

Ю. С. Вичалківська,  
здобувач Хмельницького університету управління та права

## **УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ НАД СЕКТОРОМ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

Yuliia Vychalkivska,  
applicant of Khmelnytskyi university of management and law

### **IMPROVEMENT OF PARLIAMENTARY CONTROL MECHANISMS OVER SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE**

*У статті зазначено, що ключова роль у системі демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони має належати Верховній Раді України, що забезпечує законодавче врегулювання діяльності всіх складових сектору безпеки і оборони, особливо з огляду на реформи у сфері державного управління, у тому числі оптимізації системи органів виконавчої влади, реформування державної служби та органів сектору безпеки і оборони. Наголошено, що стратегічні підходи до процесу створення ефективного сектору безпеки і оборони України закладено в Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 року № 287/2015, яка спрямована на якісне вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над органами сектору безпеки і оборони, зокрема: посилення парламентського контролю у цій сфері. Обґрунтовано, що головною метою парламентського контролю є не тільки перевірка законності, ефективності й доцільності діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств, установ й організацій, посадових і фізичних осіб, а й виявлення відхилень від конституційних засад, державних програм, причин незаконної або недоцільної діяльності й засобів, спрямованих на вдосконалення та розвиток об'єкта контролю. Доведено, що парламентський контроль сприяє виявленню й подоланню в державі суперечностей і неузгодженостей між органами законодавчої і виконавчої влади, захисту особи від зловживання владними повноваженнями, забезпеченню верховенства права.*

*The article states that the key role in the system of democratic civilian control over the security and defense sector should belong to the Verkhovna Rada of Ukraine, which ensures the legislative regulation of the activities of all components of the security and defense sector, especially given the reforms in the field of public administration, including optimization bodies of executive power, reform of the civil service and the security and defense sector. It was emphasized that strategic approaches to the process of creating an effective security and defense sector of Ukraine are enshrined in the National Security Strategy of Ukraine of May 26, 2015, No. 287/2015, which aims at qualitatively improving the system of democratic civilian control over the security and defense sector, in particular: strengthening parliamentary control in this area. It is substantiated that the main objective of parliamentary control is not only verification of the lawfulness, efficiency and expediency of the activity of state authorities and local self-government, enterprises, institutions and organizations, officials and individuals, but also revealing deviations from constitutional principles, state programs, reasons of illegal or inappropriate activities and tools aimed at improving and developing the object of control. It is proved that parliamentary control helps to identify and overcome contradictions and inconsistencies between the legislative and executive bodies in the state, protect the person from abuse of authority, and ensure the rule of law.*

**Ключові слова:** державне управління, національна безпека, сектор безпеки і оборони, демократичний цивільний контроль, парламентський контроль.

**Key words:** public administration, national security, security and defense sector, democratic civilian control, parliamentary control.

**Постановка проблеми.** Сьогодні парламентський контроль є невід’ємною цінністю демократичної форми організації суспільства, оскільки він являє собою “передбачену Конституцією і законами України діяльність Верховної Ради України, утворених нею органів, обраних посадових осіб та народних депутатів України щодо отримання, вивчення, оприлюднення інформації про діяльність, рішення, правові акти інших органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій і вжиття на основі цієї інформації передбачених Конституцією і законами України заходів реагування” [1, с. 247].

Ключова роль у системі демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони має належати Верховній Раді України, що забезпечує законодавче врегулювання діяльності всіх складових сектору безпеки і оборони, особливо з огляду на реформи у сфері державного управління, у тому числі оптимізації системи органів виконавчої влади, реформування державної служби та органів сектору безпеки і оборони.

Разом з тим сьогодні в парламенті немає позитивних зрушень у ключових аспектах, які зумовлюють ефективність законодавчої діяльності Верховної Ради України з питань безпекової та оборонної політики, таких як: підвищення рівня її компетентності за рахунок відповідної системи інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності та підвищення професійного рівня народних депутатів та їхніх помічників; організація суспільного діалогу зі стратегічних питань безпекової та оборонної політики з метою підвищення прозорості й з’ясування напрямів щодо суспільної думки з концептуальних питань у сфері забезпечення національної безпеки і оборони.

