

Андрій Бейкун

доцент кафедри правового
забезпечення та правоохоронної
діяльності факультету забезпечення
державної безпеки Київського
інституту Національної гвардії України,
кандидат юридичних наук, доцент

**ІНСТИТУТИ КОНТРОЛЮ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА
В УМОВАХ КРИТИЧНОГО ПОСИЛЕННЯ ЗОВНІШНІХ ЗАГРОЗ ТА
НЕБЕЗПЕК: ПРАВОВА ПОЛЕМІКА СУЧАСНОСТІ**

У контексті повномасштабного військового конфлікту, що триває в Україні, постає питання надзвичайної важливості функціонування механізмів демократичного цивільного контролю за складовими (суб'єктами) сектору безпеки та оборони. Військові операції та їхні наслідки створюють для суспільства безпрецедентні виклики, що потребують не лише відповідної військової відповіді, але й результативного моніторингу та контролю з боку громадянських структур.

Означене дослідження спрямоване на висвітлення природи та ключових аспектів демократичного цивільного контролю над оборонно-безпековою сферою, його ролі та механізмів впровадження в Україні в умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти Української держави. Є сподівання, що аналіз цієї тематики стане корисним внеском у розробку нових ефективних стратегій організації демократичного цивільного контролю, адекватних сучасним загрозам національній безпеці, а також викличе конструктивну академічну дискусію щодо фундаментальних підходів до посилення та вдосконалення демократичних правових інститутів у країні.

Загальновідомо, що в концепції державотворення система цивільного контролю гарантує відповідальність, транспарентність і демократичні засади функціонування компонентів оборонно-безпекового сектору, їхніх керівних структур, підрозділів та формувань, що завжди залишається ключовим фактором особливої уваги для кожної демократичної країни. Суть і основний зміст демократичного цивільного контролю (нагляду) полягає у встановленні збалансованого співвідношення між державними повноваженнями щодо забезпечення безпеки та правом громадськості брати участь у моніторингу використання державних та інших ресурсів [1, с. 116].

Як вбачається, це створює підґрунтя не тільки для формалізації інструментів такого нагляду. Структурна модель цивільного контролю, на нашу думку, повинна враховувати, серед іншого: специфічні обставини та прогнозовані найближчі результати повномасштабного військового конфлікту, який веде держава, потребу в оперативному реагуванні на

трансформації безпекового середовища, реальні спроможності забезпечення охорони прав людини і громадянина в умовах функціонування правового режиму воєнного стану та подібні фактори.

Питання демократичного цивільного нагляду, що є ефективним механізмом утвердження фундаментальних принципів верховенства права, законності й дисципліни, транспарентності та відкритості в зрілому демократичному суспільстві, протягом значного періоду вивчається дослідниками різноманітних напрямків юридичної науки. Правові аспекти цієї тематики розглядалися у працях численних вітчизняних і закордонних науковців. Зокрема, свій внесок зробили: В. Бадрак, С. Братель, П. Богуцький, С. Гайдер, С. Галушко, В. Горбулін, Д. Дегтярьов, О. Довгань, І. Доронін, В. Дроздюк, М. Ковалів, С. Крук, С. Мельник, О. Петришин, В. Пилипчук, М. Сіцінська, Ф. Флурі, Н. Христинченко, В. Яценко та багато інших дослідників.

Н. Христинченко та М. Ковалів підкреслюють, що практика провідних демократичних країн світу демонструє, що формування повноцінної демократії та забезпечення принципу верховенства права стає можливим через впровадження механізмів цивільного контролю у всіх сферах суспільного життя. Безсумнівно, такий контроль сьогодні необхідний і для безпеково-оборонної галузі, оскільки саме демократичний цивільний контроль у цій сфері є інструментом, що сприяє встановленню належної законності та дисципліни, відкритості й транспарентності оборонного сектору, а також слугує гарантією імплементації в оборонну систему передових європейських і міжнародних стандартів [2].

Водночас військово-цивільна взаємодія у вимірі дуальності концепцій «безпека» та «контроль» здавна становила певний парадокс. На перший погляд, самим елементам безпеково-оборонного сектору, сформованим для захисту державного устрою, надається достатньо повноважень, щоб теоретично становити потенційну загрозу самому конституційному устрою держави. З іншої перспективи, сам захисний механізм не завжди залишається непохитним, адже «безпека» з філософсько-політичного погляду – це лише певний часовий інтервал, що може тривати саме стільки, скільки зовнішні чинники (рідше внутрішні) залишатимуться сприятливими. З суспільно-політичної точки зору, безпека – це фундаментальне політичне благо, що забезпечується державою, оскільки воно базується на серії суспільних домовленостей про те, хто матиме владу, яким чином ці особи, уповноважені суспільством, можуть її реалізовувати та утримувати, і як вони можуть легітимно її використовувати. Однак контроль – це принципово ситуативне суспільне благо, дія якого спрямована на посилення функціонування чогось, покращення, зміцнення та стабілізацію за результатами моніторингу [3, с. 78].

