

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-3\(69\)-8](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-3(69)-8)

Володимир ОРЛЕНКО

аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом,
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039, orlenkovolodimir779@gmail.com

ORCID: 0000-0002-3019-3355

Volodymyr ORLENKO

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, 2, Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039, orlenkovolodimir779@gmail.com

ORCID: 0000-0002-3019-3355

ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

CHARACTERISTICS OF STATE CONTROL AS THE TOOL OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE: THEORETICAL BASICS

У статті досліджено теоретичний аспект державного контролю як основи національної безпеки України. Автором зазначено, що для розвитку демократичного суспільства саме державний контроль є однією з найважливіших функцій державного управління, особливо зараз, коли питання національної безпеки набуло першочерговості.

Мета статті (постановка завдання) полягає у теоретичному дослідженні державного контролю як основи національної безпеки на основі аналізу наукових праць та нормативно-правих документів.

У запропонованій статті визначено, що державний контроль являє собою діяльність органів влади у межах своїх законних повноважень запобігати виникненню законодавчих порушень. Автором визначено, що державний контроль у сфері національної безпеки України представлений системою заходів, яку здійснюють представники конкретного напрямку діяльності для забезпечення законного управління сферою безпеки і оборони України з використанням всіх можливих законних інструментів контролю задля забезпечення прозорості, ефективної діяльності сфери безпеки і оборони задля захисту законних прав та свобод людини і громадянина.

Автором окреслено спеціальний контроль у сфері національної безпеки – демократичний цивільний контроль, та визначено суб'єктів здійснення державного контролю у сфері національної безпеки.

Висновки. *Визначено, що контроль забезпечує чіткість та конкретність прийнятих рішень, обмежує та унеможливає неправомірну діяльність, тому сутність державного контролю полягає у спостереженні за діяльністю певного об'єкта, одержанні достовірної інформації про стан законності та за умови його порушення вживанні заходів по їх запобіганню та усуненню. Зауважено, що система суб'єктів державного контролю складається з державних органів, посадових осіб та інститутів громадянського суспільства.*

Ключові слова: *державний контроль, національна безпека, демократичний цивільний контроль, публічне управління.*

Abstract. *The article examines the theoretical aspect of state control as the basis of Ukraine's national security. The author states that for the development of a democratic society, state control is one of the most important functions of state administration, especially now that the issue of national security has become a priority.*

The purpose of the article (statement of the task) is a theoretical study of state control as the basis of national security based on the analysis of scientific works and legal documents.

The proposed article defines that state control is the activity of authorities within the limits of their legal powers to prevent the occurrence of legislative violations. The author determined that state control in the sphere of national security of Ukraine is represented by a system of measures carried out by representatives of a specific field of activity to ensure legal management of the sphere of security and defense of Ukraine with the use of all possible legal instruments of control to ensure transparency, effective activity of the sphere of security and defense to protect legitimate human and citizen rights and freedoms.

The author outlines special control in the field of national security – democratic civil control, and defines the subjects of state control in the field of national security.

Conclusions. *It was determined that control ensures the clarity and specificity of the decisions made, limits and makes illegal activities impossible, therefore the essence of state control consists in monitoring the activity of a certain object, obtaining reliable information about the state of legality and, in case of its violation, taking measures*

to prevent and eliminate them. It was noted that the system of subjects of state control consists of state bodies, officials and institutions of civil society.

Key words: state control, national security, democratic civil control, public management.

Постановка проблеми. Здійснення державного контролю є одним з найефективніших засобів для забезпечення законності у діяльності всіх сфер. Для розвитку демократичного суспільства саме державний контроль є однією з найважливіших функцій державного управління, яке в свою чергу «спрямоване на створення умов для реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами» [5, с. 150]. Особливо зараз для українського суспільства вкрай актуальним постало питання забезпечення національної безпеки: захисту територій, забезпечення безпеки громадян, недопущення ще більших екологічних катастроф та можливості їх покращення, інформаційна безпека, підвищення економічної стабільності тощо. Ці та додаткові фактори сприяють до актуальності вивчення даного питання та його висвітлення у наукових дослідженнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням дослідження проблематики державного контролю в національній безпеці присвячено праці таких науковців, як: І. Гонак, Г. Гончаренко, В. Кобринський, В. Макаручук та інші, окремо питання державного контролю досліджують В. Авер'янов, О. Андрійко, С. Вітвіцький, В. Гаращук, Н. Гришина, В. Горшеньов, М. Терещенко та інші.

Мета статті (постановка завдання). Теоретичне дослідження державного контролю як основи національної безпеки на основі аналізу наукових праць та нормативно-правових документів.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Державний контроль – одна із форм здійснення влади, що забезпечує дотримання законів та інших нормативно-правових актів, які видаються органами держави [5, с. 157].

