



Валентин Коваленко

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України, заслужений юрист України,
професор кафедри адміністративного, фінансового
та банківського права
Навчально-наукового інституту права
імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2041-250X>
aliroma@ukr.net

УДК 342.1:351.746(477)

ПРАВОВА МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ І ЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Анотація. Змінюються функції держави, ускладнюється система суспільних відносин, посилюється взаємозалежність політичних, економічних, соціальних, інформаційних та технологічних процесів. За таких умов національна безпека вже не може розглядатися як окремий напрям діяльності держави. Вона стає невід'ємною властивістю правової системи, що відображає її здатність забезпечувати стабільність розвитку держави, правову визначеність, узгодженість діяльності інституцій та захист національних інтересів.

Метою статті є розробка цілісної концепції правової моделі формування та збереження національної безпеки України, визначення її структурних елементів, дослідження компетенції органів державної влади в механізмі реалізації політики державної безпеки, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання системи забезпечення національної безпеки в контексті трансформації функцій сучасної держави та європейської інтеграції України.

За підсумками дослідження зроблено висновки, що удосконалення чинної правової моделі має здійснюватися за кількома взаємозв'язаними напрямками: законодавче закріплення концепції правової моделі національної безпеки; вдосконалення механізмів стратегічного планування; нормативно-правовий розвиток міжвідомчої координації; посилення демократичного цивільного контролю; гармонізація законодавства України із сучасними європейськими та євроатлантичними стандартами.

Тож перспективи розвитку правової моделі формування та збереження національної безпеки України безпосередньо пов'язані з переходом від переважно інституційного підходу до функціонально-правової моделі державного управління.

Ключові слова: національна безпека; державність; національна стійкість; державні інтереси; правова модель національної безпеки.

У сучасній правовій науці поняття національної безпеки дедалі частіше використовується як універсальна характеристика здатності держави забезпечити захист власних інтересів, стабільність суспільних відносин та ефективне функціонування органів державної влади. Однак таке розуміння, хоча й відображає практичне значення діяльності у сфері безпеки, не дає

відповіді на більш фундаментальне питання: завдяки яким правовим закономірностям формується стабільність держави та як право забезпечує її збереження в умовах постійних соціальних змін. Ця проблема, на нашу думку, залишається недостатньо розробленою в сучасній теорії держави і права.

Тривалий час дослідження національної безпеки розвивалися переважно за окремим галузевим спрямуванням в юриспруденції або в межах спеціалізованих досліджень проблем безпеки. У результаті основна увага приділялася характеристикам загроз, компетенції суб'єктів безпеки, окремим спрямуванням державної політики чи вдосконаленню законодавства. Водночас значно менше уваги приділялося вивченню самої правової моделі, яка визначає внутрішню логіку формування, функціонування та розвитку системи національної безпеки як цілісного правового явища. Саме від якості такої моделі залежить здатність права не лише реагувати на існуючі ризики, а й створювати правові передумови для сталого розвитку держави.

Трансформація сучасної державності суттєво змінює вимоги до змісту правового регулювання. Змінюються функції держави, ускладнюється система суспільних відносин, посилюється взаємозалежність політичних, економічних, соціальних, інформаційних та технологічних процесів. За таких умов національна безпека вже не може розглядатися як окремий напрям діяльності держави. Вона стає невід'ємною властивістю правової системи, що відображає її здатність забезпечувати стабільність розвитку держави, правову визначеність, узгодженість діяльності інституцій та захист національних інтересів.

Саме тому категорія «правова модель формування та збереження національної безпеки» потребує самостійного теоретико-правового осмислення.

Питання правового забезпечення національної безпеки є одним із найдинамічніших напрямів сучасної юридичної науки. Його розвиток відображає еволюцію уявлень про роль держави у сфері безпеки: від вузького розуміння захисту державного суверенітету до формування комплексної правової системи, що охоплює конституційні, адміністративні, міжнародно-правові та організаційні механізми забезпечення стабільності держави.

Аналіз сучасної літератури свідчить про відсутність сформованої єдиної концепції правової моделі національної безпеки, що зумовлює необхідність узагальнення існуючих наукових підходів.

Фундаментальні засади права національної безпеки спрямовані на обґрунтування необхідності виокремлення права національної безпеки як самостійного комплексного напрямку юридичної науки та визначення його місця у системі національного права (В. Ліпкан)¹. Водночас методологічна основа цієї концепції формувалася за інших геополітичних умов, коли визначальними загрозами вважалися переважно військові та політичні чинники. Тому вона не повною мірою враховує сучасні підходи до стратегічно-

¹ В Ліпкан, *Теорія національної безпеки: підручник* (КНТ 2009) 631.