Свого часу В. Горбулін наголошував, що безпека та контроль – це не просто питання технологій і матеріальних ресурсів, вони не обмежуються лише існуванням органів управління, боєдатних військових формувань та

підрозділів. Зрештою безпека потребує наявності ефективних збройних сил, що перебувають під наглядом уповноважених державних інституцій, які самі є підзвітними закону та громадянам. «Цивілізація» контролю передбачає делегування повноважень, передачу процесу ухвалення рішень від окремої особи до колективу (в особі лідера чи лідерів) і передачу функції соціального захисту від керівника до професіоналів або установ, відповідальних за реалізацію владних повноважень. І вся ця система повинна функціонувати під громадським наглядом із ключовою метою – запобігання хаосу, порушенню миру та спокою громадян [4, с. 6–7; 5, с. 63].

Дослідник С. Крук додатково привертає увагу до того, що, на його думку, парадокс полягає у відсутності прямої залежності між рівнем контролю та рівнем безпеки. Донедавна для України була характерна модель демократичного нагляду, за якої держава погоджувалась бути «умовно прозорою та підзвітною», тоді як за іншою моделлю «обов'язкової прозорості, підзвітності та відповідальності» вже розвивалася значна кількість інших держав. Формування політики контролю над військовою сферою в Україні відбувалося поетапно: політичний етап; концептуально-стратегічний етап; планово-програмний етап; бюджетний етап; етап імплементації програм і планів (одночасно з моніторингом, контролем і коригуванням). Сьогодні правову основу здійснення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України формують положення Конституції та інших законодавчих актів [6].

С. Гайдер під час наукової дискусії пропонує свій аналітичний погляд на положення Закону України «Про національну безпеку України» щодо впровадження механізму демократичного цивільного контролю над компонентами безпеково-оборонного сектору. На його думку, відповідно до згаданого Закону № 2469-VIII від 21.06.2018 р., демократичний цивільний контроль реалізується як комплекс відповідних заходів. Його наглядово-перевірочна та конструктивно-творча складові тісно взаємопов'язані зі змістовно-функціональними характеристиками сектору безпеки й оборони. Демократичний цивільний контроль здійснюється у двох формах: громадській та владній, що обумовлено особливостями державного управління в демократичній країні. В Україні, як і в більшості держав світу, застосовуються конституційні та адміністративні обмеження, які юридично зобов'язують військових перебувати у підпорядкованому становищі. Безперечно, важливо враховувати й морально-етичні норми. Однак логічно, що ці заходи стримують військових лише тією мірою, наскільки самі військові дотримуються цих заходів. Сукупність цих заходів створює правове підґрунтя для здійснення демократичного цивільного контролю, проте фактично вони не є інструментами, що обмежують здатність військових до потенційних підривних дій [7].

На думку швейцарських науковців Ф. Флурі та В. Бадрака, зміцнення демократичного цивільного нагляду в Україні може досягти найкращих

результатів через розвиток автономних аналітичних центрів та потужних профільних парламентських комітетів, «оснащених» конкретними наглядовими повноваженнями та достатнім штатом персоналу. Важливо визначити умови, за яких реформи цивільного чи військового характеру дають кращі плоди, а також з'ясувати, коли паралельне впровадження обох типів реформ може зашкодити одне одному. Враховуючи сучасний стан демократичного цивільного контролю над сектором безпеки й оборони, Україні, як вбачають дослідники, доцільно розробити нову модель нагляду з перевагою «об'єктивного» цивільного контролю над «суб'єктивним». Така об'єктивна модель вимагатиме виключення будь-якого політичного втручання з боку Збройних Сил, інших військових формувань, правоохоронних та розвідувальних структур. З цієї перспективи, об'єктивний цивільний контроль перевершує суб'єктивний, оскільки не послаблює ідентичність Збройних Сил та інших суб'єктів оборонно-безпекового сектору і не розмиває їхні обов'язки при поглибленні їхньої спеціалізації у військовій сфері [8, с. 89–90].