У більш загальному значенні державний контроль – діяльність органів влади у межах своїх законних повноважень запобігати виникненню законодавчих порушень.

Державний контроль здійснюється всіма органами влади та відповідно контролюються всі сфери діяльності, не виключення становить і сфера національної безпеки. Закон України «Про національну безпеку» дає наступне визначення національної безпеки

України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [10].

Грунтовне та повне визначення «державного контролю у сфері національної безпеки» надає Кобринський В., який зазначає, що це – «діяльність державних органів зі спостереження за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта з метою: отримання повної, об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; застосування заходів щодо виявлення, попередження і припинення правопорушень у сфері національної безпеки (з правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); надання допомоги суб'єкта забезпечення національної безпеки в поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; прийняття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб» [8, с. 10].

Будемо розуміти під державним контролем у сфері національної безпеки України – систему заходів, яку здійснюють представники конкретного напрямку діяльності для забезпечення законного управління сферою безпеки і оборони України з використанням всіх можливих законних інструментів контролю задля забезпечення прозорості, ефективної діяльності сфери безпеки і оборони задля захисту законних прав та свобод людини і громадянина.

Контроль забезпечує чіткість та конкретність прийнятих рішень, обмежує та унеможливорює неправомірну діяльність, тому сутність державного контролю полягає у:

– спостереженні за функціонуванням конкретного підконтрольного об'єкта;

– одержанні об'єктивної і достовірної інформації про стан законності та дисципліни;

– вживанні заходів по запобіганню й усуненню порушень законності та дисципліни;

– виявленні причин та умов, що сприяють правопорушенню;

– житті заходів щодо залучення до відповідальності осіб, винних у порушенні законності та дисципліни [1, с. 95–96].

Виходячи з вище переліченого можна дійти висновку, що даний перелік можна інтегрувати у сутнісну складову державного контролю у сфері національної безпеки.

Таким чином, державний контроль у сфері національної безпеки спрямований на протидію протиправної діяльності.

Розглядаючи питання державного контролю у сфері національної безпеки варто виділити спеціальний контроль у сфері національної безпеки – демократичний цивільний контроль.

Відповідно ст. 4 Закону України «Про національну безпеку» сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю, який призначений для контролю сектора безпеки і оборони, що сприяє:

- недопущенню захоплення влади;
- захисту прав та свобод людини і громадянина;
- перевірки нормативно-правових документів, а саме їх змісту та стану реалізації;
- використання бюджетних коштів;
- виявлення правопорядку в секторі безпеки та оборони, його укомплектованості та наявності всіх необхідних запасів (технічних, матеріальних);
- контроль при виконанні завдань у мирний та військовий час [10].

Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони являє собою певний комплекс наглядово-перевірочних та моніторингових заходів, які спрямовані на формування і розвиток суспільних відносин у сфері національної безпеки, які втілюють інтереси людини, суспільства і держави, забезпечують ефективне функціонування та відкритість діяльності суб'єктів сектора безпеки і оборони відповідно до вимог законодавства [4, с. 43].

Щодо суб'єктів здійснення державного контролю у сфері національної безпеки, то, на думку Г. Гончаренко, це – «це система державних органів (посадових осіб) у сфері управління сектора безпеки, що наділені державно-владними повноваженнями, які здійснюють контрольні дії, в певній послідовності та в межах їх компетенції, відповідно до норм правових актів з питань організації сектора безпеки, із метою забезпечення національної без-

пеки та захисту національних інтересів держави» [3].

В. Кобринський запропонував поділ суб'єктів державного контролю у сфері національної безпеки на два види: державні та недержавні. А також виділив поділ державного контролю за критерієм суб'єкта на загальнодержавний до якого відніс (президентський, парламентський, урядовий, безпечовий і судовий) і відомчий [8, с. 17].

Г. Гончаренко у систему державного контролю над сектором безпеки, включає наступні складові:

- контроль з боку Президента України (президентський контроль);
- контроль, що здійснюється органами законодавчої влади (парламентський контроль);
- контроль органів виконавчої влади, здійснюваний органами та посадовими особами органів виконавчої влади (урядовий контроль);
- контроль міністерств та відомств, контроль місцевих державних адміністрацій та інших місцевих органів влади;
- контроль з боку судових органів (судовий контроль) [3].

Суб'єктами державного контролю у сфері національної безпеки ми виділяємо: Президента України; Верховну Раду України; Раду національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України; органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду. Більш детально щодо зони відповідальності суб'єктів ми розглянемо у табл. 1.