Стратегічні підходи до процесу створення ефективного сектору безпеки і оборони України закладено в Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 року № 287/2015, яка спрямована на якісне вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над органами сектору безпеки і оборони, зокрема: посилення парламентського контролю у цій сфері [10].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить, що дослідженню ролі та місця сектору безпеки і оборони в українському суспільстві та процесу демократизації армії приділялась увага в роботах С.І.Білоконя, І.В.Білана, О.Ф.Белова, В.П.Горбуліна, В.В.Говорухи, А.С.Гриценка, А.В.Єрмолаєва, А.Б.Качинського, В.А.Ліпкана, О.В.Литвиненка, І.І.Мусієнка, О.В.Полторакова, Л.В.Полякова, В.М.Рижих, А.І.Семенченка, М.В.Сіцінської, М.В.Сунгуровського, І.А.Храбана та ін.

Деякі аспекти практики реалізації механізмів парламентського контролю над сектором безпеки, здійснення демократичного контролю за діяльністю спецслужб, регулювання цивільно-військових відносин були предметом окремого розгляду зарубіжних науковців, серед яких необхідно виділити таких учених, як: Х.Борн, О.А.Бабанов, О.Г.Волеводз, І.Коул, К.Кинцельбах, С.Ланн, І.Лей, Ф.Флурі, С.Ф.Хантінгтон та ін.

Водночас наукові дослідження, у яких із позицій системного підходу розглядаються аспекти комплексної проблеми розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в цілому та механізмів функціонування парламентського контролю над сектором безпеки і оборони зокрема, практично відсутні.

**Мета статті** – удосконалення механізмів парламентського контролю над сектором безпеки і оборони України.

**Вклад основного матеріалу.** Парламентський контроль визначається як “...важлива функція Верховної Ради України, що здійснюється безпосередньо парламентом, а також його органами, посадовими особами, народними депутатами України та спеціалізованими допоміжними інституціями – Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини і Рахунковою палатою та спрямована на перевірку законності, ефективності й доцільності дій і рішень органів і посадових осіб державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, з метою виправлення виявлених недоліків та недопущення їх у подальшому” [2, с. 163–164].

Дослідженню парламентського контролю як однієї із провідних функцій українського парламенту присвячена наукова праця Н.Г.Плахотнюк. Автор зазначає, що “...важливим моментом становлення парламентаризму є реалізація Верховною Радою України контрольної функції. Це пов’язано з тим, що ця функція значною мірою опосередковує відносини між законодавчою і виконавчою владою. Український парламент має навчитися здійснювати контрольну функцію щодо органів виконавчої влади прозоро, ефективно та комплексно” [3, с. 441].

Питання реалізації функції парламентського контролю розглядаються у науковій статті М.О.Теплюка. Автором зазначено, що парламентський контроль може мати різний обсяг залежно від форми правління в державі, а також державотворчих традицій. Наголошено, що найбільш сильний парламентський

контроль притаманний державам з парламентською формою правління та окреслено основні проблеми на шляху до посилення системи парламентського контролю в Україні, зокрема: "...парламентський контроль в існуючих умовах поділу влади, будучи одним із механізмів "стримувань і противаг" між гілками влади, не передбачає прямого втручання парламенту в безпосередню діяльність глави держави, державних органів. У демократичних державах парламентський контроль є механізмом реальної політики, у той час як в умовах авторитарних і тоталітарних режимів контрольні повноваження парламентів, по суті, виявляються фіктивними" [4, с. 463–464].

Отже, більшість визначень парламентського контролю, його сутності, змісту та ролі є ґрунтовними, але мають один суттєвий недолік. Зокрема, помилковим є розгляд парламентського контролю як форми контролю вищого законодавчого органу лише за діяльністю органів виконавчої влади відкритих для суспільства. На наш погляд, сфера парламентського контролю є набагато ширшою та стосується і органів сектору безпеки і оборони, закритий характер функціонування яких потребує запровадження відповідних механізмів контролю.

Ураховуючи різні думки науковців та експертів щодо ключових питань, які стосуються розуміння сутності парламентського контролю, не можна залишити поза увагою необхідність розширеного тлумачення терміна "парламентський контроль", зокрема питань контролю над сектором безпеки і оборони України.