Отже, демократичний цивільний нагляд за структурами сил оборони та сектору безпеки під час повномасштабної війни становить фундаментальний компонент забезпечення демократичних принципів, відповідальності та відкритості державних органів. У нинішніх реаліях, коли громадянське суспільство зіштовхується з багатьма загрозами, вагомою є не тільки контрольна функція, а й безпосередня залученість громадськості до розробки безпекової політики.

Аналіз змістовних, сутнісних та організаційних аспектів демократичного цивільного контролю (нагляду) демонструє потребу в пристосуванні наявних інструментів до особливостей воєнного стану, особливо з огляду на динамічні зміни безпекової ситуації та необхідність захисту людських прав. Результативний цивільний нагляд може слугувати основою для зміцнення взаємної довіри між владою та суспільством, що, своєю чергою, посилить стійкість держави у протистоянні російській агресії.

Варто наголосити, що впровадження цивільного нагляду потребує не лише законодавчих ініціатив, але й активної участі громадських об'єднань, експертних кіл та закордонних партнерів. Враховуючи практику інших держав, Україні необхідно створити та запровадити модифіковані моделі такого нагляду, які сприятимуть укріпленню демократичних інституцій та гарантуванню національної безпеки, передусім, у періоди кризових ситуацій, критичного загострення зовнішніх загроз та небезпек.

Однак продовження досліджень та удосконалення системи цивільного контролю є критично важливим для ефективної роботи сил оборони та сектору безпеки в умовах сьогоденних викликів, забезпечуючи стійкість країни в умовах правового режиму воєнного стану та відбиття неспровокованої зовнішньої агресії.

1. Ященко В. А., Пилипчук В. Г., Богуцький П. П. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони: теорія і практика : навч. посіб. / за заг. ред. В. Г. Пилипчука; Науково-дослідний інститут інформатики і права НАПрН України. Київ; Одеса: Фенікс, 2020. 224 с. URL: https://ippi.org.ua/sites/default/files/demokratichniyu_civilniyu_kontrol.pdf (дата звернення: 29.04.2025).
2. Христинченко Н. П., Ковалів М. В. Демократичний цивільний контроль сектору безпеки і оборони: поняття, зміст, форми реалізації в реаліях сьогодення. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія : Право, публічне управління та адміністрування. 2023. № 8. URL: http://01_13_8_2023_Khrystynchenko_Kovaliv.pdf (дата звернення: 29.04.2025).
3. Пивовар В., Драчук С. Філософські проблеми безпеки як методологічна основа забезпечення безпеки фондового ринку. *Правова інформатика*. 2007. № 2(14) С. 77–82. URL: <https://ippi.org.ua/sites/default/files/07pvbfr.pdf> (дата звернення: 29.04.2025).
4. Горбулін В. П. Забезпечення оборони та безпеки України: актуальні проблеми і шляхи їх вирішення. *Вісник НАН України*. 2019. № 9. С. 3–18.
5. Горбулін В. П., Литвиненко О. В., Белов О. Ф. Національна безпека: порядок денний для України : монографія. Вид-во Стилос, 2009. 128 с.
6. Крук С.І. Планування у сфері національної безпеки України. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*, 2019. № 1. URL: https://el-zbirn-ku.at.ua/2019_1/20.pdf (дата звернення: 29.04.2025).
7. Гайдер Станіслав. Зміцнення демократичного цивільного контролю є одним із ключових завдань нашої євроатлантичної інтеграції. 18 вересня 2024 року. URL: <https://mod.gov.ua/news/zmicznenya-civilnogo-kontrolyu-odnim-klyuchovih-zavdan-ev-roatlantichnoi-integraczii-gajder> (дата звернення: 29.04.2025).
8. Демократичний цивільний контроль та воєнна криза в Україні: Законодавчі аспекти, 2016. Під ред.: Ф. Флурі та В. Бадріа. Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння, 2016. 184 с. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_CACDS_UA_Dem_Control_Legislative_Aspects_UKR-2016.pdf (дата звернення: 29.04.2025).

Олександр Бондар

доцент кафедри

цивільно-правових дисциплін

ННІ права та інноваційної освіти

Дніпровського державного

університету внутрішніх справ

кандидат юридичних наук, доцент

ЧОТИРИДЕННИЙ РОБОЧИЙ ТИЖДЕНЬ: СВІТОВИЙ ДОСВІД

У світовій практиці запровадження чотириденного робочого тижня набуває дедалі більшої популярності. Ця модель вважається перспективною завдяки своїй здатності підвищувати продуктивність праці та виробництва, покращувати баланс між роботою та особистим життям, а також зменшувати