1 ст. 1 вказаного Закону, можна зробити висновок, що правовий механізм цивільного контролю повною мірою закріплено лише стосовно чотирьох інституцій: Збройних Сил України, Міністерства оборони України, Національної гвардії України та Служби зовнішньої розвідки України. Правові акти, в яких встановлено правовий статус п'яти органів (Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Антитерористичного центру та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій), не передбачають здійснення будь-якого зовнішнього контролю за їх діяльністю. У правових актах, які регламентують діяльність інших восьми органів, що входять до складу сектора безпеки і оборони (Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України), містяться норми, що характеризуються фрагментарністю приписів про здійснення зовнішнього контролю та застарілістю своїх положень.

З метою уточнення правового статусу об'єктів цивільного контролю необхідно внести зміни та доповнення до наступних правових актів:

У ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України» після слів «гідності особи» слід додати слова **«відкритості для цивільного контролю»**, а розділ VI «Контроль і нагляд за діяльністю Служби безпеки України» варто доповнити окремою статтею **«Цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України»** наступного змісту: **«Цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України здійснюється відповідно до закону з урахуванням особливостей законодавства України про державну таємницю»**.

Ч. 4 ст. 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» потрібно викласти у наступній редакції: **«У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (за винятком посадових осіб, визначених у ч. 1 ст. 10 цього Закону)»**.

Абзац другий ч. 1 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» необхідно викласти у такій редакції: **«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, центральними та територіальними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, судового контролю, громадського нагляду»**.

Ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Державну спеціальну службу транспорту» від 05 лютого 2004 року № 1449-IV після слів «централізації управління» слід доповнити словами **«відкритості для цивільного контролю»**, а розділ VII «Контроль і нагляд за діяльністю Державної

спеціальної служби транспорту» необхідно доповнити **статтею 23-1 «Засади здійснення цивільного контролю за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту»** наступного змісту: **«Цивільний контроль за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом».**

Ч. 1 ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію України» від 02 липня 2015 року № 580-VIII варто доповнити другим реченням наступного змісту: **«Цивільний контроль за діяльністю поліції здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом».**

Положення про Офіс Президента України, затверджене Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019, доповнити пунктом 15-1 наступного змісту: **«забезпечує здійснення повноважень у сфері цивільного контролю за діяльністю сектора безпеки і оборони».**

У п. 5 Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженого Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015, назву Закону України «Про розвідувальні органи України» замінити на назву **«Про розвідку».**

У Положенні про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, затвердженому Указом Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015, термін «Адміністрація Президента України» у всіх відмінках замінити на термін **«Офіс Президента України».**

П. 2 розділу II Інструкції з організації та проведення психофізіологічного дослідження персоналу із застосуванням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 14 квітня 2015 року № 164, слід

доповнити наступним підпунктом: «наявність взаємодії з урядовими, правоохоронними та розвідувальними органами держави-агресора».

П. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878 , слід доповнити двома підпунктами наступного змісту:

«63-1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, цивільний контроль за діяльністю Національної поліції, Адміністрації Держприкордонслужби, ДСНС та Національної гвардії;

63-2) створює необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами цивільного контролю передбачених законом повноважень та інформує із зазначених питань громадськість та засоби масової інформації».

Закони України та підзаконні правові акти, які регулюють правовий статус Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, Антитерористичного центру та його координаційних груп при регіональних органах Служби безпеки України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Служби судової охорони, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України слід доповнити положеннями про особливості здійснення цивільного контролю за їх діяльністю.

8. Топонімічна політика, яка тлумачиться як сукупність організаційних, правових, науково-пошукових, методичних, інформаційних та комунікаційних процесів і процедур, спрямованих на присвоєння та зміну назв об'єктів топоніміки, залишається надзвичайно гострою та особливо чутливою сферою, в якій дії органів публічної влади мають супроводжуватися підтримкою широких верств громадськості, інакше урбаністичний простір набуватиме конфліктного характеру. З огляду на це ч. 4 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» слід доповнити пп. 5 наступного змісту: «топонімічна політика органів державної влади та

місцевого самоврядування». Це дозволить, з одного боку, ефективно протидіяти наративам російської пропаганди, спрямованим на деукраїнізацію суспільних відносин в нашій державі, а з іншого – запобігти конфлікту між органами публічної влади та громадськості, викликаного застосуванням заходів топонімічної диктатури.

Розв'язання конфліктів, які виникають при здійсненні цивільного контролю над Збройними Силами України, вимагає підвищення культури контролю, що є надзвичайно важливим для побудови цивілізованих відносин між об'єктом та суб'єктом контролю, спрямованих на пошук, вербалізацію та вироблення дотичних точок їх співробітництва і визначення на цій основі векторів розвитку правовідносин у секторі безпеки і оборони. Культуру цивільного контролю над Збройними Силами України можна визначити як сукупність ціннісних, інформаційних, поведінкових, управлінських практик та моделей, які історично склалися в секторі безпеки і оборони та призначені для гармонізації відносин між суб'єктами та об'єктами контролю, а також для підвищення його ефективності. З кожним роком важливість інформаційних компонентів цивільного контролю зростає, оскільки поява нових технологій призводить до ускладнення виробничих процесів та процедур, а отримання об'єктивної інформації шляхом аналізу потребує використання широкого арсеналу новітніх методів та інструментів, користування якими вимагає відповідної інформаційної грамотності.

Стратегічними організаційно-правовими умовами підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України як складової Сил оборони є наступні:

а) визначення та легальне закріплення мети, місії та візії кожного суб'єкта сектора безпеки і оборони, який одночасно виступає об'єктом цивільного контролю;

б) заповнення прогалин та усунення суперечностей у правовому регулюванні правового статусу суб'єктів та об'єктів контролю;

в) впровадження у всі стадії та процедури контрольної діяльності системності та систематичності, подолання епізодичності контролю як однієї з ознак його формалізації;

г) вироблення та вербалізація етичних вимог до контрольної діяльності та їх закріплення на рівні Етичного кодексу контрольної діяльності в секторі безпеки і оборони;

г) забезпечення ефективного зворотного зв'язку між суб'єктом і об'єктом цивільного контролю, призначенням якого є створення спільного середовища контрольної діяльності на основі інтеріоризації спільних цілей діяльності Збройних Сил України як складової Сил оборони, толерантності, взаємоповаги та культури контролю.

Тактичні організаційно-правові умови підвищення ефективності цивільного контролю над Збройними Силами України включають:

а) осучаснення системи форм та методів контрольної діяльності з урахуванням можливостей, які надають інформаційні технології;

б) гнучке поєднання формального, неформального та інформального видів освіти для безперервної професійної підготовки суб'єктів, які здійснюють контрольну діяльність, у межах *Lifelong Learning*;

в) використання можливостей системи стратегічних комунікацій для вироблення у межах контрольної діяльності у силах оборони наративів, спрямованих на зміцнення їх авторитету у суспільстві та на міжнародній арені;

г) встановлення під час контрольної діяльності випадків наявності «повноважень без відповідальності» (*authority without responsibility*) і «відповідальності без повноважень» (*responsibility without authority*), гармонізація компетенції суб'єктів та об'єктів контролю на основі досягнення її цілісності;

г) удосконалення ресурсного забезпечення суб'єктів контрольної діяльності шляхом забезпечення їх необхідними часовими, інформаційними, технічними, технологічними та іншими ресурсами.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 46. Ст. 366.
3. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. С. 241.
4. Стратегічний оборонний бюлетень України: Указ Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4732021-40121> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
5. Стратегія воєнної безпеки України: Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n15> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
6. Стратегія забезпечення державної безпеки: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#n100> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
7. Про оборону: Закон України від 06 грудня 1991 року № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
8. Про оборонні закупівлі: Закон України від 17 липня 2020 року № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

9. Про розвідку: Закон України від 17 вересня 2020 року № 912-IX.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
10. Про Службу зовнішньої розвідки України: Закон України від 01 грудня 2005 року № 3160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3160-15#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
11. Стратегія кібербезпеки України: Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
12. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03 квітня 2003 року № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
13. Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
14. Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 30 січня 2019 року № 23/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23/2019#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
15. Дегтярьов Д.О. Актуальні проблеми правового забезпечення демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 65-68.
16. Баранецкий Р.Ф. Демократичний цивільний контроль як різновид контролю за діяльністю Служби безпеки України. *Митна справа*. 2014. Спец. випуск. С. 208-212.

17. Білошицький В.І. Демократичний цивільний контроль як механізм реалізації цивільно-військових відносин. *Держава і право. Серія: Юридичні і політичні науки*. 2013. № 59. С. 552-558.
18. Бобрицький Л.В. До питання здійснення демократичного цивільного контролю у сфері забезпечення національної безпеки України. *Державно-управлінські студії*. 2019. № 3 (14). URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/04/Bobryts-kyu-L.-V-stattia.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
19. Ватраль А.В. Демократичний цивільний контроль за діяльністю спеціальних служб у контексті розвитку системи забезпечення національної безпеки України. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави*: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 березня 2021 року). Київ, 2021. С. 15-17.
20. Гуславський В.С. Демократичний цивільний контроль над правоохоронними органами України як засіб забезпечення безпеки країн Співдружності Незалежних Держав. *Право і безпека*. 2005. № 4. С. 17-22.
21. Джафарова О.В. Цивільний демократичний контроль як основа реформування правоохоронних органів України. *Право і безпека*. 2010. № 2. С. 73-77.
22. Цивільний контроль за діяльністю міліції: організаційно-правові питання: науково-практичний посібник / за заг. ред. М.І. Іншина, О.М. Музичука, Р.С. Веприцького. Харків: Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2007. 206 с.
23. Кобець М.П. Демократичний цивільний контроль у сфері національної безпеки в Україні: відмінності застосування термінів і понять. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2021 року). Львів, 2021. С. 38-40.