Таким чином, можемо зазначити, що система суб'єктів державного контролю складається з державних органів, посадових осіб та інститутів громадянського суспільства, які безпосередньо за своїми владними повноваженнями наділені функцією контролю та відповідно у межах визначених законом здійснюють її задля забезпечення національної безпеки України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Державний контроль у сфері

Таблиця 1

Суб'єкти державного контролю у сфері національної безпеки України

Суб'єкт контролю	Зона відповідальності здійснення контролю
Президент України (президентський контроль)	здійснює контроль як безпосередньо, так і через очолювану Раду національної безпеки і оборони України та створювані у разі необхідності консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби
Верховна Рада України (парламентський контроль)	прийняття законів, які визначають і регулюють діяльність органів сектора безпеки і оборони та їхні повноваження; затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання; створення комітетів Верховної Ради України, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення контролю за діяльністю органів сектора безпеки і оборони

Продовження таблиці 1

Кабінет Міністрів України	дотримання законодавства та реалізацією державної політики у сферах національної безпеки і оборони; цивільний контроль за діяльністю Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших органів виконавчої влади, які входять до сектора безпеки і оборони України
Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування	забезпечують цивільний контроль у межах своїх повноважень; забезпечують об'єктивне і своєчасне інформування Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України про стан справ у підпорядкованих органах сектора безпеки і оборони, а також інформують із цих питань громадськість
Судовий контроль	контроль за виконанням судових рішень у сферах національної безпеки і оборони
Громадський нагляд	отримувати в установленому порядку від державних органів, інформацію з питань діяльності складових сектора безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом; здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектора безпеки і оборони

Розробка автора на основі аналізу джерела [10].

національної безпеки України – система заходів, яку здійснюють представники конкретного напрямку діяльності для забезпечення законного управління сферою безпеки і оборони України з використанням всіх можливих законних інструментів контролю задля забезпечення прозорості, ефективної діяльності сфери безпеки і оборони задля захисту законних прав та свобод людини і громадянина.

Органічна взаємодія державного контролю та спеціального контролю – демократичного

цивільного контролю у сфері національної безпеки є необхідною умовою формування демократичної, правової держави, велику роль в цьому відіграють суб'єкти державного контролю, які становлять систему державних органів, посадових осіб та інститутів громадянського суспільства.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку ми вбачаємо у подальшому дослідженні щодо ролі державного контролю в інструментарії здійснення державної влади.

Література:

1. Адміністративне право України: навч. посіб. / Г. Г. Забарний, та ін. Київ : Вид. Паливода А. В. 2003. 384 с., с. 95–96.
2. Гонак І. Державний контроль як інструмент забезпечення національної безпеки в умовах зростання інтенсивності економічного суперництва. *Економічний дискурс. Міжнародний науковий журнал*. Випуск 1. 2018. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/>.
3. Гончаренко Г. Система суб'єктів державного контролю над сектором безпеки: поняття та основні види. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2020. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2020/52.pdf.
4. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони: теорія і практика: навч. посіб. / В. А. Ященко та ін.; за заг. ред. В. Г. Пилигчука. Київ; Одеса : Фенікс, 2020. 224 с.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
6. Інформація щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю) у період воєнного стану. 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=84f4a442-aa9b-4c75-8b70-25b9e3cb3df0&title=InformatsiiaSchodoZdiisnenniaZakhodivDerzhavnogoNagliadu-kontroliu-UPeriodVonnogoStanu>.

7. Касяненко С. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування: теоретико-правові засади. URL: <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/3704/1/%D0%9A%D0%B0%D1%81%D1%8F%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%84.%D0%92..pdf>.
8. Кобринський В. Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.
9. Пошєдін О. І. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони України і перспективи його вдосконалення. *Вісник НАДУ*. Серія «Державне управління». 2019. №1(92). С. 31–38.
10. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T182469?an=1>.
11. Терещенко М. М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія «Державне управління». Том 30 (69). № 4. 2019. С. 117–121.
12. Semenets-Orlova, I., et al. Innovative Approaches to Development of Human Potential in Modern Public Administration. *Economic Affairs (New Delhi)*, 2022, 915–926.
13. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., & Rudenko, M. Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time). 2023.
14. Klochko, A., & Semenets-Orlova, I. Ensuring Information Security of Ukraine in Conditions of Modern Development of Society. *Edukacja Ekonomistów i Menedżerów*, 2022. 65(3).
15. Клочко, О., & Семенець-Орлова, І. Національна безпека: український вимір. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, 2022. (2 (62)), 66–75.
16. Семенець-Орлова, І., & Храпатий, С. Освітня політика держав у контексті миробудівництва. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*, 2022. (1 (61)), 66–71.