Як зазначає професор Г.П.Ситник, в українських реаліях парламентський контроль за сферою безпеки і оборони є повноцінним, коли під час його законодавчих ініціатив постійно перебувають п'ять основних напрямів управлінської діяльності безпекових та оборонних структур: політика, особовий склад (персонал), фінанси, діяльність, матеріально-технічне оснащення [5, с. 363–364].

У межах першого напрямку є право парламенту розглядати і затверджувати базові нормативно-правові акти: концепції, стратегії, державні програми. У Законі України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" ця норма звужена до державних програм реформування і розвитку Збройних Сил України.

Щодо другого напрямку, то це є повноваження парламенту затверджувати план, який включає:

- управління людськими ресурсами (у тому числі й спосіб комплектування сил безпеки і оборони);

- затвердження чисельності особового складу всіх складових безпекового сектору держави;

- схвалення призначення вищих військових керівників.

Зазначимо, що в Україні ці повноваження обмежуються тільки законодавчим затвердженням чисельності особового складу сектору безпеки і оборони України, як правило, без участі в обговоренні з громадськістю та незалежними експертами і науково не обґрунтовані.

Третій напрям – це контроль над державним бюджетом.

Важливою також залишається проблема вдосконалення бюджетного контролю за сектором безпеки і оборони з боку Верховної Ради України, де на окрему увагу заслуговують питання формування видатків для фінансування програм закупівлі основних видів озброєння і техніки та, що найголовніше, їх обов'язкове виділення протягом відповідного бюджетного періоду. Ідеться про так звані захищені статті в державному бюджеті країни.

Четвертий напрям стосується права парламенту на розслідування у разі помилкової або невдалої діяльності виконавчої влади. У діяльності українського парламенту практики такого контролю, на жаль, не існує.

П'ятий напрям передбачає причетність парламенту до питань матеріально-технічного переоснащення силового сегмента держави на рівні уточнення потреб у новому оснащенні та урядових рішень щодо контрактів із закупівлі й продажу [5, с. 363–364].

Отже, на думку М.В.Сіцінської, парламентський контроль за діяльністю сектору безпеки і оборони України – це система наглядово-спостережних засобів парламенту, що забезпечує законодавче врегулювання діяльності структур сектору безпеки і оборони та передбачає оцінювання цієї діяльності із застосуванням різних санкцій щодо попередження та усунення зловживань з боку силових структур і спрямована на встановлення доцільних і ефективних взаємовідносин елементів системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони [6].

Щодо повноважень Верховної Ради України, то згідно зі ст. 85 Конституції України [7] їй надаються прямі та опосередковані можливості впливу на діяльність сектору безпеки і оборони, тому їй належать:

- затвердження загальної структури, чисельності, функцій ЗС України, СБУ, ДПСУ, МВС України та інших органів сектору безпеки і оборони;

- затвердження Державного бюджету України та контроль його виконання;

- визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;

- надання згоди на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора України;

- висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку;

- здійснення парламентського контролю.

Отже, Верховна Рада України, здійснює парламентський контроль та нагляд шляхом прийняття

законів, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, шляхом надання відповідних бюджетних асигнувань та контролю за їх належним використанням, а також участі у складанні та прийнятті проекту Закону України про Державний бюджет України за статтями, пов'язаними із забезпеченням національної безпеки і оборони України.

Такий контроль включає створення постійних і тимчасових парламентських комітетів та комісій щодо контролю за оборонними органами і службами розвідки України.

Такий контроль, у відповідності до статті 101 Конституції України, включає посилення посади парламентського уповноваженого з прав людини, який може ініціювати розслідування скарг, що стосуються питань національної оборони України [7].

Також, Верховна Рада України за необхідності, проводить публічні слухання щодо питань, які представляють суспільний інтерес і стосуються сектору національної безпеки і оборони, зокрема у питаннях взаємодії між політикою національної оборони, оперативними доктринами, оборонними планами та бюджетними витратами.

Верховна Рада України може запрошувати до участі у слуханнях керівників органів безпекового та оборонного сектору, і їхнє відвідання таких слухань є обов'язковим.

Наголошуємо, що Верховна Рада України законодавчо забезпечена достатнім часом для вивчення Комплексної доповіді про Стратегію з питань національної безпеки України, яку Президент України схвалює і представляє Верховній Раді України не пізніше, ніж через 180 днів після дати його входження на посаду.

