

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО
Факультет слідчої та детективної діяльності
Військово-юридичний інститут
Кафедра адміністративного права та адміністративної діяльності
Кафедра культурології
(Україна, м.Харків)

ІНСТИТУТ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ
(Словацька Республіка, м.Братислава)

ВАРМІНСЬКО-МАЗУРСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ В ОЛЬШТИНІ
(Республіка Польща, м.Ольштин)

ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА
(Україна, м.Кропивницький)

ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
(Україна, м.Кропивницький)

ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
(Україна, м.Запоріжжя)

АСОЦІАЦІЯ МІЖНАРОДНОГО
ОСВІТНЬОГО ТА НАУКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА
(Україна, м.Ужгород, м.Харків)

ГЛОБАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ СОЮЗНИЦЬКОГО ЛІДЕРСТВА
(Україна, м.Київ)

ХАРКІВСЬКИЙ ЛІЦЕЙ № 153 ХАРКІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ
(Україна, м. Харків)

Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики



**До Дня пам'яті Юрія Прокоповича Битяка
(28.04.1949-28.03.2023)**

*Збірник наукових праць за матеріалами
XIV Міжнародної науково-практичної конференції
25 березня 2026 року
Харків*

*XIV Міжнародна науково-практична конференція
«Сектор безпеки України: актуальні питання науки та практики»
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
25 березня 2026 року
(Україна, м. Харків)*

КЛИМОВА СВІТЛАНА МИКОЛАЇВНА

*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правового регулювання економіки навчально-наукового
інституту економіки і права
Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця
(Україна, м. Харків)*

**КОНТРОЛЬ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ, ЩО
ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНИМИ
КОНТРОЛЬНИМИ ОРГАНАМИ**

Контроль у секторі безпеки України є невід'ємною складовою системи публічного адміністрування та виступає ключовим інструментом забезпечення законності, ефективності й підзвітності діяльності органів, на які покладено функції оборони держави, охорони правопорядку та гарантування національної безпеки. Особливе значення у цій системі належить спеціалізованим контрольним органам, діяльність яких має професійний, інституційно відокремлений та відносно незалежний характер.

Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України», сектор безпеки і оборони включає органи державної влади, військові формування, правоохоронні органи та інші суб'єкти, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів, суверенітету та територіальної цілісності держави [1]. У цьому контексті контроль виступає необхідною умовою функціонування демократичної правової держави, оскільки забезпечує

дотримання принципів верховенства права, підзвітності та прозорості.

Контроль розглядається як функція та інструмент публічного адміністрування, через які здійснюється перевірка діяльності суб'єктів владних повноважень щодо відповідності встановленим нормам, стандартам і управлінським рішенням. Його роль полягає у забезпеченні законності, дисципліни, ефективності управлінських процесів та відповідальності перед суспільством [2].

У публічному адмініструванні контроль виступає системним механізмом виявлення та усунення порушень, запобігання корупційним ризикам і забезпечення належного функціонування державних інституцій. Він забезпечує постійний зворотний зв'язок у системі управління, що дозволяє коригувати діяльність органів влади відповідно до стратегічних цілей держави [3].

Сектор безпеки і оборони включає сили безпеки (правоохоронні органи, спеціальні служби), сили оборони (Збройні Сили України та інші військові формування), оборонно-промисловий комплекс, а також громадян і громадські об'єднання. Така складна структура обумовлює необхідність багаторівневого контролю, який здійснюється різними суб'єктами.

Система управління у сфері безпеки передбачає участь Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України. Відповідно, контроль реалізується через різні

інституційні механізми, що забезпечують баланс владних повноважень і недопущення їх концентрації. Загальнозживаною є назва такого контролю – демократичний цивільний контроль, який включає парламентський, урядовий, судовий, президентський і громадський контроль. Розвиток цього контролю свідчить про поступову інтеграцію України до європейського адміністративного простору, де контроль є обов'язковою умовою функціонування сектору безпеки [1].

Види контролю класифікуються вченими за різними критеріями: за стадією (попередній, поточний, наступний), за суб'єктом (внутрішній, зовнішній, громадський), за сферою (фінансовий, адміністративний, галузевий). Така класифікація дозволяє забезпечити комплексний підхід до контрольної діяльності. Ця робота не має на меті характеристику всіх підходів, а лише огляд діяльності спеціалізованих контрольних органів, зокрема Рахункової палати, Державної аудиторської служби України. Вони здійснюють контроль у фінансовій сфері і забезпечують функціонування механізму підзвітності у секторі безпеки .

Діяльність Рахункової палати регламентується Законом України «Про Рахункову палату» [4]. Вона здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. У секторі безпеки це має особливе значення, оскільки значна частина бюджетних видатків спрямовується на фінансування оборонних потреб, забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань. Контроль Рахункової палати дозволяє забезпечити

ефективність, цільове використання та економність витрачання бюджетних ресурсів у цій сфері.