го управління, міжвідомчої взаємодії та забезпечення національної стабільності.

Подальший розвиток доктрини права національної безпеки пов'язаний з працями П. Богуцького. Вчений розглядає право національної безпеки як цілісну систему правових норм, що регулюють діяльність держави у сфері захисту національних інтересів, та обґрунтовує необхідність формування цілісної галузі права національної безпеки². Особливістю цього підходу є його спрямування не лише на аналіз компетенції окремих органів, а й на побудову єдиного механізму правового регулювання безпекових відносин.

Важливий аспект досліджень представлений роботами В. Горбуліна, який аналізує сучасне безпекове середовище крізь призму гібридних загроз і переконливо доводить, що сучасні конфлікти мають складний характер, поєднуючи військові, інформаційні, економічні, кібернетичні та дипломатичні засоби впливу, а тому ефективна державна політика повинна базуватися на комплексному використанні всіх доступних інструментів державного управління³. На відміну від концепції В. Ліпкана, увага В. Горбуліна зосереджена не стільки на структурі системи національної безпеки, скільки на її функціональній ефективності.

Сучасний етап розвитку безпекової доктрини характеризується активним формуванням концепції національної стійкості, яка отримала наукове обґрунтування в працях О. Резнікової. Авторка визначає національну стійкість як здатність держави, суспільства, економіки та критичної інфраструктури адаптуватися до кризових явищ, забезпечувати безперервність функціонування та стабільне відновлення після негативних впливів⁴. Саме ця концепція стала теоретичною основою Концепції забезпечення національної системи стійкості⁵, затвердженої Указом Президента України № 479/2021.

На нашу думку, концепція національної стійкості суттєво розширює класичне розуміння національної безпеки, проте вона більше зосереджена на функціональних характеристиках держави, ніж на побудові правової моделі її забезпечення.

Конституційно-правові засади національної безпеки були предметом дослідження О. Гришук, М. Козюбри та О. Петришина. Зокрема, О. Гришук констатує, що конституційні цінності та принцип верховенства права є визначальними критеріями оцінки діяльності держави, з-поміж іншого, у сфері національної безпеки⁶. М. Козюбра наголошував, що принцип верховенства права є фундаментальною засадою функціонування всіх держав-

² П. Богуцький, *Концептуальні засади права національної безпеки України* (Фенікс 2020) 376.

³ В. Горбулін (ред.), *Світова гібридна війна: український фронт* (НІСД 2017) 496.

⁴ О. Резнікова, *Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища* (Національний інститут стратегічних досліджень 2022) <https://doi.org/10.53679/NISS-book.2022.01>.

⁵ Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#n11>> (дата звернення 29.06.2026).

⁶ Див.: О. Гришук, *Конституційні цінності: філософські та судові аспекти* (вид. 2-ге, Баїте 2020) 529.

них інститутів і повинен визначати зміст правового регулювання навіть за умов надзвичайних правових режимів⁷. О. Петришин своєю чергою пов'язує трансформацію сучасного конституціоналізму з необхідністю адаптації функцій держави до глобальних викликів безпеки, наголошуючи, що посилення безпекової функції не повинно призводити до порушення конституційного балансу між суспільними інтересами та правами людини⁸.

Суттєве значення для розвитку теорії права національної безпеки мають праці В. Пилипчука, П. Богуцького та І. Дороніна, які досліджують концептуальні основи формування права національної безпеки як складного правового інституту та визначають основні напрями його подальшого розвитку⁹. Практичні аспекти вдосконалення правового регулювання забезпечення національної безпеки висвітлені у статті Є. Кобко, який звертає увагу на необхідність систематизації законодавства про безпеку та адаптації його до сучасних викликів¹⁰.

Окрему групу джерел становлять міжнародні документи, насамперед документи Венеційської Комісії, Ради Європи, Європейської Комісії та НАТО¹¹. Вони безпосередньо не формують українську правову доктрину, але визначають сучасні стандарти демократичного управління у сфері національної безпеки, принципи верховенства права, демократичного цивільного контролю, розвиток стабільності державних інституцій та адаптацію сектору безпеки до сучасних викликів.