24. Коропатнік І.М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади: монографія. Київ: Леся, 2016. 412 с.
25. Пашинський В.Й. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ: ФОП Маслаков, 2018. 408 с.
26. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 490 с.
27. Попко С.М. Цивільний демократичний контроль над військовою сферою в Україні: законодавче забезпечення, особливості впровадження (2003-2018). *Військово-науковий вісник*. 2019. № 31. С. 3-13.
28. Сіцінська М. Демократичний цивільний контроль у контексті реформування сектору безпеки України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. № 2. С. 69-75.
29. Стецюк С.П., Остапенко І.О. Реалізація функції контролю Міністерства оборони України в умовах євроатлантичної інтеграції. *Modern science and practice: abstracts of xv international scientific and practical conference (4-5 May, 2020)*. Varna, Bulgaria, 2020. P. 238-241.
30. Тарасов С.В., Шопіна І.М. Корупційні ризики, які впливають на боєздатність військових частин Збройних Сил України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 4/2 (52). С. 47-52.
31. Храбан І.А. Цивільний контроль над збройними силами в демократичній державі (досвід США і проблеми України): автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Київ, 1999. 20 с.

32. Ясинська В.С. Політико-правові засади, зміст та проблеми здійснення демократичного контролю над збройною силою України. *Вісник Національної академії оборони України*. 2010. № 6. С. 182-187.
33. Оцінка ситуації в країні, довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян (березень 2021 року) / Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriiientatsii-gromadian-berezen-2021r>. (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
34. Конспект лекцій з філософії для студентів усіх спеціальностей і всіх форм навчання / Афанасьєв О., Барановська О. ., Левченко В. та ін.; за ред. В. Левченка. Одеса: Наука і техніка, 2005. 132 с.
35. Керролл Ш. Велика картина. Осягнути Всесвіт / пер. з англ. С. Михаць. Харків: Ранок; Фабула, 2019. 400 с.
36. Сталий розвиток – ХХІ століття: управління, технології, моделі. Дискусії 2018: колективна монографія / за ред. Є.В. Хлобистова. Київ: Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», 2018. 668 с.
37. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 29 с.
38. Дегтярьов Д.О. Особливості демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 6. С. 66-70.
39. Варій М.Й. Психологія: навч. пос. для студ. вищ. навч. закл. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 288 с.

40. Про Збройні Сили України: Закон України від 06 грудня 1991 року № 1934-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
41. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 року № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
42. Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 06 жовтня 2017 року № 2167-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
43. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 548-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
44. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 550-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-14#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
45. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
46. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ України: наук.-практ. посібник / Венедиктов В.С., Іншин М.І., Клемпарський М.М. та ін.; за заг. ред. В.С. Венедиктова. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 212 с

47. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
48. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
49. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
50. Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (жовтень-листопад 2020 р.) / Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriiientatsii-gromadian-zhovten-lystopad-2020r>. (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
51. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Київ: Наук. думка, 2004. 304 с.
52. Білоус В.Т., Гарбінська-Руденко А.В. Правове регулювання валютного контролю в Україні: монографія. Ірпінь: вид-во Національного університету ДПС України, 2012. 192 с.
53. Бугайчук К.Л. Парламентський контроль за дотриманням прав та свобод громадян в діяльності органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2004. № 3/4. С. 53-57.
54. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.

55. Залюбовська І.К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні: навч.-метод. посібник. Одеса: Юрид. літ., 2003. 104 с.
56. Кобринський В.Ю. Адміністративно-правові аспекти визначення поняття контролю. *Юридична Україна*. 2006. № 12. С. 45-48.
57. Коломоєць Т.О. Контроль як функція державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2001. № 3 (11). С. 229-234.
58. Колпаков В.К., Довженко І.В. Поняття контрольного провадження у сфері нотаріату. *Повітряне і космічне право*. 2013. № 1. С. 61-64.
59. Нижник Н.Р., Мосов С.П. Теоретичні аспекти державного управління: монографія. Чернівці: Технодрук, 2011. 248 с.
60. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.
61. Панова І.В. Контрольна діяльність обласних державних адміністрацій у сфері фінансів та бюджету: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 20 с.
62. Рябченко О.П. Вдосконалення взаємодії контролюючих та правоохоронних органів у процесі боротьби з «легалізацією» тіньових доходів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. № 19. С. 36-43.
63. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 504 с.
64. Сушинський О.І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. управління: 25.00.01. Київ, 2003. 40 с.

65. Шестак В.С. Поняття державного контролю та його основні види. *Вісн. Харків. нац. ун-ту внутрішн. справ*. 2001. Вип. 16. С. 133-139.
66. Петренко В.П., Лютий М.О. Структурно-логічний аналіз відносин «влада-суспільство» в рамках типової управлінської пари. *Ukraine-EU. Modern technology, business and law: collection of international scientific papers*. 2016. № 2. С. 162-164.
67. Transparency International Україна. URL: <http://akp.prava-lyudyny.org/about-corruption/anticorruption/antikoruptionsijni-gromadski-organizatsiji/22-transparency-international-ukrajina.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
68. Центр політико-правових реформ. URL: <http://akp.prava-lyudyny.org/about-corruption/anticorruption/antikoruptionsijni-gromadski-organizatsiji/27-tsentr-politiko-pravovikh-reform.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
69. Центр Протидії Корупції. URL: <http://akp.prava-lyudyny.org/about-corruption/anticorruption/antikoruptionsijni-gromadski-organizatsiji/24-tsentr-protidiji-koruptionsiji.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
70. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1374880> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
71. Бардаш С.В. Визначення принципів практики внутрішнього контролю суб'єкта господарювання. *Таврійський науковий вісник*. 2011. № 77. С. 233-237.
72. Громадянське суспільство у 2018-му: у боротьбі за ліберальні реформи. URL: <https://www.prostir.ua/?blogs=hromadyanske-suspilstvo-u-2018-mu-u-borotbi-za-liberalni-reformy> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

73. Про народний контроль. URL:  
[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nTyQ7KQJUuoJ:www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_10131.htm+&cd=4&hl=uk&ct=clnk&gl=ua](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nTyQ7KQJUuoJ:www.libussr.ru/doc_ussr/usr_10131.htm+&cd=4&hl=uk&ct=clnk&gl=ua) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
74. Ллойд Д. Ідея права. Репресивне Зло чи соціальна необхідність? Бердичів, 2-га типогр., 2008. 376 с.
75. Кравчук В. Публічний контроль у державі. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 210-215. URL:  
[http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid\\_2015\\_1\\_39\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2015_1_39_10) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
76. Буханевич О.М., Івановська А.М. До питання про правову природу публічного контролю. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 103-109.
77. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
78. Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
79. Інструкція про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 09.03.2006

- № 108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0341-06#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
80. Манохін В.М. Державна дисципліна в народному господарстві. Жмеринка: Колос, 1970. 234 с.
81. Савка І.І. Становлення системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони у контексті євроатлантичної інтеграції: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.05. Київ, 2019. 237 с. URL: [https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/12/dis\\_Savka-I.I..pdf](https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/12/dis_Savka-I.I..pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
82. Про протимінну діяльність в Україні: Закон України від 06 грудня 2018 року № 2642-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2642-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
83. Дегтярьов Д.О. Принципи демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє*: тези доповідей XVI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 27 листопада 2020 року). Т. 2. Київ, 2020. С. 55-56.
84. Головатий С. Верховенство права (правовладдя): як його тлумачить Венеційська Комісія. *Право України*. 2011. № 11. С. 154-167.
85. Дегтярьов Д.О. Мета та завдання демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Розвиток науки і техніки: проблеми та перспективи*: збірник тез Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки – 2021 в Україні (м. Київ, 20 травня 2021 року). Київ, 2021. С. 315-316.

86. Андрійко О.Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин. *Правова держава*. 1993. Вип. 4. С. 49-53.
87. Вітвіцький С.С. Мета та завдання контрольної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. № 29 (2). С. 30-34.
88. Гаращук В.М. Доктрина контролю і нагляду у сфері організаційно-управлінських відносин. *Право України*. 2013. № 12. С. 175-192.
89. Звенигородський О.М. Мета постпенітенціарного контролю за особами, звільненими від відбування покарання з випробуванням. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право*. 2010. № 2. С. 135-140.
90. Ковгунова Н.В. Сутність контролю, його мета і завдання в процесі управління суб'єктом господарювання. *Економічні науки. Серія: Облік і фінанси*. 2010. № 7 (2). С. 95-100.
91. Коломоєць Т.О. Функції контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права: деякі питання правової доктрини. *Вісник Запорізького держ. університету. Серія: Юридичні науки*. 2012. № 2. Ч. 2. С. 86-90.
92. Кондратенко Ю.В. Поняття та ознаки державного контролю за використанням і забудовою земель, призначених для містобудівних потреб. *Форум права*. 2013. № 1. С. 474-478.
93. Музичук О.М. Мета та завдання здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 49-54.
94. Плугатар Т.А. Мета, завдання та принципи здійснення контролю за діяльністю органів внутрішніх справ. *Наука і правоохорона*. 2015. № 1. С. 33-41.