Також, Голова Верховної Ради України бере участь у засіданнях Ради національної безпеки і оборони України, забезпечуючи взаємодію з виконавчою гілкою влади.

Відзначимо, що Верховна Рада України здійснює парламентський контроль діяльності із забезпечення національної безпеки шляхом надання згоди на призначення вищих посадових осіб центральних органів виконавчої влади, які здійснюють управління у сфері національної оборони, і щоквартальне заслуховування їхнього звіту.

Актуальним питанням сьогодення залишається діяльність комітетів Верховної Ради України [8], які здійснюють законопроектну роботу, готують і попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради. Відповідно, позиція профільних парламентських комітетів має певне значення під час розгляду Верховною Радою питань, що стосуються діяльності безпекового сектору держави. Для підготовки та попереднього розгляду деяких питань Верховна Рада може створювати тимчасові слідчі й спеціальні комісії, а народні депутати України мають право звертатися із запитом до Кабінету Міністрів України та керівників інших органів державної влади.

Спеціально уповноважені члени Комітетів Верховної Ради України здійснюють безпосередню перевірку результатів виконання вимог законів України з питань національної безпеки і оборони, в тому числі Державного бюджету України.

Персонал Секретаріатів Комітетів Верховної Ради України має відповідну кваліфікацію з питань національної оборони та, в обов'язковому порядку, проходить навчання на Вищих курсах з Національної безпеки і оборони. Персонал комітетів має доступ до інформації, що становить державну таємницю.

Верховна Рада України, у випадках, коли окремі питання національної оборони є об'єктом особливого суспільного інтересу, створює тимчасові Комісії зі спеціальних розслідувань. Тимчасові комісії з розслідувань мають слідчі повноваження відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України.

Акцентуємо увагу на тому, що сьогодні контрольні повноваження профільних комітетів Верховної Ради суттєво звузилися. Так, серед основних функцій комітетів лишилися тільки здійснення законопроектної роботи, підготовка та попередній розгляд питань, віднесених до повноважень Верховної Ради. Також зазначимо, що норми Закону України "Про комітети Верховної Ради України" [8], які визначають контрольні повноваження комітетів Верховної Ради, є недосконалими і суперечливими. Це призвело до того, що звернення парламентських комітетів у більшості випадках ігноруються (відповідають відписками або надають неправдиву інформацію), не маючи при цьому жодної відповідальності.

На сьогодні залишається не врегульована належним чином і діяльність тимчасових слідчих і спеціальних комісій Верховної Ради України, результати якої засвідчили їх певну ефективність і прозорість, особливо – у забезпеченні гласності в розслідуванні суспільно резонансних справ.

Інституту Уповноваженого Верховної Ради України з питань прав людини належить важлива роль незалежного демократичного контролю над сектором безпеки і оборони. Він забезпечує здатність сектору керуватися відповідно до верховенства права та дотримання прав людини щодо як самих військовослужбовців, так і цивільних, у їхніх відносинах з безпековими і оборонними органами держави. Головна мета рекомендацій Уповноваженого в оборонній і безпековій сфері – спонукання влади до здійснення змін у випадках, коли недосконалість законодавства, або адміністрування призводить до випадків порушення прав людини, недопущення системних порушень.

Для ефективного виконання цих функціональних завдань необхідною є компетенція Уповноваженого у питаннях безпеки і оборони, знання організаційних особливостей, процедур та організаційної культури сектору безпеки і оборони.

Необхідно зазначити, що обсяг звернень громадян України до Уповноваженого Верховної Ради з прав людини значно перевищують реальні можливості їх розгляду апаратом Уповноваженого. Слід також

звернути увагу на те, що деякі силові структури не належним чином реагують на звернення Уповноваженого Верховної Ради з приводу отримання певної (конфіденційної) інформації. Загалом ж інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини ще не набув такого авторитету, яким він користується в розвинених демократичних країнах, і не може вважатися ефективним механізмом щодо здійснення парламентського контролю над сектором безпеки і оборони.

На нашу думку, перспективним є запровадження в Україні позиції “військового омбудсмена”. Правовою основою функціонування інституту військового омбудсмена є міжнародне та національне законодавство в галузі прав людини, сектору безпеки і оборони. Інститут військового омбудсмена є незалежним від органів, якими він уповноважений здійснювати контроль, об’єктивним і неупередженим при виконанні своїх обов’язків, що відіграє важливу роль у системі забезпечення відповідальності та підзвітності сектору безпеки і оборони.