Тож аналіз наукових джерел дає підстави зробити висновок, що сучасні дослідження переважно зосереджені на окремих аспектах правового забезпечення національної безпеки: діяльності суб'єктів сектору безпеки та оборони, розвитку права національної безпеки, національної стабільності чи конституційних принципах державної політики.

Водночас комплексне дослідження правової моделі формування та збереження національної безпеки, яка б об'єднувала нормативну, інституційну,

⁷ Див.: М Козюбра (ред.), *Конституційне право: підручник* (Баїте 2021) 528.

⁸ Див.: О Петришин, 'Конституційний Суд України в умовах воєнного стану і повоєнне відновлення України' *Візія майбутнього: конституційний вимір повоєнного відновлення України та європейської інтеграції: збірник матеріалів і тез II Маріупольського конституційного форуму* (м. Київ, 6 жовтня 2023 р.) (БАІТЕ 2023) 122–123; О Петришин, 'Права людини в умовах обороноздатної демократії', *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення: збірник тез науково-практичного круглого столу, присвяченого 75-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини* (м. Хмельницький, 08 грудня 2023 року) (Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова 2023) 105–107.

⁹ В Пилипчук, П Богуцький, І Доронін, 'Теоретичні основи та пріоритети розвитку права національної безпеки' [2021] 2 Вісник Національної академії правових наук України 66–75.

¹⁰ Є Кобко, 'Правове регулювання забезпечення національної безпеки в Україні: виклики сьогодення' [2022] 2(85) Право і Безпека 179–188 <https://doi.org/10.32631/pb.2022.2.17>.

¹¹ See: M G Link, 'Human Rights in Times of Crisis' [2015] 26(1) Security and Human Rights 69–77 <https://doi.org/10.1163/18750230-02601011>; European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency* (Council of Europe 2020) <[https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-PI\(2020\)005rev-e](https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/CDL-PI(2020)005rev-e)> (accessed 29.06.2026); European Commission, *Ukraine Report 2023* (European Commission 2023) <https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en> (accessed 29.06.2026); NATO 2022 Strategic Concept <<https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept>> (accessed 29.06.2026).

функціональну та контрольну складові в єдину систему, фактично відсутнє, що визначає актуальність цього дослідження та його наукову новизну.

Метою статті є розробка цілісної концепції правової моделі формування та збереження національної безпеки України, визначення її структурних елементів, дослідження компетенції органів державної влади в механізмі реалізації політики державної безпеки, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання системи забезпечення національної безпеки в контексті трансформації функцій сучасної держави та європейської інтеграції України.

Сучасний розвиток державності характеризується поступовою трансформацією змісту безпекової функції держави, яка охоплює широкий спектр суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням конституційної стабільності, безперервності функціонування державних органів, захистом критичної інфраструктури, інформаційною та кібербезпекою, економічною стабільністю, а також гарантуванням прав і свобод людини навіть в умовах воєнного стану.

Аналіз сучасних доктринальних підходів демонструє, що традиційне розуміння системи національної безпеки як сукупності правоохоронних органів поступово поступається місцем комплексному підходу, згідно з яким визначальним чинником є не перелік суб'єктів, а механізм їх правової взаємодії.

Національну безпеку розглядають не лише в контексті необхідності протидії окремим злочинним загрозам, а й у зв'язку зі збереженням матеріальної, природної, економічної та людської основи державності. У цьому контексті особливого значення набуває правовий захист національного багатства, яке включає природні ресурси, економічний та науково-технічний потенціал, державну власність та людський капітал. Недостатня регуляторна визначеність правового статусу цих цінностей, відсутність належної методології їх оцінки та неефективність механізмів державного контролю створюють загрози не лише економічним інтересам, а й стабільності держави в цілому¹².

З точки зору формування правової моделі національної безпеки важливо наголосити, що безпека держави залежить від здатності права забезпечити збереження та раціональне використання її потенціалу загалом. Втрата ресурсів, непрозоре відчуження державної власності, ослаблення людського капіталу та недостатній контроль за використанням земельних і фінансових активів поступово знижують інституційну спроможність держави. Тому правове забезпечення національної безпеки повинно включати не лише ре-

¹² В Шакун, 'Сучасний кримінально-правовий вимір національної безпеки України', *Правнича наука та законодавство України: європейський вектор розвитку в умовах воєнного стану* (Ю Барабаш, Ю Баулін, А Гриняк, О Скрипнюк (ред), Право 2023) 704–722.