95. Савка І.І. Принципи цивільного контролю над силовими структурами в країнах Європейського Союзу. *Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матеріали X Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (м. Одеса, 31 травня 2019 року). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. С. 140-146.
96. Сквірський І.О. Мета, завдання та функції громадського контролю в публічному управлінні. *Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки*. 2013. № 1 (1). С. 109-114.
97. Сикал М.М. Щодо мети контролю за діяльністю органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби Україні. *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра*. 2018. № 1. С. 78-83.
98. Собакарь А.О. Сутність і значення державного контролю у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2012. № 1. С. 48.
99. Терещук О.Д. Адміністративно-правові засади громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні: теорія і практика: монографія. Київ: Персонал, 2018. 460 с.
100. Холодненко Д.В. Контроль та контрольна функція органів публічної адміністрації: цілі, мета, завдання. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2 (63). С. 104-109
101. Шевчук О.А. Організація податкового контролю: світовий досвід. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2012. № 36. С. 139-144.
102. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: монограф. Львів: Вид-во ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с.

103. Файоль А. Загальне та промислове управління. Бердичів: 2-га типогр., 1992. 112 с.
104. Рожков Є.М. Мотивація досягнення успіху та уникнення невдач у роботах вітчизняних та зарубіжних учених. *Сучасна наука. Серія: Психологічні науки*. 2014. Вип. 3. С. 44-46.
105. Дусавицький А.К. Мотиви навчальної діяльності студентів: навч. допомога. Харків: ХДУ, 1987. 55 с.
106. Притула О.А. Мотивація на досягнення успіху та мотивація на уникнення невдач як основні мотиви професійної діяльності кризис-менеджерів. *Актуальні проблеми психології*. Т. V: *Психофізіологія. 21 Психологія праці. Експериментальна психологія*. 2015. Вип. 15. С. 201-208.
107. Діхтяренко С.Ю. Мотиви досягнення успіху та уникнення невдач у навчальній діяльності студентів-психологів. *Вісник Національного університету оборони України*. 2018. Вип. 1 (49). С. 32-37.
108. Оновлена доктрина публічного адміністрування у секторі безпеки і оборони України: колективна монографія / І. М. Коропатнік, Н. П. Христинченко, М. В. Ковалів та ін. Львів: СПОЛОМ, 2021. 480 с.
109. Адміністративне право України: підруч.: загальна частина. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов та ін. Київ: Юридична думка, 2007. Т. 1. 592 с.
110. Дегтярьов Д.О. Проблеми цілепокладання у системі демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Наукові та освітні трансформації в сучасному світі: матеріали Всеукраїнській міждисциплінарної науково-практичної конференції* (м. Чернігів, 15 липня 2021 року). Чернігів, 2021. С. 446-448.

111. Дегтярьов Д.О. Концептуальні засади демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогоднішня та майбутня*: тези доповідей XVII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 26 листопада 2021 року). Київ, 2021. С. 25-26.
112. Коротатнік І.М., Шопіна І.М. Роль інформаційної культури в підвищенні ефективності функціонування Збройних Сил України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2. С. 47-54.
113. Дегтярьов Д.О. Принципи демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогоднішня та майбутня*: тези доповідей XVI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 27 листопада 2020 року). Т. 2. Київ, 2020. С. 55-56.
114. Пухтецька А.А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: монографія. Київ: Юрид. думка, 2010. 140 с.
115. Report on the Rule of Law. Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-e) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
116. Цувіна Т.А. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 373-379.
117. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: монографія / за заг. ред. К.І. Беякова. Київ: КВІЦ, 2019. 344 с.
118. The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information: An Overview in 15 Points. URL: <https://www.justiceinitiative.org/publications/tshwane-principles->

- [national-security-and-right-information-overview-15-points](#) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
119. Padonou O. Back to Resources Financial Control of the Security Sector in the Sahel. Geneva Centre for Security Sector Governance, 2022. URL: <https://www.dcaf.ch/financial-control-security-sector-sahel> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
  120. Jasutis G., Tagarev T., Fuior T. Back to Resources Parliamentary Oversight of National Defence Industry. Geneva Centre for Security Sector Governance, 2022. URL: <https://www.dcaf.ch/parliamentary-oversight-national-defence-industry> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
  121. Кушваха Р.А. Ефективність – одна з найважливіших категорій в економіці та її значення в процесі господарювання. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2005. № 2. С. 227-229.
  122. Нусінов В.Я., Турило А.М., Темченко А.Г. Економічний аналіз діяльності підприємств та об'єднань у промисловості: навч. допомога. Кривий Ріг: Мінерал, 1999. 172 с.
  123. Орлов П.А. Економіка підприємства: навч. допомога. Харків: РІО ХДЕУ, 2000. 401 с.
  124. Кодекс доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: затверджено Міністром оборони України 15 березня 2017 року. URL: <https://www.mil.gov.ua/content/corruption/Codecs.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
  125. Булкот Г.В. Основні види контролю в системі економічної безпеки підприємства. *Науковий вісник ПУЕТ. Серія: Економічні науки*. 2021. № 4. С. 66.

126. Буханевич Н.В. Об'єкти, функції і види контролю навчальних досягнень учнів. *Модернізація вищої освіти у контексті євроінтеграційних процесів*. 2007. № 1. С. 299-303.
127. Іванюта П.В. Види контролю в системі державного управління якістю: світовий та вітчизняний досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 4. С. 82-85.
128. Ісаков М.Г. Види державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Форум права*. 2012. № 1. С. 387-395.
129. Конопельський В.Я. Зміст та деякі види контролю за станом реалізації у виправних колоніях України принципу диференціації та індивідуалізації виконання покарань. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 3. С. 38-41.
130. Косінов С.А. Види контролю в демократичній державі. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2015. № 3. С. 40-47.
131. Ліфінцев О.В. Види контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 1-2. С. 80-84.
132. Музичук О.М. Види та форми контролю за діяльністю міліції. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 98-105.
133. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони: теорія і практика: навч. посіб. / за заг. ред. В.Г. Пилипчука. Київ; Одеса: Фенікс, 2020. 224 с.
134. Пушко-Цибуляк Є.М. Теоретичні засади побудови системи державного контролю. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 1. С. 265-271.
135. Ємець Р.О. Види державного контролю у сфері земельних відносин. *Право і суспільство*. 2011. № 4. С. 90-94.

136. Стефанюк І.Б. Державний фінансовий контроль: класифікаційні характеристики. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2011. № 4. С. 42-51.
137. Стрілець Ю.П. Види і форми контролю в місцевому самоврядуванні. *Теорія та практика державного управління*. 2011. № 3. С. 353-359.
138. Фролов Ю.М. Види цивільного контролю за діяльністю органів прокуратури. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2014. № 1. С. 167-171.
139. Чернецький О.Л. Види та форми внутрішнього контролю в органах внутрішніх справ. *Форум права*. 2010. № 4. С. 910-914.
140. Шпенюв Д.Ю. Особливості контролю за службою суддів в Україні. *Митна справа*. 2014. № 2. С. 438-444.
141. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 390 с.
142. Koropatnik I., Karelin V., Boikov A., Shopina I., Khrystynchenko N. Activities of the Ministry of Defense in Ukraine and Military Administration during the Special Period. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2020. № 23 (1). С. 1-6. URL: <https://www.abacademies.org/articles/activities-of-the-ministry-of-defense-in-ukraine-and-military-administration-during-the-special-period-9011.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
143. Дегтярьов Д.О. Питання вдосконалення громадського нагляду як форми демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Галузь військового права у сучасних умовах державотворення: тези доп. учасників наук.-практ. онлайн сем. (м. Київ, 11 грудня 2020 року)*. Київ: НДІ ППІСН, 2020. С. 52-55.
144. Дегтярьов Д.О. Проблеми оновлення термінології в сфері демократичного цивільного контролю над Силами оборони.