Посилення функції Уповноваженого передбачає відповідні зміни у чинному законодавстві, зокрема Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань та урахуванню у підготовці Проекту Закону “Про національну безпеку України”.

Також відзначимо, роль Рахункової палати в здійсненні демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

Так, Рахункова палата України, відповідно до Закону про Рахункову палату України [9], від імені Верховної Ради України:

- здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України, через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту); □
- забезпечує здійснення Державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів; □
- сприяє підвищенню компетенції працівників сфери фінансів та бухгалтерського обліку сектору безпеки і оборони.

Унаслідок конституційних змін і за результатами реформ у сфері національної безпеки головні повноваження з керівництва всіма структурами безпекового і оборонного сектору держави виявилися зосередженими в руках Президента. Парламент, уряд, міністерства та відомства фактично усунені від процесу формування стратегічних рішень та опікуються переважно тактичними питаннями реалізації політики національної безпеки і оборони, визначеної Президентом України.

З огляду на прагнення України створити правову, соціальну, демократичну державу ми обрали предметом дослідження тільки економічно розвинені демократичні країни. Узагальнюючи результати проведеного дослідження щодо контролю в суспільстві, можна стверджувати, що парламентський контроль являє собою синтез державного і громадського контролю.

Грунтуючись на загальному розумінні контролю як певної цілеспрямованої діяльності, на підставі аналізу Конституції України й чинного законодавства, розглядаючи Верховну Раду України як колегіальний орган, що включає в себе відповідні структури, відносно яких вона є вищим органом управління, можемо визначити парламентський контроль в Україні як вищу форму контрольної діяльності в державі, що поєднує державний і громадський контроль.

Головною метою парламентського контролю є не тільки перевірка законності, ефективності й доцільності діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств, установ й організацій, посадових і фізичних осіб, а й виявлення відхилень від конституційних засад, державних програм, причин незаконної або недоцільної діяльності й засобів, спрямованих на вдосконалення та розвиток об’єкта контролю. Парламентський контроль сприяє виявленню й подоланню в державі суперечностей і неузгодженостей між органами законодавчої і виконавчої влади, захисту особи від зловживання владними повноваженнями, забезпеченню верховенства права.

Суб’єктами парламентського контролю є Верховна Рада України та уповноважені нею органи й посадові особи на проведення контролю або його окремих функцій.

Коло активних учасників парламентського контролю різко розширюється, до нього треба відносити будь-які об’єднання громадян, політичні партії, засоби масової інформації та конкретних громадян України, які зацікавлені в процесі й наслідках контролю.

Об’єкт парламентського контролю – це діяльність підконтрольного об’єкта (органу, посадової особи), на якого спрямовані контрольні дії суб’єктів та активних учасників контролю.

Підконтрольними об’єктами виступають органи державного військового управління, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, а також органи, підприємства, організації, установи, які створені в Україні або діють у межах її інтересів за кордоном. Громадяни України, а точніше їхні права і обов’язки також є об’єктами парламентського контролю.

Отже, підсумовуючи все вищевикладене, наголосимо, що визначення поняття парламентського контролю складає одну з ключових проблем у сучасних наукових дослідженнях з державного управління, оскільки розглядається вченими на основі різних концептуальних методологічних підходів, а також з урахуванням особливостей, притаманних діяльності парламентів різних країн. Зокрема, парламентський контроль над сектором безпеки і оборони України розглядається як: діяльність парламенту; важлива його функція; механізм політики; напрям діяльності парламенту; система норм; форма державного контролю; функція соціального управління та ін.

На нашу думку, парламентський контроль над сектором безпеки і оборони України – це система нагляду (контролю) за діяльністю сектору безпеки і оборони, що забезпечує право ініціювати закони або приймати поправки до них та вимагати від органів державного військового управління звітності і спрямований на недопущення порушень конституційних прав і свобод людини та громадянина їхніх законних інтересів.