агування на безпосередні загрози, а й системний захист національного багатства як матеріальної та соціальної основи збереження державності¹³.

Водночас будь-яка модель забезпечення національної безпеки повинна відповідати фундаментальним принципам конституціоналізму.

О. Скрипнюк зазначає, що конституційно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини у воєнний час – це цілісна система нормативно-правових та інституційних засобів, яка має забезпечити ефективне функціонування держави навіть в умовах збройного конфлікту¹⁴.

Акцентуємо увагу на доцільності використовувати категорії «правова модель формування та збереження національної безпеки», яка дає змогу інтегрувати всі зазначені елементи в єдину систему. На відміну від понять «сектор безпеки та оборони» чи «державна політика у сфері національної безпеки», правова модель охоплює не лише предметний склад відповідних правовідносин, а й порядок взаємодії органів державної влади, механізми стратегічного планування, процедури прийняття управлінських рішень, систему контролю та юридичної відповідальності.

Саме ця методологія, на нашу думку, найповніше відображає сучасний етап розвитку української державності та створює теоретичну основу для подальших досліджень інституційної побудови системи забезпечення національної безпеки України.

Теоретичне обґрунтування правової моделі національної безпеки набуває практичного значення лише за умови вивчення механізму її реалізації. Саме тому важливим є аналіз системи органів державної влади, які відповідно до Конституції України та спеціального законодавства забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки.

Зауважимо, що, на відміну від традиційного опису компетенції окремих органів, доцільно зосередитися на їхній функціональній взаємодії, оскільки саме це визначає ефективність усієї системи.

Конституція України¹⁵ закріплює багаторівневу модель забезпечення національної безпеки, побудовану на принципі поділу влади. Відповідно до статей 6, 8, 17, 85, 102, 106, 107 та 116 Конституції України, різні функції у цій сфері покладаються на Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки і оборони України та інші органи сектору безпеки і оборони. Такий підхід відповідає принципу верховенства права та унеможливорює концентрацію всіх безпекових повноважень у віданні одного державного органу.

¹³ Шакур (н 12).

¹⁴ О. Скрипнюк, 'Конституційно-правовий механізм реалізації та захисту прав і свобод людини в умовах війни: світовий досвід та Україна' [2022] 33 Правова держава 11–20.

¹⁵ Конституція України від 28 червня 1996 р. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 29.06.2026).

Водночас аналіз Закону України «Про національну безпеку України»¹⁶ показує, що законодавець фактично поєднав інституційну та функціональну моделі організації сектору безпеки і оборони. З одного боку, Закон визначає перелік суб'єктів сектору безпеки і оборони, а з іншого – встановлює основні принципи їхньої взаємодії, демократичного цивільного контролю та стратегічного планування. Проте взаємозв'язок між окремими суб'єктами здебільшого регламентований загальними нормами, що знижує ефективність функціонування всієї системи.

Важливою складовою сучасної правової моделі національної безпеки є демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони. Науковці наголошують на тому, що демократичний цивільний контроль не обмежується парламентським чи громадським наглядом за діяльністю військових формувань. Його зміст полягає у створенні цілісної системи правових, організаційних та інституційних механізмів, що забезпечують законність функціонування сектору безпеки та оборони, підзвітність уповноважених органів суспільству, прозорість управлінських рішень та запобігання використанню інститутів безпеки поза Конституцією та законами України. Саме демократичний цивільний контроль слугує необхідною гарантією ефективного функціонування сектору безпеки та оборони та одним із ключових елементів реалізації верховенства права у сфері національної безпеки¹⁷.

Щодо *Президента України* як суб'єкта стратегічного формування державної безпекової політики, то він займає особливе місце в правовій моделі. Конституція України визначає його як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Крім того, відповідно до ст. 106 Конституції України, Президент України здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони, очолює Раду національної безпеки і оборони України, приймає рішення про запровадження воєнного стану, мобілізацію, затверджує стратегічні документи у сфері національної безпеки, а також здійснює інші конституційні повноваження.

Зазначені повноваження свідчать про те, що Президент України виконує передусім стратегічну функцію. Його діяльність не обмежується поточним управлінням сектором безпеки та оборони, а спрямована на визначення основних напрямів державної політики, прийняття ключових безпекових рішень і забезпечення узгодженості діяльності всіх суб'єктів системи. Саме тому Президент України займає центральне місце в процесі формування державної політики безпеки, тоді як її практична реалізація покладається на органи виконавчої влади держави.