*Взаємодія громадянського суспільства з сектором безпеки і оборони: сучасні виклики: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 21 грудня 2021 року). Харків, 2021. С. 20-21.*

145. Вітвіцький С.С. Співвідношення термінів «контроль» та «нагляд»: проблеми теорії, аналіз законодавства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 12 (1). С. 93-96.
146. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
147. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
148. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05 березня 1998 року № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
149. Онопрієнко С. Г. Протидія загрозам національній безпеці в інформаційній сфері: правовий аспект. *Наука і правоохорона*. 2019. № 4. С. 399-403.
150. Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань: Указ Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/84/2015#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

151. Положення про Центральне управління контролю якості:  
Наказ Міністра оборони України від 09.12.2020 № 465. Київ:  
Міністерство оборони України, 2020. 5 с.
152. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення  
держави : Указ Президента України від 08 листопада 2019 року  
№ 837/2019. URL:  
<https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389> (дата  
звернення: 11 вересня 2023 року).
153. Рекомендація зі стандартизації РЕКСТАНД 4739.  
Управління ризиками. Редакція 1. 11 квітня 2013 р. 96 с. URL:  
[https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr\\_control/VST\\_01054001\\_-  
2021\\_\(01\).pdf](https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr_control/VST_01054001_-2021_(01).pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
154. Положення про Департамент військової освіти і науки  
Міністерства оборони України: Наказ Міністерства оборони  
України від 19 травня 2020 року № 160. URL:  
[https://www.mil.gov.ua/content/mou\\_orders/mou\\_2020/n\\_160\\_19052  
020.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2020/n_160_19052020.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
155. Код спроможності 9.1.2.1. Витяг з єдиного переліку  
(каталогу) спроможностей Міністерства оборони України та  
Збройних Сил України, затвердженого Міністром оборони  
України 28.11.2017. URL:  
[https://www.mil.gov.ua/content/pdf/%D0%A1%D1%82%D1%80%D  
0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D  
0%B8%D0%B9%20%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%B5%D0%B  
D%D1%8C.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/pdf/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
156. Код спроможності 9.1.2.2. Витяг з єдиного переліку  
(каталогу) спроможностей Міністерства оборони України та  
Збройних Сил України, затвердженого Міністром оборони  
України 28.11.2017. URL:  
<https://www.mil.gov.ua/content/pdf/%D0%9E%D0%BF%D0%B5%D>

[1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C.pdf](#) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

157. Код спроможності 9.1.2.3. Витяг з єдиного переліку (каталогу) спроможностей Міністерства оборони України та Збройних Сил України, затвердженого Міністром оборони України 28.11.2017. URL: <https://www.mil.gov.ua/content/pdf/%D0%A2%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%8C.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
158. Соболь Г.О. Роль параметрів управління в оцінюванні ефективності внутрішнього контролю. *Сучасні тенденції розвитку обліку, оподаткування, аналізу і аудиту*: збірник матеріалів Міжнар. наук. інтернет-конф. (м. Київ, 17 листопада 2017 року). Київ, 2017. С. 180-182.
159. Одинцов А.А. Основи менеджменту: навч. посіб. Київ, 2019. 210 с.
160. Khomiakov D., Khrystynchenko N., Zhukov S., Shpenov D. Cybersecurity: Legal and Organizational Support in Leading Countries, NATO and EU Standards. *Journal of Security & Sustainability Issues*. 2020/3/1. Volume 9, Issue 3. P.977–992. <https://jssidoi.org/jssi/papers/papers/journal/36> (дата звернення: 11 вересня 2023 року 18.05.2021).
161. Шопіна І.М. Поняття та цілі публічного адміністрування в секторі безпеки і оборони. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 133–136. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.25> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

162.     Голосніченко Д. Засоби регулювання повноважень у механізмі правового впливу. *Право України*. 2008. № 5. С. 20-23.
163.     Греца Я.В. Правовий механізм реалізації та захисту прав і законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород, 2006. 198 с.
164.     Діхтієвський П.В. Державне управління і виконавча влада: співвідношення, тенденції сучасного розвитку. *Юридичний вісник. Серія: Повітряне і космічне право*. 2011. № 1. С. 42-45.
165.     Ієрусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.
166.     Константинов С.Ф. Адміністративно-правовий статус іноземців в Україні та механізм його забезпечення: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 195 с.
167.     Монаєнко А.О. Правовий механізм фінансування у сфері освіти. *Вісник Академії правових наук України*. 2007. № 3 (50). С. 143-149.
168.     Окопник О.М. Органи внутрішніх справ в організаційно-правовому механізмі реалізації виконавчої влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 21 с.
169.     Остапенко І.О. Військовий гарнізон як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Наше право*. 2017. № 4. С. 76-81.
170.     Пашинський В.Й. Генеза адміністративно-правового забезпечення оборони. *Юридичний вісник. Серія: Повітряне і космічне право*. 2017. № 1. С. 64-73.
171.     Подолька А.М. Правове регулювання охорони громадського порядку: монографія. Харків: Золота миля, 2008. 352 с

172. Савинець О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення мобілізації. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 3. С. 220-224.
173. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 498 с.
174. Скоробагатько М.А. Аналіз підходів до визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання та його складових елементів. *Закон та життя: міжнародний науково-практичний правовий журнал*. 2013. № 5 (257). С. 35-37.
175. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ: Атіка, 2008. 624 с.
176. Тушко К., Мірошніченко А., Олешко Д. Основні механізми реалізації демократичного цивільного контролю у Державній прикордонній службі України. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 3. С. 138-144.
177. Чернадчук В. Окремі питання бюджетного процесуально-правового механізму. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 2. С. 6-9.
178. Шопіна І.М. Механізм адміністративно-правового регулювання управління органами внутрішніх справ. *Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3 (56). С. 213-219.
179. Чернега Р.Т. Теоретико-правовий аналіз механізму національного правового забезпечення охорони праці. *Соціальне право*. 2019. № 1. С. 44-49.
180. Ананченко А.В. Механізм правового регулювання та його елементи. *Актуальні питання державотворення у аспекті*

- євроінтеграційних процесів в Україні*. Київ: КНУТД, 2016. С. 213-215.
181. Коссе Д.Д. Правовий режим та механізм правового регулювання: ознаки та співвідношення. *Держава і право*. 2009. № 44. С. 25-31.
  182. Удодова М.А. Категории «механизм», «правовой механизм» и системное изучение юридической действительности. *Право и государство: теория и практика*. 2016. № 6 (138). С. 20-24.
  183. Теорія держави і права: навч. посіб. / за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2010. 250 с.
  184. Осадчий В.І. Механізм правового регулювання. *Митна справа*. 2013. № 5. С. 336-340.
  185. Стукаленко О.В. Нотатки до розуміння категорії «механізм правового регулювання». *Правова держава*. 2017. № 26. С. 20-25.
  186. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: монографія. Київ: Леся, 2011. 426 с.
  187. Шкарупа В., Цимбалюк В. Застосування положень права щодо формування основ теорії інформаційного права. *Правова інформатика*. 2006. № 3 (11). С. 46-53.
  188. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В.І. Шинкарука. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
  189. Пашинський В.Й. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення оборони держави. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1. С. 20-29.
  190. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: монографія. Київ: Четверта Хвиля, 2010. 284 с.

191. Шульгін В.В. Реалізація військового законодавства України: теоретико-правові аспекти: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01. Дніпропетровськ, 2017. 285 с.
192. Дегтярьов Д.О. Суб'єкти демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. Т. 1. С. 13-141. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.24> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
193. Дмитренко Г.В. Концептуально-методологічні основи та історичні основи організації і здійснення фінансового контролю в Україні: монографія. Київ: АДЕФ-Україна, 2009. 160 с.
194. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: монографія. Ірпінь: Акад. держ. податк. служби України, 2001. 407 с.
195. Ісаков М.Г. До визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 91-98.
196. Никитченко Н.В. Суб'єкти державного контролю у господарській сфері. *Право і суспільство*. 2014. № 5.2. С. 229-232.
197. Косінов С.А. Суб'єкти громадського контролю. *Проблеми законності*. 2015. № 129. С. 10-19.
198. Черниш В.О. Адміністративно-правовий статус суб'єктів контролю за діяльністю розвідувальних органів України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2015. № 2. С. 226-233.
199. Кобринський В.Ю. Адміністративно-правові аспекти контролю у сфері національної безпеки України. *Судова апеляція*. 2007. № 2. С. 92-97.

200. Сіцінська М. Державне регулювання функцій суб'єктів цивільного контролю за сектором безпеки і оборони в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. № 2 (13). С. 167-175.
201. Гущин О.О., Шопіна І.М. Актуальні проблеми сучасного стану розвитку воєнного (військового) права як науки і навчальної дисципліни. *Форум права*. 2017. № 2. С. 144-148. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2017\\_2\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_24) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
202. Ануфрієв М.І. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в зоні проведення антитерористичної операції. *Наукові праці МАУП*. 2016. № 50. С. 73-76.
203. Філософський енциклопедичний словник / гол. ред. Л.Ф. Іллічов. Київ: Вікар, 2010. 455 с.
204. Теліпко В.Е. Науково-практичний коментар Конституції України: станом на 01 грудня 2010 року / за ред. Мусіяки В.Л. Київ: ЦУЛ, 2011. 544 с.
205. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с.
206. Питання забезпечення діяльності Президента України: Указ Президента України від 20 червня 2019 року № 417/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4172019-27609> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
207. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
208. Про Положення про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 02 квітня 2010 року № 504/2010.

- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/2010#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
209. Коваль Н.В. Координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби при Президентіві України: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 210 с.
210. Коул І., Флурі Ф., Ланн С. Контроль та керівництво: парламенти та управління в секторі безпеки. Женева: DCAF, 2015. 132 с.
211. Рада Федерації дала згоду на використання ЗС РФ за кордоном у зв'язку з ситуацією навколо Донбасу. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/800610.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
212. Держдума проголосувала за негайне скерування президенту РФ звернення щодо визнання «ДНР» і «ЛНР». URL: (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
213. Держдума РФ ухвалила закон про цензуру в інтернеті. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/711920.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
214. Беляков К.І., Онопрієнко С.Г., Шопіна І.М. Інформаційна культура в Україні: правовий вимір: монографія / за заг. ред. К.І. Белякова. Київ: КВІЦ, 2018. 169 с. URL: [http://ippi.org.ua/sites/default/files/kultura\\_internet.pdf](http://ippi.org.ua/sites/default/files/kultura_internet.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
215. Parliamentary Oversight of National Defence Industry / Geneva Centre for Security Sector Governance, 2022. URL: [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ParliamentaryOversightNationalDefenceIndustry\\_EN.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ParliamentaryOversightNationalDefenceIndustry_EN.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

216. Парламентський нагляд за воєнною розвідкою / Женевський центр з питань урядування в секторі безпеки, 2021. URL:  
[https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF\\_Parliamentary-Oversight-of-Military-Intelligence\\_UKR\\_Final.pdf](https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_Parliamentary-Oversight-of-Military-Intelligence_UKR_Final.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
217. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-IX. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
218. Структура Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки: Рішення Комітету від 09 вересня 2019 року, протокол № 1. URL:  
[https://web.archive.org/web/20190921062842/http://komnbo.rada.gov.ua/news/Pro\\_komitet/72755.html](https://web.archive.org/web/20190921062842/http://komnbo.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/72755.html) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
219. Наближення України до стандартів НАТО: перешкоди та досягнення. Стан виконання Річної національної програми співробітництва під егідою Комісії Україна – НАТО та Стратегічного оборонного бюлетеня України: Рекомендації за результатами спільних комітетських слухань комітетів Верховної Ради України у закордонних справах, з питань європейської інтеграції та з питань національної безпеки і оборони від 18 жовтня 2017 року. URL:  
<https://web.archive.org/web/20190912143024/http://komnbo.rada.gov.ua/documents/sluhannja/> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
220. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>

(дата звернення: 11 вересня 2023 року).

221. Положення про Координаційну раду з питань захисту прав військовослужбовців, поліцейських, осіб рядового і начальницького складу та членів їх сімей: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 02.08.2018 № 38/02-18. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/pro-stvorennya-koordinatsiinoi-radi-z-pitan-zakhistu-prav-viiskovosluzhbovtsiv-politseiskikh-osib-ryadovogo-i-nachalnitskogo-skladu.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
222. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ, 2021. 425 с.
223. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 року № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#n81> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
224. Про висловлення недовіри Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини Денісовій Л.Л.: Постанова Верховної Ради України від 31 травня 2022 року № 2294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2294-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
225. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
226. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України: Закон України від 19 грудня 2019 року

№ 400-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

227. Про проміжний звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій представників органів державної влади та інших осіб, що могли сприяти порушенню державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України і становити загрозу національній безпеці України: Постанова Верховної Ради України від 30 листопада 2021 року № 1911-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1911-IX#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
228. Проміжний звіт про виконану роботу Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій представників органів державної влади та інших осіб, що могли сприяти порушенню державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України і становити загрозу національній безпеці України. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/71641.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
229. Ломжець Ю.В. Розвиток парламентської культури як напрямок демократизації суспільства. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. 2012. Вип. 137. Т.149. С. 43-48.
230. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству оборони України на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України: Рішення Рахункової палати від 24.05.2022 № 11-2. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2\\_2022/Zvit\\_11-2\\_2022.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/11-2_2022/Zvit_11-2_2022.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

231. Про внесення змін до схеми спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2019 року № 879. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/879-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
232. Стецюк С.П. Місце Міністерства оборони України в системі центральних органів виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 83-89.
233. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
234. Дегтярьов Д.О. Об'єкти демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка: матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів* (м. Київ, 23 квітня 2021 року). Київ, 2021. С. 145-146.
235. Про Державну спеціальну службу транспорту: Закон України від 05 лютого 2004 року № 1449-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1449-15#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
236. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
237. Про затвердження Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та

- боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1448-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
238. На Полтавщині обласний депутат з ОПЗЖ став командиром ДФТГ за підробленим документом. URL: <https://argumentua.com/novini/na-poltavshchin-oblasnii-deputat-z-opzzh-stav-komandirom-dftg-za-p-droblenim-dokumentom-narde> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
239. Територіальна оборона у громадах: труднощі формування та комплектування її підрозділів. URL: <https://parlament.org.ua/2022/03/22/teritorialna-oborona-u-gromadah-trudnoshhi-formuvannya-ta-komplektuvannya-yiyi-pidrozdiliv/> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
240. Дегтярьов Д.О. Предмет демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Військово-спеціальні науки*. 2021. № 3 (47). С. 48-51.
241. Mulyavka D.G., Grechanyuk S.K., Fedchishina V.V. Improving social control as an area of crime prevention. *Criminological journal*. 2019. № 13 (3). Р. 447-454. URL: <http://cj.bgu.ru/reader/article.aspx?id=22984> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
242. Захарченко Р.О., Теремцова Н.В. Правомірна поведінка та чинники її реалізації: проблемний аспект. *IX наукові читання, присвячені пам'яті академіка В.В. Копейчикова*: зб. матеріалів (м. Київ, 20 листопада 2019 року). Київ, 2019. С. 74-78.
243. Молчанова А.О., Воляник І.В., Кондратьєва В.П. Організаційна поведінка: навч. посібн. / за наук. ред. А О. Молчанової. Івано-Франківськ: Лілея НВ, 2015. 176 с.

244. Ткачук Н.А. Демократичний цивільний контроль у сфері кібербезпеки. *Кримінальні загрози в секторі безпеки: практики ефективного реагування*: матеріали панельної дискусії III Харків. міжнар. юридичного форуму «Право». Харків, 2019. С. 81-85.
245. Крук С.І. Розвиток державного управління у сфері забезпечення національної безпеки: від планування до контролю. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2019. № 2 (11). С. 37-43.
246. Шопіна І.М. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 65-71.
247. Koropatnik I.M. Principles of interaction between civil society and the armed forces of Ukraine in current period. *Nowoczesna edukacja: filozofia, innowacja, doswiadczenie*. 2016. № 2 (6). P. 32-41.
248. Остапенко І.О. Особливості провадження у справах про військові адміністративні правопорушення. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу*: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 червня 2017 року). Харків, 2017. С. 251-254.
249. Дегтярьов Д.О. Форми демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Право*. 2021. № 64. С. 209-212.
250. Гарна-Іванова І.О. Форми та методи міграційного контролю в Україні. *Наше право*. 2014. № 5. С. 81-85.
251. Костюк А.В. Правові засади, види, форми, елементи та методи здійснення державного фінансового контролю. *Форум права*. 2012. № 3. С. 319-325.

252. Орехова І.С. Форми державного контролю у сфері господарської діяльності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 535-542.
253. Пивоваров К.В. Дієві форми фінансового контролю в системи державного управління в Україні. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2013. Вип. 2. С. 197-206.
254. Синчук В.Л. Форми та методи контролю за діяльністю органів прокуратури. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 150-159.
255. Стреляний В.І. Форми та методи поточного фінансового контролю у сфері здійснення готівкових розрахункових операцій. *Форум права*. 2010. № 2. С. 489-496.
256. Шевчук О.А. Форми та методи податкового контролю: світовий досвід та українська практика. *Економічний часопис-XXI*. 2013. № 1-2 (1). С. 73-76.
257. Контроль і ревізія: підручн. / Бутинець Ф.Ф., Бардаш С.В., Малуґа Н.М., Петренко Н.І. Житомир: ЖІТІ, 2000. 512 с.
258. Ловінська Л.Г., Стефанюк І.Б. Організація бухгалтерського обліку та фінансового контролю в сучасних умовах господарювання в Україні. Київ: НДФІ, 2006. 240 с. Цит. за: Бардаш С. Щодо побудови базової класифікаційної моделі господарського контролю. *Вісник КНТЕУ*. 2009. № 2. С. 66-71.
259. Гуцаленко Л.В., Коцупатрий В.В., Марчук У.О. Внутрішньогосподарський контроль: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2014. 496 с.
260. Дегтярьов Д.О. Поняття та особливості форм демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Science and innovations in the 21st century: матеріали I Всеукраїнської Інтернет-конференції студентів та молодих*

- вчених. Інформаційні технології. Управління та адміністрування. Цивільна безпека та право (м. Мелітополь, 12 травня 2021 року). Мелітополь, 2021. С. 119-120.
261. Юрій С.І., Стоян В.І., Мац М.Й. Казначейська система: підручн. Тернопіль: ТНЕУ, 2002. 394 с.
262. Плугатар Т.А. Контроль за діяльністю Національної поліції України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 2. С. 122-129.
263. Дегтярьов Д.О. Демократичний цивільний контроль над Силами оборони: сутнісні аспекти. *Наука права національної безпеки і військового права в умовах реформування системи освіти і науки України: збірка тез доповідей учасників круглого столу* (м. Київ, 25 травня 2021 року). Київ, 2021. С. 17-19.
264. Дегтярьов Д.О. Структура демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Правова наука і державотворення в Україні у світлі сучасних глобалізаційних викликів: історія, теорія, практика (до 25-ї річниці Конституції України): матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Маріуполь – м. Кривий Ріг, 11 червня 2021 року). Маріуполь, 2021. С. 150-153.
265. Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 року № 941. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/941-2018-%D0%BF#Text>
266. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань національної безпеки і оборони щодо зміцнення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України, удосконалення об'єднаного керівництва силами оборони держави та планування у сферах національної безпеки і оборони № 4210 від 12 жовтня 2020 року. URL:

