

Мокляк Сергій Петрович

доктор політичних наук, професор
Воєнна академія імені Євгенія Березняка
Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-5255-8941

Смоляннюк Володимир Федорович

доктор політичних наук, професор
Воєнна академія імені Євгенія Березняка
Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-4222-813X

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНІ ВИТОКИ ТА ПРІОРИТЕТИ СЬОГОДЕННЯ

***Анотація.** Національна безпека України як стан захищеності національних інтересів і цінностей формувалась з моменту здобуття Україною державно-політичної незалежності. У змістовному, інституційному, ресурсному та інших аспектах основним суб'єктом творення національної безпеки була держава. Ключові нормативно-правові визначення щодо пояснення сутності національної безпеки та способів її досягнення прописувались на сторінках державних нормативно-правових документів – Конституції України, законів, стратегій, парламентських постанов. Разом з тим, цільного, концептуально вивіреного тлумачення національної безпеки у мирний період розвитку України (1991-2013 роки) державним органам досягти не вдалось.*

Однією з принципових помилок України у сфері забезпечення національної безпеки стала розбудова антидемократичної воєнної організації держави (по аналогії з росією, Білоруссю, центральноазійськими республіками), а також призначення керівниками силових структур (Міністерства оборони України, Служби безпеки України) російських громадян. За таких умов національна безпека України існувала як теоретичний постулат, а не надійний спосіб захисту національних інтересів.

У 2014 р. росія розпочала війну проти України – анексійно-окупаційні дії на Півдні та Сході країни, які на початку 2022 р. посилились до широкомасштабного вторгнення. Однією з причин такого розвитку подій стала слабкість держави з питань забезпечення національної безпеки. За таких умов механізмом компенсації державних прорахунків стало громадянське суспільство. Добровольчі частини й підрозділи, волонтерський рух, осередки медіа, підтримка діаспори у взаємодії із силами опору змогли не допустити захоплення російськими військами всієї території України та відновлення російського диктату над нею. З подачі громадянського суспільства національна безпека України отримала трактування як стан захищеності національних інтересів і національних цінностей.

Таким чином, етапами розвитку національної безпеки України стали імітаційний (1991-2013 роки) та сутнісний (від 2014 р.). На другому етапі національну безпеку доводиться виборювати спільними зусиллями держави і громадянського суспільства у збройному протистоянні з імперською Росією, націленою на відродження великодержавності.

Ключові слова: національна безпека, національні інтереси, національні цінності, суб'єкти забезпечення національної безпеки, держава, законодавство з питань національної безпеки, громадянське суспільство.

Serhiy Moklyak

Doctor in Political Sciences, Professor
Yevgeny Bereznyak Military Academy
Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0002-5255-8941

Volodymyr Smolianiuk*Doctor in Political Sciences, Professor**Yevgeny Bereznyak Military Academy**Kyiv, Ukraine**ORCID: 0000-0002-4222-813X*

NATIONAL SECURITY OF UKRAINE: HISTORICAL ORIGINS AND TODAY'S PRIORITIES

Abstract. *National security of Ukraine as a state of protection of national interests and values has been formed since Ukraine gained state and political independence. In terms of content, institutional, resource, and other aspects, the main actor in creating national security was the state. Key regulatory and legal definitions explaining the essence of national security and methods of achieving it were prescribed on the pages of state regulatory and legal documents - the Constitution of Ukraine, laws, strategies, and parliamentary resolutions. At the same time, state bodies failed to achieve a coherent, conceptually verified interpretation of national security during the peaceful period of Ukraine's development (1991-2013).*

One of Ukraine's fundamental mistakes in ensuring national security was the development of an anti-democratic military organization of the state (by analogy with Russia, Belarus, and the Central Asian republics), as well as the appointment of Russian citizens as heads of security agencies (Ministry of Defense of Ukraine, Security Service of Ukraine). Under such conditions, Ukraine's national security existed as a theoretical postulate, rather than a reliable way to protect national interests.

In 2014, Russia began a war against Ukraine - annexation and occupation actions in the South and East of the country, which in early 2022 escalated into a large-scale invasion. One of the reasons for this development of events was the weakness of the state in ensuring national security. Under such conditions, civil society has become a mechanism for compensating for state miscalculations. Volunteer units, media outlets, and Ukrainians abroad support in cooperation with resistance forces were able to prevent Russian troops from capturing the entire territory of Ukraine and the restoration of Russian dictatorship over it. From the perspective of civil society, Ukraine's national security has been interpreted as the state of protection of national interests and national values.