¹⁶ Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>> (дата звернення 29.06.2026).

¹⁷ Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони: теорія і практика: навчальний посібник (В Пилипчук (ред.), Фенікс 2020) 224.

У сучасній юридичній літературі звертається увага на те, що роль Президента України у сфері національної безпеки значно посилилася після початку повномасштабної війни, оскільки саме інститут глави держави забезпечує ефективність прийняття стратегічних рішень та координацію діяльності всіх органів сектору безпеки та оборони. Водночас така концентрація стратегічних повноважень повинна здійснюватися виключно в рамках Конституції України та механізмів демократичного цивільного контролю, що відповідає сучасним європейським стандартам державного управління.

Ключовим елементом сучасної правової моделі є *Рада національної безпеки і оборони України* як координаційний центр правової моделі. Згідно зі ст. 107 Конституції України, вона є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Її правовий статус детально визначено Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України»¹⁸, який визначає основні функції РНБО України щодо координації діяльності органів виконавчої влади, підготовки пропозицій Президенту України, аналізу загроз національній безпеці та контролю за виконанням рішень у сфері безпеки і оборони.

Саме діяльність Ради національної безпеки і оборони України найповніше відображає функціональну природу сучасної правової моделі. На відміну від інших державних органів, вона не реалізує галузеву політику, а забезпечує інтеграцію діяльності всіх суб'єктів сектору безпеки і оборони. Це відповідає сучасним науковим підходам, згідно з якими ефективність системи національної безпеки визначається не тільки компетенцією окремих органів, скільки якістю міжвідомчої взаємодії¹⁹.

Водночас аналіз чинного законодавства дає підстави зробити висновок, що правовий статус Ради національної безпеки і оборони України потребує подальшого вдосконалення. Закон не визначає чітких процедур міжвідомчого стратегічного планування, оцінки ефективності виконання рішень у сфері безпеки, порядку обміну інформацією між суб'єктами сектору безпеки та оборони, а також механізмів реагування на складні кризові ситуації. Саме тому видається доцільним подальший розвиток законодавства шляхом нормативного закріплення процедур управління стратегічними ризиками та міжвідомчої взаємодії.

Особливе місце в правовій моделі належить *Верховній Раді України* як суб'єкт нормативного забезпечення національної безпеки. Згідно зі ст. 85 Конституції України, Парламент визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, приймає закони, затверджує Державний бюджет України, здійснює парламентський контроль та визначає правові засади функціонування

¹⁸ Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 29.06.2026).

¹⁹ Горбулін (н 3) 18–41; Резнікова (н 4) 31–67.

сектору безпеки і оборони. Саме Верховна Рада України формує нормативну основу діяльності всіх інших суб'єктів системи.

На думку П. Богуцького, сучасне право національної безпеки має розвиватися передусім шляхом удосконалення законодавчої бази, яка забезпечує єдність правового регулювання у сфері безпеки²⁰. Поділяючи цю позицію, варто зазначити, що законодавча діяльність парламенту повинна зосереджуватися не лише на прийнятті нових законів, а й на забезпеченні їх системної узгодженості, відповідності Конституції України та сучасним міжнародним стандартам. Водночас чинне законодавство практично не передбачає комплексної оцінки впливу законопроектів на стан національної безпеки. Саме тому перспективним напрямом розвитку законодавства є удосконалення обов'язкової безпекової експертизи нормативно-правових актів, які можуть впливати на функціонування сектору безпеки та оборони, критичної інфраструктури, інформаційної безпеки чи державного управління. Це уможливить інтегрувати принципи стратегічного управління ризиками безпосередньо в процес законотворчості та підвищити якість регулювання.

Реалізація державної політики у сфері національної безпеки безпосередньо покладена на *Кабінет Міністрів України*. На відміну від Президента України, який визначає стратегічні напрями державної політики, та Верховної Ради України, яка формує її нормативно-правову базу, Уряд забезпечує практичне виконання законів, указів Президента України, стратегічних документів та інших актів у сфері національної безпеки. Саме тому Кабінет Міністрів України займає центральне місце у виконавчому механізмі правової моделі.

Згідно зі ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет та економічну незалежність України, реалізацію внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини, а також вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки держави. Деталізація цих повноважень міститься у Законі України «Про Кабінет Міністрів України»²¹, відповідно до якого Уряд координує діяльність центральних органів виконавчої влади, організовує виконання державних програм, забезпечує фінансування відповідних заходів та здійснює загальне управління системою виконавчої влади.