Розглянемо один із останніх звітів Рахункової палати – «Про результати фінансового аудиту фінансової звітності спеціального призначення за програмою «Підтримка відбудови шляхом розумного фіскального управління» за 2024 рік» [5].

У зазначеному акті визначено, що метою проведення аудиту є отримання обґрунтованої впевненості у тому, що фінансова звітність за програмою SURGE у цілому не містить суттєвих викривлень, зумовлених шахрайством або помилками, а також підготовка звіту, який містить аудиторську думку. При цьому підкреслюється, що обґрунтована впевненість є високим, але не абсолютним рівнем гарантії, оскільки аудит, проведений відповідно до стандартів ISSAI, не забезпечує виявлення всіх можливих суттєвих викривлень у кожному випадку.

У звіті зазначено, що викривлення можуть бути наслідком як шахрайства, так і помилки, і визнаються суттєвими у разі, якщо вони, окремо або в сукупності, можуть впливати на економічні рішення користувачів фінансової звітності. Такий підхід відповідає міжнародним стандартам аудиту та свідчить про застосування ризик-орієнтованої моделі контролю.

За результатами аудиту встановлено, що Міністерство фінансів України та партнери-виконавці програми SURGE забезпечують організацію закупівель у межах власної

компетенції, зокрема шляхом формування річних планів закупівель на основі затверджених бюджетних призначень. Вказані плани на 2024 рік оприлюднені в електронній системі публічних закупівель Prozorro, що свідчить про дотримання принципів відкритості та прозорості.

Крім того, аудитом підтверджено, що здійснені закупівлі відповідали встановленим обмеженням, визначеним Світовим банком, що є важливим індикатором належного фінансового управління в межах міжнародних проєктів.

Водночас за результатами контрольного заходу надано низку рекомендацій Міністерству фінансів України, спрямованих на підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами, зокрема:

- удосконалити облікову політику та організацію бухгалтерського обліку з урахуванням специфіки реалізації проєктів економічного і соціального розвитку, що фінансуються за участю міжнародних фінансових організацій;
- внести зміни до організаційно-розпорядчих документів з метою чіткого визначення відповідальних виконавців і співвиконавців програми SURGE за всіма напрямками її реалізації (із визначенням строку виконання до 01 травня 2026 року).

Таким чином, аналіз зазначеного звіту свідчить, що акти контролю Рахункової палати не лише фіксують результати перевірки, але й виконують функцію інструмента вдосконалення публічного управління шляхом формування

обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів.

У 2025 році органи Держаудитслужби відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [6] провели 12,3 тис. заходів державного фінансового контролю. Серед яких – понад 1,3 тис. ревізій і перевірок закупівель, 166 державних фінансових аудитів, близько 11 тис. моніторингових процедур закупівель. Зокрема, було завершено 82 державні фінансові аудити виконання місцевих бюджетів та 83 ревізії у територіальних громадах. Загалом ревізіями та перевітками виявлено порушень законодавства, що призвели до втрат фінансових та матеріальних ресурсів, майже на 10 млрд грн. При цьому забезпечено відшкодування та поновлення ресурсів на понад 3,4 млрд грн. До правоохоронних органів передано понад тисячу матеріалів ревізій та перевірок, за результатами розгляду яких розпочато 407 досудових розслідувань, а до кримінальних проваджень долучено 350 матеріалів [7]. Певна частка матеріалів, переданих правоохоронним органам, стосується правопорушень, які вчинені під час використання публічних коштів органами сектору безпеки. Окремого звіту щодо правопорушень у секторі безпеки органи Держаудитслужби не готують. Більшість інформації віднесена до категорії «таємно». Разом із тим, акти перевірок і ревізій мають виноситися на розгляд громадськості.

Акти контролю, що приймаються контролюючими органами, мають ознаки адміністративних актів, оскільки

вони ухвалюються в межах компетенції, мають владний характер і спрямовані на врегулювання публічно-правових відносин. Зокрема, акти Рахункової палати характеризуються чіткою структурою та містять обов'язкові елементи: реквізити, описову, мотивувальну та резолютивну частини, які описав К.М. Земський у своїй науковій праці [6].

Узагальнення результатів проведеного дослідження дає підстави стверджувати, що акти контролю, які приймаються Рахунковою палатою, за своєю правовою природою є індивідуальними адміністративними актами, що поєднують ознаки владного рішення та аналітичного документа. Вони ухвалюються у межах визначеної законом компетенції, мають зовнішній юридичний характер та спрямовані на забезпечення реалізації принципів законності, підзвітності й ефективності у сфері публічних фінансів .