- [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70161](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70161) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
267. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
268. Кардона Ф. Балансування відкритості та конфіденційності в оборонному секторі: уроки успішної міжнародної практики / Центр з розбудови доброчесності в оборонному секторі. 20 с. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/8/pdf/BB-GGG-6-ukr.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/8/pdf/BB-GGG-6-ukr.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
269. Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень – серпень 2021 року). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriiientatsii-gromadian-ukrainy> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
270. Автоматизований психодіагностичний комплекс визначення професійної придатності кандидатів на військову службу у внутрішні війська МВС України і навчання у вищих військових навчальних закладах МВС України: монографія / І.В. Воробйова, І.І. Приходько, С.Т. Полторак та ін.; за заг. ред. проф. І.І. Приходька. 2-ге вид. Харків: НА НГУ, 2016. 296 с.
271. Shoronov O.V., Konovalov A.N. Polygraph in law enforcement agencies. Bulletin of PSU. 2014. №. 4 (8). P. 40-44.
272. Інструкція з організації та проведення психофізіологічного дослідження персоналу із застосуванням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: Наказ Міністерства оборони України від 14 квітня 2015 року № 164.

- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0477-15#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
273. Онопрієнко С.Г. Методологічні засади дослідження інформаційної безпеки у науці права національної безпеки та військового права. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 185-188. URL: <http://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/03/34.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
274. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05 жовтня 2017 року № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
275. Бунякіна Н.В., Пінчук Є.Р., Книш А.І. Методи екологічного контролю і моніторингу якості довкілля. *Тези доповідей 73 наукової конференції професорів, викладачів, наукових працівників, аспірантів та студентів Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*. (м. Полтава, 21 квітня –13 травня 2021 року). Полтава: Нац. ун-т ім. Ю. Кондратюка, 2021. Т. 2. С. 466-467.
276. Федоровська О.Б. Громадський контроль в галузі охорони довкілля: проблеми та перспективи. *Юридична Україна*. 2005. № 4. С. 70-74.
277. Стрілець Р. Бомба сповільненої дії: чому світ не може ігнорувати екологічні наслідки війни в Україні. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2022/06/22/249216/> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
278. Popov E.B. Grundlagen der Pädagogik. Für Masterstudierende der Studienrichtung «Rechtswissenschaft»: ein Lehrbuch. Berlin: Direct-Media, 2018. 132 p.

279. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
280. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
281. Про Рахункову палату: Закон України від 02 липня 2015 року № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
282. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
283. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 року № 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
284. Висновок Держаудитслужби щодо проєкту Закону України «Про Державне бюро військової юстиції» (реєстр. № 6569 від 28 січня 2022 року. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills\\_documents/document-2693798.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-2693798.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
285. Висновок антикорупційної експертизи проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про оборонні закупівлі» щодо непоширення дії норм зазначеного Закону на закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення відповідно до мобілізаційних завдань (замовлень)». URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/vysnovok-antykoriuptsiynoyi-ekspertyzy-proyektu-zakonu-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do->

- zakonu-ukrayiny-pro-oboronni-zakupivli-shhodo-neposhyrennya-diyi-norm-zaznachenogo-zakonu-na-zakupivli-tovariv-robi/?hilite= (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
286. Оцінювання військовослужбовців Збройних Сил України: поточний стан та перспективи розвитку / Полонський А.В., Андрусяк М.Г., Машталір В.В. та ін. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил*. 2018. № 4. С. 23-29.
287. Аналіз існуючих систем оцінювання військовослужбовців в арміях Франції, Великобританії, США / Рибидайло А., Прокопенко О., Уварова Т. та ін. *Військова освіта*. 2022. № 1 (45). С. 219-233.
288. Савинець О.Ю. Іноземний досвід комплектування збройних сил. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 51 (2). С. 34-38.
289. Корж І.Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 222 с.
290. Професійна підготовка корпусу військовослужбовців сержантського складу (ВСЗ): типовий посібник / NATO International Staff, 2020. 30 с. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/6/pdf/200624-nco-corps-prof-dev-ref-guid-ru.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/6/pdf/200624-nco-corps-prof-dev-ref-guid-ru.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
291. Дегтярьов Д.О. Шляхи удосконалення демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Актуальні проблеми економіки, фінансів, обліку та права: теорія і практика: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Полтава, 28 липня 2021 року). Полтава, 2021. С. 36-38.

292. Бакленд Б., Макдермотт М. Інститути омбудсмена у справах збройних сил: практичний посібник / Женева: DSAF, 2015. 162 с.
293. Баранівський В.Ф. Демократизація Збройних Сил України. Київ: Центр практичної філософії, 2001. 112 с.
294. Коротатнік І.М. Особливості правового регулювання взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України. *Верховенство права*. 2016. № 2. С. 45-50.
295. Роговець Н. Демократичний цивільний контроль над військовою сферою. *Розробка державної політики. Аналітичні записки*. Київ: КІС, 2002. С. 99-106.
296. Требін М.П. Армія та суспільство: соціально-філософський аналіз взаємодії в умовах трансформації: монографія. Харків: Інжек, 2004. 404 с.
297. Христинченко Н.П. Актуальні питання щодо систематизації військового законодавства. *Європейські перспективи*. 2019. № 1. С. 179-185.
298. Череміскіна Н. Цивільний контроль над воєнною організацією держави. *Нова політика*. 2002. № 2. С. 42-45.
299. Шамрай Б.М. Окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 6 (41). С. 32-35. URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/962/1322> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
300. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 09 квітня 2015 року № 317-VIII. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
301. Рекомендації Експертної ради з питань подолання наслідків русифікації та тоталітаризму / Український інститут національної пам'яті. URL: <https://uinp.gov.ua/dekomunizaciya-ta-reabilitaciya/podolannya-naslidkiv-rusyfikaciyi-ta-totalitaryzmu-v-ukrayini/rekomendaciyi-ekspertnoyi-rady-z-pytan-podolannya-naslidkiv-rusyfikaciyi-ta-totalitaryzmu> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
302. Рішення Другого апеляційного адміністративного суду від 15 лютого 2021 р. у справі № 520/2832/2020. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94870989> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
303. Про дерадянізацію законодавства України: Закон України від 21 квітня 2022 року № 2215-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
304. ТОП-10 найбільш вживаних в Україні «російських» урбанонімів, рекомендованих до перейменування Експертною радою МКІП. URL: <https://mkip.gov.ua/news/7468.html> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
305. Ідеологічні маркери війни: Десяте загальнонаціональне опитування (27 квітня 2022) / Соціологічна група «Рейтинг». URL: [https://ratinggroup.ua/research/ukraine/desyatyu\\_obschenacionalnyy\\_opros\\_ideologicheskie\\_markery\\_voyny\\_27\\_aprelya\\_2022.html](https://ratinggroup.ua/research/ukraine/desyatyu_obschenacionalnyy_opros_ideologicheskie_markery_voyny_27_aprelya_2022.html) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
306. Toponymics Policy as a Tool for Implementing National Narratives: Information and Legal Aspect / Olga Golovko, Oleksandr Vladykin, Iryna Pavlenko, Olena Kozynets, Stanislav Onopriienko.

*AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research*. 2021. Vol. 11, Iss. 1, Spec. Iss. XV. P. 34-40.

307. Меляков А.В. Топонімічна політика органів місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 2 (37). С. 311-319.
308. Харківська топонімічна група пропонує повернути в рамках дерусифікації історичні назви вулицям / Суспільне. Новини. URL: <https://suspilne.media/257857-harkivska-toponimicna-grupa-proponue-povernuti-v-ramkah-derusifikacii-istoricni-nazvi-vulicam> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
309. Різник О. Топонімічний ландшафт Києва і проблеми державної топонімічної політики. *Українські культурні дослідження*. 2007. № 1. URL: [http://www.culturalstudies.in.ua/statti\\_1\\_2007.php](http://www.culturalstudies.in.ua/statti_1_2007.php) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
310. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
311. Положення про Державну міграційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
312. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
313. Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України: Указ Президента України від 14 квітня 1999 року

- № 379/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/99#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
314. Положення про Службу судової охорони: Рішення Вищої ради правосуддя від 04 квітня 2019 року № 1051/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
315. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04 березня 1998 року № 160/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
316. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
317. Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14 жовтня 2005 року № 1446/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
318. Положення про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 вересня 2020 року № 819. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
319. Карелін В.В., Коропатнік І.М. Електронне декларування як один з основних засобів запобігання вчинення корупційних правопорушень в Україні. *Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра*. 2021. № 2. С. 110-119.
320. Вичалківська Ю.С. Організаційно-правове регулювання демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і