Отже, парламентський контроль над сектором безпеки і оборони має право:

- ініціювати закони або приймати поправки до них, виносити питання;
- викликати посадових осіб виконавчої влади і співробітників цих апаратів для надання свідчень;
- збирати представників громадянського суспільства;
- мати доступ до секретної інформації;
- робити парламентські запити і проводити слухання;
- розподіляти й перерозподіляти оборонні бюджетні фонди;
- санкціонувати або не санкціонувати відправку Збройних Сил України, інших складових сектору безпеки і оборони за кордон;

– затверджувати або не затверджувати концепцію політики національної безпеки з метою попередження й недопущення порушень конституційних прав і свобод людини та громадянина їхніх законних інтересів та інформування суспільства про безпекову й оборонну політику держави.

Метою парламентського контролю над сектором безпеки і оборони є попередження і недопущення порушень конституційних прав і свобод людини та громадянина їхніх законних інтересів й інформування суспільства про безпекову і оборонну політику держави.

Створена в Україні система демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони за своєю структурою в основному відповідає підходам, властивим для демократичних правових держав. Проте до сектору безпеки і оборони переважно застосовуються лише форми адміністративного контролю. Незалежних наглядових і контролюючих органів в Україні не створено. З урахуванням вимог, притаманних цій сфері діяльності, а також нерозвиненості в Україні органів громадянського суспільства основним видом демократичного контролю за сектором безпеки і оборони має бути парламентський контроль. Однак на цей час бракує правових механізмів, необхідних для забезпечення ефективності демократичного цивільного контролю над ними.

Для усунення виявлених недоліків, а також подальшого розвитку системи демократичного цивільного контролю за органами сектору безпеки і оборони на основі усталених принципів, апробованих у розвинених європейських демократіях, доцільним вважається вдосконалення законодавчої бази, саме:

– імплементувати прийнятий у розвинених демократіях дворівневий спосіб законодавчого забезпечення у сфері національної безпеки: на рівні закону про національну безпеку, де слід визначити базові поняття, принципи і державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки і оборони та на підзаконному рівні – у національних стратегіях, концепціях, які мають затверджуватися указами Президента України;

– внести зміни до Закону України “Про основи національної безпеки України” щодо вдосконалення категоріально-понятійного апарату, зокрема уточнення таких понять: “нація”, “національна безпека”, “життєво важливі інтереси людини і громадянина, держави і суспільства”, “національні інтереси”, “життєво важливі національні інтереси”, “правоохоронні органи”, “правоохоронні функції”, “системи забезпечення національної безпеки”, “Воєнна організація держави”, “загрози національній безпеці”, “сектор безпеки і оборони” та ін;

– внести зміни до Закону України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, якими слід скоригувати визначення базових понять і усунути ототожнення демократичного цивільного контролю з адміністративним;

– розробити і прийняти Закон України “Про парламентський контроль за сектором безпеки і оборони”.

Недоліки, що стосуються законодавчої бази національної безпеки перешкоджають демократичному цивільному контролю над сектором безпеки і оборони, розмиваючи “правові контури” його предмета. Негативний вплив цих недоліків посилюється недостатнім законодавчим забезпеченням парламентського контролю, яке обмежується фактично лише констатацією можливості його здійснення. Тому відсутність чітко визначених процедур здійснення парламентського контролю зумовлює низьку ефективність роботи комітетів Верховної Ради та утворюваних нею тимчасових слідчих комісій.

Про це свідчить: по-перше, відсутність впливу депутатського корпусу Верховної Ради України на державну кадрову політику сектору безпеки і оборони; по-друге, позбавленість права депутатів звернутися за інформацією до керівників силових структур, а керівники силовиків позбавлені відповідальності за неправдиву інформацію, або за ненадану інформацію; по-третє, тимчасові парламентські комісії, які проводять розслідування резонансних подій у сфері безпеки і оборони, також позбавлені права отримувати інформацію від керівників силових структур; по-четверте, відсутність контролю за реформуванням та розвитком військової освіти і науки.