Водночас важливе місце у системі контролю посідають органи внутрішнього контролю, що функціонують у структурі сектору безпеки, зокрема служби внутрішнього аудиту та підрозділи внутрішньої безпеки. Їх діяльність спрямована на забезпечення службової дисципліни, дотримання законності та підвищення ефективності діяльності відповідних органів шляхом проведення перевірок, службових розслідувань і моніторингу виконання внутрішніх регламентів .

Контроль у секторі безпеки має низку специфічних ознак, що відрізняють його від інших сфер публічного адміністрування. Передусім він характеризується багаторівневістю, що проявляється у поєднанні зовнішнього

(парламентського, громадського) та внутрішнього контролю. Крім того, здійснення контрольних заходів відбувається з урахуванням особливостей функціонування органів сектору безпеки, зокрема режиму державної таємниці. Важливою характеристикою є також орієнтація контролю не лише на виявлення порушень, але й на їх попередження, що відповідає сучасним підходам до управління ризиками .

Суттєве значення для ефективності контрольної діяльності має дотримання принципу пропорційності, який передбачає необхідність забезпечення балансу між ефективністю контрольних заходів і недопущенням надмірного втручання у діяльність органів сектору безпеки. Особливої актуальності цей принцип набуває в умовах воєнного стану, коли розширення повноважень органів безпеки повинно супроводжуватися належними механізмами їх підзвітності та контролю .

Контроль у секторі безпеки здійснюється з урахуванням європейських стандартів, які базуються на принципах демократичного цивільного контролю, незалежності контрольних органів, прозорості та підзвітності. Імплементация зазначених стандартів у національне законодавство сприяє формуванню сучасної моделі публічного адміністрування, орієнтованої на забезпечення ефективного функціонування державних інституцій та захист прав людини .

У цьому контексті особливе значення має Закон України «Про національну безпеку України», який виступає

системоутворюючим нормативно-правовим актом. Він формує сучасну модель сектору безпеки відповідно до стандартів Європейського Союзу та НАТО, забезпечує баланс між потребами безпеки та гарантіями прав і свобод людини, визначає механізми підзвітності органів сектору безпеки та закріплює стратегічний напрям інтеграції України до європейського безпекового простору .

Загалом, контроль у секторі безпеки, що здійснюється спеціалізованими контрольними органами, є складною багаторівневою системою правових та інституційних механізмів, спрямованих на забезпечення законності, ефективності та добросовісності діяльності органів безпеки. Його ключове призначення полягає у досягненні оптимального балансу між необхідністю захисту національних інтересів і забезпеченням прав і свобод людини, що є визначальною ознакою демократичної правової держави.

У сучасних умовах розвитку публічного адміністрування контроль зазнає суттєвої трансформації, поступово переходячи від формально-репресивної моделі до результат-орієнтованого моніторингу ефективності. Такий підхід передбачає активне впровадження цифрових технологій, використання інструментів аналітики ризиків, залучення громадськості та експертного середовища, а також інтеграцію контрольних механізмів у систему стратегічного управління .

Разом із тим, аналіз положень Закону України «Про національну безпеку України» свідчить про наявність певних

прогалин у правовому регулюванні контрольної діяльності, зокрема у частині визначення форм і видів контролю. У зв'язку з цим актуальним є вдосконалення законодавства шляхом систематизації видів контролю, конкретизації форм його здійснення, чіткого розмежування повноважень суб'єктів, розвитку механізмів громадського контролю, врегулювання особливостей здійснення контролю в умовах воєнного стану, запровадження ризик-орієнтованого підходу, цифровізації контрольної діяльності та гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами.

Таким чином, подальший розвиток системи контролю у секторі безпеки має здійснюватися на основі комплексного підходу, що поєднує вдосконалення нормативно-правової бази, інституційних механізмів та практики контрольної діяльності, що в кінцевому підсумку сприятиме підвищенню ефективності функціонування сектору безпеки та зміцненню демократичних засад публічного управління.

Список використаних джерел

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

2. Загальне адміністративне право : підручник / за загальною редакцією Р. С. Мельника. Видання друге. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. 690 с.

3. Павловська Н. В. Контроль як інструмент публічного адміністрування ветеринарної справи. *Наукові записки. Серія: Право.* 2023. № 15. С. 301–305. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2023-15-301-305>

4. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 року № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>

5. Про результати фінансового аудиту фінансової звітності спеціального призначення за програмою «Підтримка відбудови шляхом розумного фіскального управління» за 2024 рік: рішення Рахункової палати від 27 лютого 2026 року № 7-1. Київ. URL: <https://www.rp.gov.ua>

6. 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>

7. У 2025 році Держаудитслужба вдвічі збільшила відсоток відшкодувань: офіційний вебсайт Державної аудиторської служби України. URL: <https://dasu.gov.ua/ua/news/5456>

8. Ziemski K. M. Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji. Poznań. 2005. s. 138.