- оборони України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 1. С. 116-121.
321. Воронкова О.М. Ефективність фінансового моніторингу в системі державного фінансового контролю. *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України*. 2017. № 1. С. 54-68.
322. Гаращук В.Н. Доктрина контролю и надзора в сфере организационно-управленческих отношений. *Право України*. 2013. № 12. С. 175-192.
323. Каляєв А.О. Теоретичні підходи щодо трансформації сучасних моделей державного управління у сфері безпеки та оборони. *Ефективність державного управління*. 2018. № 1. С. 13-19.
324. Коропатнік І.М. Демократичний цивільний контроль над воєнною організацією держави як форма взаємодії зі збройними силами. *Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 23-24 червня 2015 року). Київ, 2015. С. 18-20.
325. Кустріч К., Лойшин А. Аналіз факторів зовнішнього та внутрішнього впливу на ефективність функціонування системи внутрішнього контролю. *Social development & Security*. 2019. Vol. 9, Iss. 2. С. 37-56.
326. Левицька С. Про ефективність державного фінансового контролю. *Економіка України*. 2007. № 4. С. 83-94.
327. Павлюк К.В. Ефективність державного фінансового контролю. *Наукові праці НДФІ*. 2004. Вип. 6. С. 141-148.
328. Плугатар Т.А. Питання інтеграції громадського та відомчого контролю за дотриманням прав і свобод громадян

- Національною поліцією України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4 (42). С. 80-91.
329. Стукалін Т.А. Система державного управління у сфері оборони держави та основні напрями її розвитку в контексті реформування сектора безпеки і оборони. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 2. С. 213-220.
330. Удачина І. Підвищуємо ефективність перевірок (контроль юридичних осіб). *Вісник податкової служби України*. 2010. № 44. С. 6.
331. Христинченко Н.П. Актуальні питання щодо систематизації військового законодавства. *Європейські перспективи*. 2019. № 1. С. 179-184.
332. Шопіна І.М. Критерії ефективності діяльності органів внутрішніх справ. *Митна справа*. 2011. № 6 (2.1). С. 240-245.
333. Шморгун О.С. Забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 212 с.
334. Нижник Н., Машков О., Мосов С. Контроль у сфері державного управління. *Вісник УАДУ*. 1998. № 2. С. 23-31.
335. Новий антикорупційний курс Міноборони: сім проблемних питань, що потребують термінового вирішення. URL: <https://armyinform.com.ua/2020/04/novyj-antykorupczijnyj-kurs-minoborony-sim-problemnyh-pytan-shho-potrebuyut-terminovogo-vyrishennya/> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
336. Шопіна І.М. Об'єкт громадського контролю (нагляду) як елемент демократичного цивільного контролю. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Військово-спеціальні науки*. 2022. № 1. С. 79-81. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2217.2022.49.79-81> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).

337. Дегтярьов Д.О. Актуальні проблеми демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики*: матеріали наукового семінару (м. Львів, 25 червня 2021 року). Львів, 2021. С. 65-68.
338. Development of Integrity and Intolerance to Corruption in the System of Preparation for Military Service / Khristynchenko N., Koropatnik I., Khomiakov D., Shopina I. *Journal of Curriculum and Teaching*. Vol 11. № 3 (2022). P. 112-120. DOI: <https://doi.org/10.5430/jct.v11n3p112> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
339. Політика НАТО з виховання доброчесності, ухвалено главами держав та урядів, які беруть участь у засіданні Північноатлантичної ради у Варшаві 08-09 липня 2016 року. URL: <https://buildingintegrity.hq.nato.int/Resources.aspx?id=10122014153> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
340. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду / Женевський центр демократичного контролю над збройними силами. URL: [https://e731hasugp.preview.infomaniak.website/wp-content/uploads/2017/02/A-Compendium-of-Best-Practices\\_UKR.pdf](https://e731hasugp.preview.infomaniak.website/wp-content/uploads/2017/02/A-Compendium-of-Best-Practices_UKR.pdf) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
341. Рішення Одеського окружного адміністративного суду у справі № 420/8015/22 від 22 липня 2022 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105379464> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
342. Про формування парламентської комісії з питань розвідки: Закон Французької Республіки від 09 жовтня 2007 року № 2007-

- 1443 / Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки: актуальні джерела / під ред. Ф. Флурі та В. Бадрака. Київ: Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, 2016. 272 с.
343. Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2017 / Délégation Parlementaire au Renseignement. URL: [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/dpr/l15b0875\\_rapport-information](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/dpr/l15b0875_rapport-information) (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
344. Про моніторинг діяльності служб розвідки, нагляду та безпеки / Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки: актуальні джерела / під ред. Ф. Флурі та В. Бадрака. Київ: Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, 2016. 272 с.
345. Dokument nr. 17. (1996-1997) Årsmelding for 1996 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. URL: <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2019/05/a%CC%8Am1996.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
346. EOS-utvalgets årsmelding for 2021. Dokument 7:1 (2021-2022). URL: <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2022/03/EOS-utvalgets-armmelding-2021-nettversjon-ferdig.docx.pdf> (дата звернення: 11 вересня 2023 року).
347. Регламент Сейму Республіки Польща від 30 липня 1992 року (витяг) / Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки: актуальні джерела / під ред. Ф. Флурі та В. Бадрака. Київ: Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, 2016. 272 с.
348. Про створення, організацію та роботу Спеціальної парламентської комісії з контролю над Службою зовнішньої розвідки / Демократичний цивільний контроль над сектором

- безпеки: актуальні джерела / під ред. Ф. Флурі та В. Бадрака. Київ : Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, 2016. 272 с.
349. Онопрієнко С.Г. Особливості співвідношення інформаційної та правової культури. *Повітряне і космічне право*. 2017. Т.2 . № 43. С. 82-85.
350. Дегтярьов Д.О. Напрями удосконалення правового статусу суб'єктів демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали VII Міжнародної наукової конференції* (м. Кременчук, 21-22 січня 2022 року). Кременчук, 2022. С. 156-158.
351. Твердохліб О.С. Доступ до публічної інформації в Україні: проблеми застосування «трискладового тесту». *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. № 1 (16). С. 62-69.
352. Свірко С. Стратегічний рівень державного управління бюджетною безпекою: сучасне бачення та перспективи. *Актуальні проблеми економіки*. 2021. № 1. С. 133-140.
353. Семенченко А.І., Пунда Ю.В. Підготовка аналітиків стратегічного рівня як пріоритетний напрям кадрового забезпечення сектору безпеки і оборони. *Стратегічна панорама*. 2018. № 2. С. 12-18.
354. Лобанов А.А., Пунда Ю.В. Принципи стратегічного управління підготовкою держави до оборони. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони*. 2013. № 1. С. 11-16.
355. Устименко О.В., Розумний О.Д., Храпач Г.С. Проблеми взаємодії складових сектору безпеки і оборони України на тактичному рівні у ході першого етапу антитерористичної операції. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних*

*досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2014. № 3. С. 100-103.*

## ДОДАТКИ

### Додаток 1

#### Список публікацій здобувача за темою дисертації

*Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації,*

*які входять до переліку МОН України:*

1. Дегтярьов Д.О. Суб'єкти демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. Т. 1. С. 136-141. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.24>
2. Дегтярьов Д.О. Предмет демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Військово-спеціальні науки*. 2021. № 3 (47). С. 48-51.
3. Дегтярьов Д.О. Форми демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Право*. 2021. № 64. С. 209-212.
4. Дегтярьов Д.О. Актуальні проблеми правового забезпечення демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Європейські перспективи*. 2022. № 1. С. 65-68.

*Статті в іноземних виданнях:*

5. Дегтярьов Д.О. Особливості демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 6. С. 66-70.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Дегтярьов Д.О. Принципи демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє: тези доповідей XVI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 27 листопада 2020 року)*. Т. 2. Київ, 2020. С. 55-56.

7. Дегтярьов Д.О. Питання вдосконалення громадського нагляду як форми демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Галузь військового права у сучасних умовах державотворення*: тези доп. учасників наук.-практ. онлайн сем. (м. Київ, 11 грудня 2020 року). Київ, 2020. С. 52-55.

8. Дегтярьов Д.О. Об'єкти демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів (м. Київ, 23 квітня 2021 року). Київ, 2021. С. 145-146.

9. Дегтярьов Д.О. Поняття та особливості форм демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Science and innovations in the 21st century*: матеріали I Всеукраїнської інтернет-конференції студентів та молодих вчених. Інформаційні технології. Управління та адміністрування. Цивільна безпека та право (м. Мелітополь, 12 травня 2021 року). Мелітополь, 2021. С. 119-120.

10. Дегтярьов Д.О. Мета та завдання демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Розвиток науки і техніки: проблеми та перспективи*: збірник тез Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції з нагоди відзначення Дня науки – 2021 в Україні (м. Київ, 20 травня 2021 року). Київ, 2021. С. 315-316.

11. Дегтярьов Д.О. Демократичний цивільний контроль над Силами оборони: сутнісні аспекти. *Наука права національної безпеки і військового права в умовах реформування системи освіти і науки України*: збірка тез доповідей учасників круглого столу (м. Київ, 25 травня 2021 року). Київ, 2021. С. 17-19.