Аналіз зазначених норм вказує на те, що Кабінет Міністрів України виконує інтеграційну функцію у правовій моделі національної безпеки. На відміну від галузевих органів, діяльність яких спрямована на реалізацію окремих напрямів державної політики, Уряд забезпечує їх скоординоване функціонування, організаційне та ресурсне забезпечення, а також реаліза-

²⁰ Богуцький (н 2) 52–66.

²¹ Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>> (дата звернення 29.06.2026).

цію стратегічних рішень, прийнятих Президентом України та Радою національної безпеки і оборони України. Водночас сучасний характер безпекових викликів свідчить про необхідність перегляду традиційного розуміння ролі Кабінету Міністрів України. Діяльність Уряду набуває комплексного характеру, оскільки саме він забезпечує координацію державної політики в усіх цих сферах.

Такий підхід повністю відповідає сучасній концепції національної стійкості. Як зазначає О. Резнікова, сучасна система забезпечення національної безпеки має бути орієнтована не лише на реагування на загрози, а й на підтримку безперервності функціонування державних інституцій, економіки та суспільства, незалежно від характеру кризових ситуацій²². Саме тому Кабінет Міністрів України фактично стає центральним суб'єктом реалізації національної політики стійкості, забезпечуючи функціонування державного механізму як єдиної системи.

Зауважимо, що чинне законодавство ще не повністю враховує таку трансформацію ролі Уряду. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» визначає його повноваження переважно через окремі напрями діяльності, тоді як сучасна практика вимагає нормативного закріплення його координуючої ролі в забезпеченні міжгалузевої взаємодії під час реалізації політики державної безпеки. У майбутньому це має знайти відображення в розробці законодавства щодо стратегічного планування, кризового менеджменту та функціонування національної системи стійкості.

Практична реалізація державної політики у сфері національної безпеки здійснюється *суб'єктами сектору безпеки і оборони*, систему яких визначено Законом України «Про національну безпеку України». До нього входять сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс, розвідувальні органи, а також державні органи спеціального призначення, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України.

Наукова доктрина традиційно розглядає сектор безпеки та оборони як сукупність органів, уповноважених виконувати відповідні функції. Так, В. Ліпкан визначає його як систему державних інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення захисту особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз²³. Такий підхід має важливе теоретичне значення, але сучасний розвиток державності потребує його певного переосмислення.

На нашу думку, сектор безпеки і оборони слід розглядати не лише як сукупність державних органів, а як функціональний механізм реалізації політики державної безпеки. Його ефективність визначається не кількістю суб'єктів чи обсягом їхніх повноважень, а здатністю забезпечувати скоорди-

²² Резнікова (н 4) 74–102.

²³ Ліпкан (н 1) 158–181.

новану діяльність у процесі досягнення спільної мети – захисту національних інтересів України.

Саме тому чітке розмежування компетенції окремих суб'єктів сектору безпеки і оборони має принципове значення.

Безперечно, одним із центральних органів є *Міністерство оборони України*, відповідно до Закону України «Про оборону України»²⁴, забезпечує формування та реалізацію державної воєнної політики, організовує оборону держави, координує діяльність Збройних Сил України та інших військових формувань у межах повноважень, визначених законом. Його діяльність спрямована насамперед на забезпечення оборонної складової національної безпеки.

Щодо *Служби безпеки України (СБУ)*, то вона є спеціальним державним органом із правоохоронними функціями, який відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України»²⁵ здійснює контррозвідувальну діяльність, протидіє терористичній діяльності, захищає державний суверенітет, конституційний лад, інформаційну та державну безпеку України. Особливість її правового статусу полягає в поєднанні правоохоронних, контррозвідувальних та спеціальних безпекових функцій, що робить СБУ одним із ключових суб'єктів забезпечення державної безпеки.

Водночас аналіз чинного законодавства показує, що основною проблемою функціонування сектору безпеки та оборони залишається не розподіл компетенцій, а відсутність достатньо детальних процедур міжвідомчої взаємодії.

Закон України «Про національну безпеку України» визначає загальні принципи координації, але практично не регулює порядок спільного стратегічного планування, оцінки ризиків, обміну інформацією та реалізації складних міжвідомчих програм. У сучасних умовах саме ці елементи визначають ефективність функціонування всієї системи.