На нашу думку, парламентський контроль над сектором безпеки і оборони України потребує вдосконалення за такими напрямками:

- розширення повноважень і посилення важелів впливу профільного Комітету Верховної Ради України;
- удосконалення нормативно-правового механізму здійснення поточного контролю та проведення розслідувань діяльності сектору безпеки і оборони з боку парламенту;
- долучення Верховної Ради України до процесу прийняття кадрових рішень щодо персонального складу вищого керівництва органів сектору безпеки і оборони;
- запровадження регулярних (двічі на рік) відкритих парламентських слухань з питань діяльності сектору безпеки і оборони;
- організація парламентського контролю за діяльністю спеціальних служб (розвідувальних служб), закритий характер функціонування яких потребує запровадження відповідних механізмів спостереження та прийняття рішень;
- створення Комітету або підкомітету Верховної Ради України для контролю за спеціальними (розвідувальними) службами з необхідними контрольними повноваженнями;
- створення в парламенті інституту незалежного омбудсмена, зокрема Уповноваженого парламенту з питань контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України;
- створення Аналітичної служби Верховної Ради України, яка буде постійним експертно-аналітичним підрозділом Апарату Верховної Ради.

**Висновки:** Отже, сьогодні парламентський контроль за діяльністю сектору безпеки і оборони України – це неодмінна умова демократії, а створення інституту Уповноваженого парламенту з питань контролю за діяльністю структур сектору безпеки і оборони України є найважливішим механізмом парламентського контролю.

*Перспективою подальших розвідок даної проблематики*, є на наш погляд дослідження теоретичних аспектів забезпечення реалізації механізмів парламентського контролю над сектором безпеки і оборони в контексті вимог Стратегії національної безпеки України.

#### *Література.*

1. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. – К. : Парлам. вид-во, 2002. – 344 с.
2. Адміністративна процедура та контроль за діяльністю адміністративних органів в Угорщині, Польщі, Болгарії, Естонії та Албанії / [пер. з фр. Л. А. Пашко, Л. А. Хомічак]. – К. : Вид-во УАДУ, 1999. – 236 с.
3. Плахотнюк Н. Г. Контроль як провідна функція українського парламенту (організаційний аспект) / Н. Г. Плахотнюк // Парламентаризм в Україні: теорія та практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річниці з дня проголошення незалежності України (Київ, 26 черв. 2001р.) / Верховна Рада України ; Ін-т законодавства. – К., 2001. – С. 441–446.
4. Теплюк М. О. Парламентський контроль – одна з основних функцій парламенту України / М. О. Теплюк // Парламентаризм в Україні: теорія та практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річниці з дня проголошення незалежності України (Київ, 26 черв. 2001 р.) / Верховна Рада України ; Ін-т законодавства. – К., 2001. – С. 463–468.
5. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2012. – 544 с.
6. Сіцінська М. В. Сутність парламентського контролю та особливості його здійснення за сектором безпеки і оборони України / М. В. Сіцінська // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – № 1. – С. 124–128.
7. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
8. Про комітети Верховної Ради України [Електронний ресурс] : Закон України від 4 квіт. 1995 р. № 116/95-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр>.
9. Закон України “Про Рахункову палату” (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 36, ст. 360) – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.
10. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

#### *References.*

1. Zhuravsky, V.S. (2002), “Formation and development of Ukrainian parliamentarism (theoretical and organizational-legal problems)”, Kiev, Ukraine.
2. Administrative procedure and control over the activities of administrative bodies in Hungary, Poland, Bulgaria, Estonia and Albania (1999), Kiev, Ukraine.
3. Plakhotnyuk, N.G. (2001), “Control as a leading function of the Ukrainian parliament (organizational aspect)”, [materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf.], Kiev, Ukraine, pp. 441–446.
4. Teplyuk, M.O. (2001), “Parliamentary control is one of the main functions of the parliament of Ukraine”, [materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf.], Kiev, Ukraine, pp. 463–468.

5. Sytnik, G.P. (2012), "State management in the sphere of national security (conceptual and legal framework)", NADU, Kiev, Ukraine.
6. Sitsinska, M.V. (2014), "The essence of parliamentary control and the peculiarities of its implementation in the security and defense sector of Ukraine", *Investysii: praktyka ta dosvid*, vol, 1, pp. 124–128.
7. The Constitution of Ukraine (1996), available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (Accessed 18 October 2015).
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine "On committees of the Verkhovna Rada of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр> (Accessed 18 October 2015).
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "About the Accounting Chamber", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/576-19> (Accessed 18 October 2015).
10. The decision of the Council of national security and defense (2015), The Decree Of The President Of Ukraine "On the Strategy of national security of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (Accessed 18 October 2015).

*Стаття надійшла до редакції 20.10.2015 р.*