12. Дегтярьов Д.О. Структура демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Правова наука і державотворення в Україні у світлі сучасних глобалізаційних викликів: історія, теорія, практика* (до 25-ї річниці Конституції України): матеріали Всеукраїнської науково-практичної

конференції (м. Кривий Ріг, 11 червня 2021 року). Кривий Ріг, 2021. С. 150-153.

13. Дегтярьов Д.О. Актуальні проблеми демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Сучасний конституціоналізм: проблеми теорії та практики* : матеріали наукового семінару (м. Львів, 25 червня 2021 року). Львів, 2021. С. 65-68.

14. Дегтярьов Д.О. Проблеми цілепокладання у системі демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Наукові та освітні трансформації в сучасному світі*: матеріали Всеукраїнської міждисциплінарної науково-практичної конференції (м. Чернігів, 15 липня 2021 року). Чернігів, 2021. С. 446-448.

15. Дегтярьов Д.О. Шляхи удосконалення демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Актуальні проблеми економіки, фінансів, обліку та права: теорія і практика*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Полтава, 28 липня 2021 року). Полтава, 2021. С. 36-38.

16. Дегтярьов Д.О. Концептуальні засади демократичного цивільного контролю над Силами оборони України. *Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє*: тези доповідей XVII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 26 листопада 2021 року). Київ, 2021. С. 25-26.

17. Дегтярьов Д.О. Проблеми оновлення термінології в сфері демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Взаємодія громадянського суспільства з сектором безпеки і оборони: сучасні виклики*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 21 грудня 2021 року). Харків, 2021. С. 20-21.

18. Дегтярьов Д.О. Напрями удосконалення правового статусу суб'єктів демократичного цивільного контролю над Силами оборони. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: матеріали VII Міжнародної наукової конференції (м. Кременчук, 21-22 січня 2022 року). Кременчук, 2022. С. 156-158.

## Додаток 2. Акти впровадження

ЗАТВЕРДЖУЮ  
Заступник начальника Військового інституту  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
полковник  Анатолій ЛОЙШИН  
"16" 2023 р.

### АКТ

впровадження дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня  
доктора філософії за спеціальністю 081 Право  
Дегтярьова Дмитра Олеговича на тему: "Цивільний контроль над Збройними  
Силами України: адміністративно-правові аспекти" у навчальний процес

Комісія методичної ради військового факультету фінансів і права у складі підполковника Піголя Ю.М. – ТВО начальника військового факультету фінансів і права, голови комісії, полковника Сизова А.І. – начальника кафедри фінансового забезпечення військ, к.е.н, члена комісії, полковника юстиції Гушина О.О. – професора кафедри правового забезпечення, к.ю.н, члена комісії, склала акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження Дегтярьова Дмитра Олеговича на тему: "Цивільний контроль над Збройними Силами України: адміністративно-правові аспекти" в навчальний процес Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка, зокрема основні висновки та положення дисертаційного дослідження впроваджено в робочі програми дисциплін: "Публічне управління в умовах збройного конфлікту", "Військово-цивільні адміністрації", "Військова адміністрація", що викладаються для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня "Бакалавр" за освітньо-професійною програмою "Правоохоронна діяльність в Збройних Силах України" та "Цивільно-військові відносини" спеціальності 081 "Право", а також видано відповідні навчально-методичні матеріали для підготовки до семінарських занять.

Застосування в навчальному процесі військового факультету фінансів і права Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка матеріалів дисертаційного дослідження Дегтярьова Дмитра Олеговича на тему: "Цивільний контроль над Збройними Силами України: адміністративно-правові аспекти" дало змогу адаптувати вказані комплекси дисциплін до формування політики контролю над воєнною сферою в Україні та окреслити головні риси наявної моделі демократичного цивільного контролю та підвищити якість підготовки фахівців за ВОС "Правоохоронна

діяльність в Збройних Силах України" та "Цивільно-військове співробітництво".

Науково-педагогічними працівниками кафедри правового забезпечення використано результати дисертаційної роботи Дегтярьова Д.С. для проведення наукових досліджень за напрямом розвитку інституту демократичного цивільного контролю у складових сектору безпеки та оборони України, зокрема щодо з'ясування сутності та видів методів та засобів демократичного цивільного контролю над силами оборони.

ТВО начальника військового факультету  
фінансів і права Військового інституту  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
підполковник



Юрій ПІГОЛЬ

Начальник кафедри фінансового забезпечення військ  
військового факультету фінансів і права  
Військового інституту Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка  
кандидат економічних наук, полковник



Алім СИЗОВ

Професор кафедри правового забезпечення  
військового факультету фінансів і права  
Військового інституту Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка  
кандидат юридичних наук, полковник юстиції



Олег ГУЩИН

## Додаток 3

**Пропозиції щодо внесення змін та доповнень до правових актів, які  
регулюють здійснення цивільного контролю**

| Назва правового акту                                                                               | Чинна редакція                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Пропозиції щодо внесення змін та доповнень                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII</b></p>  | <p><b>Стаття 4. Засади демократичного цивільного контролю</b></p> <p>1. У межах повноважень, наданих відповідно до Конституції України, сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю (далі – цивільний контроль).</p> <p>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.</p> <p>...</p> | <p><b>Стаття 4. Засади демократичного цивільного контролю</b></p> <p>1. У межах повноважень, наданих відповідно до Конституції України, сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю (далі – цивільний контроль).</p> <p>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, <b>центральною та територіальними органами</b> виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду.</p> <p>...</p> |
| <p><b>Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII</b></p> | <p><b>Стаття 12. Діяльність Верховної Ради України в умовах воєнного стану</b></p> <p>...</p> <p>4. У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>Стаття 12. Діяльність Верховної Ради України в умовах воєнного стану</b></p> <p>...</p> <p>У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

|                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                       | до повноважень Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (за винятком посадових осіб, призначення на посади та звільнення з посад яких здійснюється Верховною Радою України за поданням Президента України або Кабінету Міністрів України).<br>... | Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (за винятком посадових осіб, визначених у ч.1 ст.10 цього Закону).<br>...                                                                                                                                                                   |
| <b>Закон України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ</b> | <b>Стаття 3. Засади діяльності Служби безпеки України</b><br><br>Діяльність Служби безпеки України, її органів і співробітників ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України.<br>...                                                                      | <b>Стаття 3. Засади діяльності Служби безпеки України</b><br><br>Діяльність Служби безпеки України, її органів і співробітників ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, <b>відкритості для демократичного цивільного контролю</b> , позапартійності та відповідальності перед народом України.                                                    |
| <b>Закон України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ</b> | <b>Розділ VI. Контроль і нагляд за діяльністю Служби безпеки України</b><br>...<br><i>Відсутня</i><br>...                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Розділ VI «Контроль і нагляд за діяльністю Служби безпеки України»</b><br>...<br><b>Стаття 32-1. Демократичний цивільний контроль над діяльністю Служби безпеки України</b><br><br>Демократичний цивільний контроль за діяльністю Служби безпеки України здійснюється відповідно до закону, з урахуванням особливостей законодавства України про державну таємницю.<br>... |
| <b>Закон України «Про</b>                                                             | <b>Стаття 3. Правові засади</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Стаття 3. Правові засади</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Державну спеціальну службу транспорту» від 5 лютого 2004 року № 1449-IV</p>                    | <p>діяльності спеціальної транспорту</p> <p>.....</p> <p>Діяльність спеціальної транспорту здійснюється на основі принципів законності, єдиноначальності та централізації управління, узгодження дій з Генеральним штабом Збройних Сил України та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури.</p> <p>....</p> | <p>діяльності спеціальної транспорту</p> <p>.....</p> <p>Діяльність спеціальної транспорту здійснюється на основі принципів законності, єдиноначальності та централізації управління, <b>відкритості для демократичного цивільного контролю</b>, узгодження дій з Генеральним штабом Збройних Сил України та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури.</p> <p>....</p> |
| <p>Закон України «Про Державну спеціальну службу транспорту» від 5 лютого 2004 року № 1449-IV</p> | <p><b>Розділ VII</b><br/><b>КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ СПЕЦІАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ТРАНСПОРТУ</b></p> <p>..</p> <p><i>Відсутня</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>Стаття 23-1. Засади здійснення демократичного цивільного контролю за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту</b></p> <p>Демократичний цивільний контроль за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.</p>                                                                                                                               |
| <p>Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII.</p>                  | <p><b>Стаття 9. Відкритість та прозорість</b></p> <p>1. Поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами</p>                                                                                                                                                                                                                                                         | <p><b>Стаття 9. Відкритість та прозорість</b></p> <p>1. Поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

|                                                                                                                                    |                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                    | України.                                                                                                      | України. Демократичний цивільний контроль за діяльністю Державної спеціальної служби транспорту здійснюється відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 | <p><b>4. МВС відповідно до покладених на нього завдань:</b></p> <p>...</p> <p><i>Відсутні</i></p> <p>....</p> | <p><b>4. МВС відповідно до покладених на нього завдань:</b></p> <p>63-1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, демократичний цивільний контроль за діяльністю Національної поліції, Адміністрації Держприкордонслужби, ДСНС та Національної гвардії;</p> <p>63-2) створює необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами демократичного цивільного контролю передбачених законом повноважень та інформує із зазначених питань громадськість та засоби масової інформації;</p> |