References:

1. Zabarnyy H., Kalyuzhnyy R., & Shkarupa V. (2003). *Administrativne pravo Ukrainy* [Administrative law of Ukraine]. Kyiv : Vyd. Palyvoda A. V. [in Ukrainian].
2. Honak I. (2018). Derzhavnyy kontrol yak instrument zabezpechennya natsionalnoyi bezpeky v umovakh zrostannya intensyvnosti ekonomichnoho supernytstva. *Ekonomichnyy dyskurs. Mizhnarodnyy naukovyy zhurnal [State control as a tool for ensuring national security in conditions of increasing intensity of economic rivalry. Economic discourse. International scientific journal]*. Retrieved from <http://dSPACE.wunu.edu.ua/bitstream/> [in Ukrainian].
3. Honcharenko H. (2020). Systema subyektiv derzhavnogo kontrolyu nad sektorom bezpeky: ponyattya ta osnovni vydy. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal. [The system of subjects of state control over the security sector: concepts and main types. Legal scientific electronic journal]*. Retrieved from http://www.lsej.org.ua/3_2020/52.pdf. [in Ukrainian].
4. Yashchenko, V. A., Pylypchuk, V. H., Bohuts'kyi, P. P., Dovhan', O. D., & Petryshy, O. V. (2020). *Demokratychnyy tsyvilnyy kontrol nad sektorom bezpeky i oborony: teoriya i praktyka [Democratic civilian control over the security and defense sector: theory and practice]*. Kyiv; Odesa : Feniks [in Ukrainian].
5. Surmin, YU. P., Bakumenko, V. D. Mykhnenko, A. M., et al. (2010). *Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnogo upravlinnya [Encyclopedic dictionary of public administration]*. YU. V. Kovbasyuka, V. P. Troshchyns'koho, YU. P. Surmina (Ed.). Kyiv : NADU. [in Ukrainian].
6. Informatsiya shchodo zdiysnennya zakhodiv derzhavnogo nahlyadu (kontrolyu) u period voyennoho stanu. (2023). [Information regarding the implementation of measures of state supervision (control) during the period of martial law]. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=84f4a442-aa9b-4c75-8b70-25b9e3cb3df0&title=InformatsiiaSchodoZdiisnenniaZakhodivDerzhavnogoNagliadu-kontroliu-UPeriodVonnogoStanu>. [in Ukrainian].
7. Kasyanenko YE. Derzhavnyy kontrol za diyalnistyu orhaniv mistsevoho samovryaduvannya: teoretyko-pravovi zasady. [State control over the activities of local self-government bodies: theoretical and legal foundations]. Retrieved from <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/3704/1/%D0%9A%D0%B0%D1%81%D1%8F%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%84.%D0%92..pdf>. [in Ukrainian].
8. Kobryns'kyi V. YU. (2008). *Derzhavnyy kontrol u sferi natsionalnoyi bezpeky Ukrainy*. [State control in the sphere of national security of Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv. [in Ukrainian].
9. Poshedin O. I. (2019). *Demokratychnyy tsyvilnyy kontrol nad sektorom bezpeky i oborony Ukrainy i perspektyvy yoho vdoskonalennya. Visnyk NADU. Seriya «Derzhavne upravlinnya»*. [Democratic civilian control over the security and defense sector of Ukraine and prospects for its improvement]. *Visnyk NADU. Seriya «Derzhavne upravlinnya» – Bulletin of NADU. «Public administration» series*, 1, 31–38. [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku» [The Law of Ukraine «On National Security»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/T182469?an=1> [in Ukrainian].
11. Tereshchenko M. M. (2019). Derzhavnyi kontrol: sutnist, osnovni pidkhody ta kontseptsii. [State control: essence, main approaches and concepts]. Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Serii: Derzhavne upravlinnia –Semenets-Orlova, I., et al. (2022). Innovative Approaches to Development of Human Potential in Modern Public Administration. *Economic Affairs (New Delhi)*, 915–926.
12. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., & Rudenko, M. (2023). Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time).
13. Klochko, A., & Semenets-Orlova, I. (2022). Ensuring Information Security of Ukraine in Conditions of Modern Development of Society. *Edukacja Ekonomistów i Menedżerów*, 65(3).
14. Klochko, A., & Semenets-Orlova, I. (2022). Nacionalna bezpeka: ukrayinskyj vymir. *Naukovi praci Mizhregionalnoyi Akademiyi upravlinnya personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnya*, (2 (62)), 66–75.
15. Semenets-Orlova, I., & Khrapatyj, S. (2022). Educational policy of modern states. *Naukovi praci Mizhregionalnoyi Akademiyi upravlinnya personalom. Politychni nauky` ta publichne upravlinnya*, (1 (61)), 66–71.