Це підтверджується сучасними науковими дослідженнями, в яких наголошується на тому, що подальший розвиток права національної безпеки має здійснюватися шляхом формування цілісного правового механізму взаємодії суб'єктів сектору безпеки та оборони, а не лише вдосконалення їхніх окремих повноважень. Такий підхід спостерігається в наукових працях, де наголошується на тому, що ефективність права національної безпеки визначається здатністю забезпечити скоординоване функціонування всіх державних інституцій, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів²⁶.

²⁴ Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>> (дата звернення 29.06.2026).

²⁵ Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12/ed20020419#Text>> (дата звернення 29.06.2026).

²⁶ Богуцький (н 2) 182–205.

Отже, сучасна правова модель формування та збереження національної безпеки повинна базуватися не лише на нормативному визначенні компетенції окремих органів, а й на законодавчому забезпеченні їхньої функціональної взаємодії. Саме така модель відповідає сучасним викликам, принципам демократичного управління та концепції національної стабільності, поступово формуючи новий підхід до реалізації безпекової функції держави.

Вважаємо за необхідне акцентувати увагу на основних *напрямах вдосконалення правової моделі формування та збереження національної безпеки України*.

Аналіз конституційно-правових засад функціонування системи забезпечення національної безпеки України дає підстави резюмувати, що чинне законодавство загалом сформувало необхідну нормативно-правову базу для діяльності органів державної влади.

Водночас сучасні виклики безпеці показали, що ефективність державної політики залежить не лише від наявності органів, що регулюють аналізовані процеси, а насамперед від рівня координації діяльності всіх суб'єктів, відповідальних за реалізацію безпекової політики. Саме тому подальший розвиток законодавства має бути спрямований не на механічне розширення повноважень окремих органів, а на вдосконалення механізму їхньої функціональної взаємодії.

На нашу думку, вдосконалення чинної правової моделі має здійснюватися за кількома взаємозв'язаними напрямками:

- законодавче закріплення концепції правової моделі національної безпеки;
- вдосконалення механізмів стратегічного планування;
- нормативно-правовий розвиток міжвідомчої координації;
- посилення демократичного цивільного контролю;
- узгодження законодавства України з сучасними європейськими та євроатлантичними стандартами.

Отже, перспективи розвитку правової моделі формування та збереження національної безпеки України безпосередньо пов'язані з переходом від переважно інституційного підходу до функціонально-правової моделі державного управління. Його основою має бути не збільшення кількості органів чи розширення їхньої компетенції, а формування нормативно врегульованої системи взаємодії, стратегічного планування, демократичного контролю та постійної оцінки ефективності політики державної безпеки. Саме такий підхід, на нашу думку, найповніше відповідає сучасним тенденціям розвитку правової держави, європейським стандартам державного управління та актуальним потребам зміцнення національної безпеки України.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що сучасні безпекові трансформації потребують переосмислення правових засад забезпечення національної безпеки України.

Національну безпеку доцільно розглядати як складний конституційно-правовий інститут, спрямований на забезпечення не лише захисту суверенітету та територіальної цілісності держави, але й стабільності конституційного ладу, публічної влади та реалізації прав і свобод людини в контексті сучасних загроз.

Правова модель формування та збереження національної безпеки – це цілісна система конституційних і правових норм, принципів, інституційних механізмів і правових процедур, що забезпечують узгоджене функціонування суб'єктів сектору безпеки, стратегічне управління та захист національних інтересів.

Ефективність цієї моделі визначається не обсягом повноважень окремих органів, а належною координацією їхньої діяльності, чітким розмежуванням компетенції та функціональної взаємодії.

Подальший розвиток законодавства повинен спрямовуватися на вдосконалення механізмів міжвідомчої координації, стратегічного планування, оцінки безпекових ризиків і впровадження безпекової експертизи нормативно-правових актів. Перспективним напрямом розвитку конституційно-правового забезпечення національної безпеки є формування цілісної правової моделі, що ґрунтується на принципах верховенства права, системності, національної стабільності та демократичного цивільного контролю, що забезпечить підвищення ефективності державної політики безпеки в умовах сучасних викликів.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Bohutskyi P, *Kontseptualni zasady prava natsionalnoi bezpeky Ukrainy* (Feniks 2020) (in Ukrainian).
2. Hryshchuk O, *Konstytutsiini tsinnosti: filosofski ta sudovi aspekty* (2nd edn, Vaite 2020) (in Ukrainian).
3. Lipkan V, *Teoriia natsionalnoi bezpeky* (KNT 2009) (in Ukrainian).
4. Reznikova O, *Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyscha* (National Institute for Strategic Studies 2022) <https://doi.org/10.53679/NISS-book.2022.01> (in Ukrainian).