Thus, the stages of development of Ukraine's national security have become imitative (1991-2013) and substantive (from 2014). In the second stage, national security must be fought for through joint efforts of the state and civil society in armed confrontation with imperial Russia, aimed at the revival of autocracy.

Keywords: *national security, national interests, national values, subjects of national security, state, legislation on national security issues, civil society.*

Вступ

Постановка проблеми. Діяльність України з питань забезпечення національної безпеки стала складовою загального державотворчого процесу, розпочатого у 1991 р. Досвідом з питань розбудови ефективної системи національної безпеки Україна не володіла, оскільки у попередній державі (СРСР) термін “національна безпека” був відсутнім. Відповідно, доводиться констатувати як повільність формування концептуального базису національної безпеки України у 1990-х роках, так і затягування із прийняттям ключових документів у цій сфері та незадовільну організацію практичних дій щодо убезпечення держави й суспільства. З усією очевидністю це підтвердила російсько-українська війна, розпочата у 2014 р. Безпекові можливості України не змогли ні попередити війну, ні забезпечити швидку перемогу над агресором. Як наслідок, постає питання щодо пояснення причин такого розвитку подій, усвідомлення системних помилок України у сфері національної безпеки, які мають бути терміново виправлені у пост-воєнний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика національної безпеки України постійно присутня у наукових працях Національного інституту стратегічних досліджень (Горбулін В. П., Власюк О. С., Ляшенко О. М., Бегма В. М., Яворська Г. М., Парахонський Б. О., Розумний М. М., Суходоля О. М., Ожеван М. А., Резнікова О. О.,

Тютюнник В. П., Шевченко А. В., Шемаєв В. М. та інші), Апарату РНБО України (Петров В. В., Коваленко А. В. та інші), Навчально-наукового інституту публічного управління і державної служби (Ситник Г. П., Марутян Р. Р., Запорожець Т. В., Клименко Н. Г. та інші). Серед недержавних аналітичних центрів слід вказати на Академію політико-правових наук України (Мироненко П. В., Аблазов І. В., Баланда А. Л., Кармазіна М. С., Кашперська Д. О., Письменний О. О., Рубель К. В., Хамула С. В., Леонов О. С. та інші).

Особливістю цих установ є невинне продукування їх авторськими колективами нових й нових матеріалів, де осмислюються різні аспекти національної, регіонально-міжнародної, глобальної безпеки. Російсько-українська війна виступає своєрідним стимулятором робіт з безпекової проблематики. При цьому слід вказати на посилення прогностичної складової у відповідних розробках. Головне питання зводиться не стільки до ретро-сюжетів з питань національної безпеки (як це було), а до перспективних варіантів осучаснення та модернізації безпекових конструкцій (яким має бути майбутній вигляд систем безпеки, щоб мінімізувати загальну кількість загроз і небезпек перед конкретною нацією, континентом, людством у цілому).

Мета статті. На основі аналізу нормативно-правового базису України висвітлити еволюцію національної безпеки, вказати на суб'єктів її забезпечення, акцентувати увагу на допущених при цьому помилках, виокремити феномен громадянського суспільства як компенсатора державних прорахунків у сфері національної безпеки. На цій основі – визначити періоди формування національної безпеки України в умовах державно-політичної незалежності.

Викладення основного матеріалу

Базис національної безпеки України у вигляді чітко сформованої теоретичної платформи у засадничих державотворчих документах – Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 [1] та Акті проголошення незалежності України від 24.08.1991 [2] – був відсутнім. У Декларації йшлося про “українську націю”, “національну державу”, “національну державність”, “всі національності”, “національно-культурний розвиток”, “національно-культурне відродження”, “національно-етнографічні особливості”, “національно-культурні потреби”, “національні цінності”, проте не згадувалося про національну безпеку. В Акті проголошення незалежності України про національну безпеку також не згадувалося.

Процес нормативно-правового закріплення інституту національної безпеки було започатковано на сторінках Постанови Верховної Ради України від 02.07.1993 “Про Основні напрями зовнішньої політики України”. У документі в контексті визначення національних інтересів України у сфері міжнародних відносин йшлося про “стратегічні та геополітичні інтереси, пов’язані з забезпеченням національної безпеки України та захистом її політичної незалежності” [3]. Розкриття безпекової проблематики на сторінках Постанови відбувалося шляхом застосування низки взаємопов’язаних термінів: “загроза національній безпеці”, “система міжнародної регіональної безпеки”, “загальноєвропейська безпека”, “забезпечення загальної і регіональної безпеки”, “забезпечення міжнародного миру і безпеки”, “універсальна безпека”.

У Конституції України від 28.06.1996 (зі змінами, внесеними відповідними Законами України) термін “національна безпека” згадується в кількох контекстах [4]. Насамперед, відповідно до ст. 92 Конституції, виключно законами України визначаються “основи національної безпеки”. Відповідно до ст. 106 Конституції, Президент України “забезпечує національну безпеку” та “очолює Раду національної безпеки і оборони”. Відповідно до ст. 107 Конституції, “Рада національної безпеки і оборони є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони України при

Президентів України”. Відповідно до ст. 116 Конституції, Кабінет Міністрів України “здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України”. Конституційний рівень рефлексії національної безпеки України засвідчив безпосередню причетність влади до цієї надважливої сфери державно-політичної діяльності.

Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 “Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України” стала нормативно-правовим продовженням наведених вище конституційних положень [5]. Зокрема, документ уперше у вітчизняних державотворчих реаліях визначив суб’єкт-об’єктну структуру національної безпеки, принципи її забезпечення, національні інтереси України, загрози національній безпеці України (у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній сферах), основні напрямки політики національної безпеки України у кожній із зазначених сфер. У сукупності це сприймалося як загальний контур системи забезпечення національної безпеки України у тогочасних державотворчих обставинах. Національна безпека України у Концепції визначалась як “стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз” та необхідній умові “збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей”. Іншими словами, національну безпеку України, починаючи з 1997 р., пропонувалося розуміти як стан захищеності національних інтересів.

Закон України від 05.03.1998 “Про Раду національної безпеки і оборони України” визначив правові засади організації та діяльності Ради, її склад, структуру, компетенцію і функції [6]. Протягом подальшого часу склад Ради неодноразово змінювався. Проте непорушними залишалися наступні моменти її формування та діяльності: головою Ради є Президент України, який формує персональний склад цього конституційного органу та головує на його засіданнях; до складу Ради за посадою входять Прем’єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Наступні події засвідчили, що структура постійних членів Ради, представлена очільниками силових відомств, виявилась цілком виправданою в умовах перманентного накопичення воєнних та інших загроз довкола України.

Етапною нормативно-правовою віхою у сфері національної безпеки і оборони України слід визнати Закон України від 19.06.2003 “Про основи національної безпеки України” [7]. Нормативно-правовими інноваціями даного Закону стали:

- розширення кола суб’єктів забезпечення національної безпеки;
- визначення пріоритетів національних інтересів України;
- визначення загроз національним інтересам і національній безпеці України у дванадцяти важливих сферах – зовнішньополітичній, державної безпеки, воєнній та сфері безпеки державного кордону, внутрішньополітичній, економічній, соціальній та гуманітарній, науково-технологічній, цивільного захисту, екологічній, інформаційній;
- визначення основних напрямів державної політики національної безпеки України у названих вище сферах;
- визначення повноважень та основних функцій суб’єктів забезпечення національної безпеки – Президента України, Верховної Ради України, Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, Воєнної організації держави, органів і підрозділів цивільного захисту, правоохоронних органів, судів загальної юрисдикції, прокуратури України, громадян України;
- визначення суб’єктів контролю за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки.

З позицій сьогодення видно вади цього законодавчого акту:

- замовчування кількох важливих сфер забезпечення національної безпеки, значення яких було й залишається важливим для системного продовження державотворчого процесу – енергетичної, фінансової, демографічної, міграційної, етнонаціональних відносин, міжконфесійних відносин, морської тощо. Будь-яка з них потребувала окремої уваги державних структур, а не “механічного” віднесення до змістовно “широких” сфер, визначених законодавством (наприклад, енергетична та фінансова сфери були віднесені до економічної);
- уникнення необхідності формулювання загроз у надважливих для України енергетичній та фінансовій сферах, серед яких домінантною загрозою було засилля російського капіталу та олігархічні зловживання;
- інерційне (пострадянське) визнання Воєнної організації держави одним з основних суб’єктів забезпечення національної безпеки.

Згадка про Воєнну організацію Української держави як суб’єкта забезпечення національної безпеки потребує додаткових пояснень. Так, про Воєнну організацію держави (ВОД) йшлося в кількох Законах України – “Про основи національної безпеки України” (згаданому вище) та “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” [8].