Edited books

5. *Demokratychnyi tsyvilnyi kontrol nad sektorom bezpeky i oborony: teoriia i praktyka: navchalnyi posibnyk* (V Pylypchuk (red), Feniks 2020) (in Ukrainian).
6. Horbulin V (red), *Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front* (NISS 2017) (in Ukrainian).
7. Koziubra M (red), *Konstytutsiine pravo: pidruchnyk* (Vaite 2021) (in Ukrainian).
8. Shakun V, 'Suchasnyi kryminalno-pravovyi vymir natsionalnoi bezpeky Ukrainy', *Pravnycha nauka ta zakonodavstvo Ukrainy: yevropeiskyi vektor rozvytku v umovakh voiennoho stanu* (Iu Barabash, Yu Baulin, A Hryniak, O Skrypniuk (red), Pravo 2023) 704–722 (in Ukrainian).

Journal articles

9. Link M G, 'Human Rights in Times of Crisis' [2015] 26(1) Security and Human Rights 69–77 <https://doi.org/10.1163/18750230-02601011>.
10. Kobko Ye, Pravove rehuliuвання zabezpechennia natsionalnoi bezpeky v Ukraini: vyklyky sohodennia [2022] 2(85) Pravo i Bezpeka 179–188 <https://doi.org/10.32631/pb.2022.2.17> (in Ukrainian).
11. Pylypchuk V, Bohutskyi P, Doronin I, Teoretychni osnovy ta priorityty rozvytku prava natsionalnoi bezpeky [2021] 2 Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy 66–75 (in Ukrainian).
12. Skrypniuk O, Konstytutsiino-pravovi mekhanizm realizatsii ta zakhystu prav i svobod liudyny v umovakh viiny: svitovi dosvid ta Ukraina [2022] 33 Pravova derzhava 11–20 (in Ukrainian).

Conference papers

13. Petryshyn O, 'Konstytutsiyni Sud Ukrainy v umovakh voiennoho stanu i povoienne vidnovlennia Ukrainy', *Vizii maibutnoho: konstytutsiyni vymir povoiennoho vidnovlennia Ukrainy ta yevropeiskoi intehtatsii: zbirnyk materialiv i tez II Mariupolskoho konstytutsiinoho forumu* (m. Kyiv, 6 zhovtnia 2023 r.) (VAITE 2023) 122–123 (in Ukrainian).
14. Petryshyn O, 'Prava liudyny v umovakh oboronozdatoi demokratii', *Zakhyst prav liudyny v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy vdoskonalennia: zbirnyk tez nauково-praktychnoho kruhloho stolu, prysviachenoho 75-i richnytsi proholoshennia Zahalnoi deklaratsii prav liudyny* (m. Khmelnytskyi, 08 hrudnia 2023 roku) (Khmelnytskyi universytet upravlinnia ta prava imeni Leonida Yuzkova 2023) 105–107 (in Ukrainian).

Valentyn Kovalenko

LEGAL MODEL OF FORMATION AND PRESERVATION
OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE
IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF MODERN STATEHOOD

ABSTRACT. The functions of the state are changing, the system of social relations is becoming more complicated, the interdependence of political, economic, social, information and technological processes is increasing. Under such conditions, national security can no longer be considered as a separate area of state activity. It becomes an integral property of the legal system, reflecting its ability to ensure the stability of the state's development, legal certainty, consistency of the activities of institutions and the protection of national interests.

The purpose of the article is to develop a holistic concept of the legal model of the formation and preservation of the national security of Ukraine, determine its structural elements, study the competence of state authorities in the mechanism of implementing the state security policy, as well as formulate proposals for improving the legal regulation of the system of ensuring national security in the context of the transformation of the functions of the modern state and the European integration of Ukraine.

The results of the study concluded that the improvement of the current legal model should be carried out in several interrelated areas:

- legislative consolidation of the concept of the legal model of national security;
- improvement of strategic planning mechanisms;
- regulatory and legal development of interdepartmental coordination;
- strengthening of democratic civilian control;
- harmonization of Ukrainian legislation with modern European and Euro-Atlantic standards.

Thus, the prospects for the development of the legal model of the formation and preservation of national security of Ukraine are directly related to the transition from a predominantly institutional approach to a functional and legal model of public administration.

KEYWORDS: national security; statehood; national stability; state interests; legal model of national security.