У першому з цих законів ВОД визначалась як “сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз”. Другий закон альтернативно визначив ВОД як охоплену єдиним керівництвом “сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до Конституції і законів України, діяльність яких перебуває під демократичним контролем суспільства і відповідно до Конституції та законів України безпосередньо спрямована на вирішення завдань захисту інтересів держави від зовнішніх та внутрішніх загроз”. Два закони, прийняті в один день, по-різному розкривали спрямованість діяльності ВОД – “захист національних інтересів” та “захист інтересів держави”. Як видно з другого визначення, відбулась необґрунтована синонімізація національного та державного, надання їм єдиного змістовного тлумачення. Національне спрощувалось до державного, як це було у радянській політичній системі. Наслідком такого становища стало “вільне” розуміння правлячим політикумом структурно-функціональних та цільових характеристик Воєнної організації Української держави, можливостей її ресурсного забезпечення, перспектив розвитку, питань централізованого керування тощо. Роком пізніше термін “ВОД” було повторено в Законі України від 18.11.2004 “Про організацію оборонного планування” [9].

Тривалий час (приблизно 15 років) Україна декларувала необхідність створення та зміцнення ВОД, націленої на державну протидію загрозам зовнішнього та внутрішнього походження. На це були орієнтовані Збройні Сили (зовнішній аспект протидії), МВС, СБУ (внутрішній аспект протидії), інші силові структури. Таку ситуацію можна визначити як непродуману імплементацію у воєнно-політичній реалії ХХІ ст. ретроспективних підходів щодо збройного гарантування безпеки держави й суспільства. При цьому ефективного керівництва Воєнною організацією з боку державних органів, її необхідного забезпечення, оптимізації функціонального призначення, уникнення взаємного дублювання обов’язків її складниками – досягнуто не було. Воєнна організація Української держави у 90-х роках формувалася та діяла як набір окремих силових структур, очільники яких переймалися насамперед відомчими проблемами без врахування національних інтересів, необхідності дотримання державних підходів щодо реагування на загрози, а також залучення структур громадянського суспільства до вирішення безпекових і оборонних завдань.

Маємо визнати помилку, здійснену на початковому етапі державотворення: радянське термінологічне запозичення у вигляді ВОД повноцінного розвитку в незалежній Україні не отримало. Збройні Сили України та інші державні силові структури поступово деградували. Показовим виглядає той факт, що ідея підготовки та прийняття цільового закону з робочою назвою “Про Воєнну організацію України”, потрібність якого державно-управлінське та науково-експертне співтовариство обговорювали на початку 2000-х років, виявилася нереалізованою.

Риторика України довкола ВОД як суб’єкта забезпечення національної безпеки різко контрастувала із зовнішньополітичними цілями, зокрема намірами вступу до НАТО. Країни Альянсу не використовують вербального конструкту “воєнна організація держави”. 32 країни НАТО (станом на 2025 р.) – це 32 сумісних між собою секторів безпеки і оборони суверенних держав, які мають національні особливості, проте здатні діяти узгоджено. Головна відмінність сектору безпеки і оборони від ВОД полягає в дератизації безпекової і оборонної діяльності, яка відбиває демократичну природу державності, залученні громадянського суспільства до вирішення безпекових і оборонних завдань, спільній відповідальності цивільних керівників, професійних військовослужбовців та зацікавлених громадян за досягнуті результати у сфері національної безпеки і оборони.

Держава, що проголошує себе демократичною та реалізує євроатлантичну політику, навіть на підготовчому етапі вступу до Альянсу має оперувати терміном “сектор безпеки і оборони” як суб’єктом забезпечення національної безпеки, фіксуючи це на законодавчому рівні та відмовляючись від ідеологізованих штампів періоду Холодної війни. Україна потрапила у власноруч зроблену пастку, проголосивши у 1998 р. наміри повномасштабної інтеграції до європейських та євроатлантичних структур, але використовуючи при цьому воєнно-політичний лексикон тоталітарних систем ХХ ст.

Отже, Закон України від 19.06.2003 “Про основи національної безпеки України” з позицій сьогодення слід оцінювати як “передвоєнний” нормативно-правовий акт, який попри свою змістовну важливість та закладений у нього державно-управлінський потенціал у безпековій сфері, не зміг стати дієвою основою зміцнення безпекової та оборонної сфер Української держави напередодні її воєнного зіткнення з рф. Проросійськими політичними силами, що діяли в Україні, відкидалась сама можливість російського вторгнення на українську територію. За їхньої активної участі Україна не лише позбавлялась мілітарних можливостей (воєнного та оборонно-промислового потенціалів), успадкованих від союзної держави, а й цілеспрямовано готувалась до вступу в контрольовані Москвою пострадянські структури (Організація Договору про колективну безпеку, Митний Союз, Євро-Азійський економічний союз та ін.).

Російсько-український збройний конфлікт розпочався через 11 років після прийняття цього першого в історії незалежної України законодавчого акту з питань національної безпеки. Проте національний парламент двох наступних скликань (5-го та 6-го, що діяли відповідно у 2006–2007 та 2007–2012 роках), не визнав за необхідне його радикальне оновлення в умовах ескалації військових приготувань сусідньої держави. Така ж споглядальна позиція була властива парламенту 7-го скликання, який з жовтня 2012 р. по лютий 2014 р. уникав рішень із питань виправлення ситуації в галузі національної безпеки.

Подальше нормативно-правове насичення сфери національної безпеки України відбувалось шляхом підготовки й публічного оприлюднення Стратегій національної безпеки України. Подібний документ ставав чинним після демократичних виборів нового глави держави та виступав умовною декларацією намірів “президентської команди”, що здобула перемогу на виборах, у безпеково-оборонній сфері. Відповідно, маємо вказати на Стратегію національної безпеки України від 12.02.2007 (підписана Президентом України у 2005–2010 рр. Ющенком В.) [10], Стратегію національної безпеки України

від 08.06.2012 (підписана Президентом України у 2010–2014 рр. Януковичем В.) [11], Стратегію національної безпеки України від 26.05.2015 (підписана Президентом України у 2014–2019 рр. Порошенком П.) [12]. Як видно, в Україні з видимим запізненням (на 16-у році незалежності) було започатковано традицію стратегічного цілепокладання глави держави у сфері національної безпеки на сторінках окремого документу, який упродовж терміну його перебування на посаді мав бути регулятором поточної безпекової політики.

Президентську традицію стратегічного аналізу та цілепокладання в безпековій площині слід вітати як потенційно ефективну можливість удосконалити нормативно-правовий базис сфери національної безпеки і оборони. Разом з тим, слід вказати на надмірну декларативність Стратегій національної безпеки України 2007 та 2012 рр., які мало що змінили в практичній діяльності державних органів з питань убезпечення України. Стратегія 2015 р. як документ держави, поставленої перед необхідністю збройного захисту національних інтересів в умовах нав'язаної рф війни, називав речі своїми іменами – окупація, воєнна агресія, безкарне застосування сили, російська загроза, бойові дії, квазідержавні утворення, незаконні збройні формування тощо. Проте це не змінило ситуацію на краще, оскільки рф готувалася до подальшого захоплення українських територій.

Маємо констатувати наступне. Попри безсумнівний розвиток теорії національної безпеки в незалежній Україні в теоретично-концептуальному та організаційно-практичному аспектах, проявом чого стала розробка та прийняття (підписання) низки важливих документів націєбезпечної спрямованості, Українська держава виявилася безпорадною перед російськими загрозами, спрямованими на знищення Української державності. Період 1991–2014 рр. може бути позначений як імітаційний у контексті становлення системи національної безпеки України.

Держава не відслідкувала моменту трансформації російського імперства від його медійно-пропагандистського до практично-наступального вигляду. Реакція України на ескалацію військових загроз з боку рф мала відбутися на початку 2007 р., коли Путін В. у відомій мюнхенській промові відкрито заявив про небажання росії миритися з “нав’язаним” їй статусом маловпливового учасника світової політики та артикулював готовність Кремля до силового відновлення глобальних позицій, якими раніше володів СРСР. Спосіб втілення подібних планів – війна, і росія до цього готова [13].

Контр-дії України, спрямовані проти російських мілітарних приготувань, були різко слабкими. Безрезультатними виявились “передвоєнні” парламентські слухання від 23.05.2012 “Про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки України”. Слухання констатували критичні негаразди у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України [14]: стан Збройних Сил України, як і оборонно-промислового комплексу, характеризується глибокою депресією; небезпечних масштабів набуває деградація військово-технічного потенціалу Збройних Сил; повільно здійснюється реформування діяльності правоохоронних органів у відповідності з європейськими стандартами, призначених забезпечувати національну безпеку; недостатньо враховується та обставина, що в українському суспільстві відбувається політична радикалізація, зростають екстремістські настрої, що може створювати реальну загрозу громадському спокою, державному суверенітету і територіальній цілісності України.

Період перебування на посаді глави Української держави Януковича В. (з 25.02.2010 до 22.02.2014) небезпідставно оцінюється як час прискореного демонтажу Збройних Сил України як найбільш боєздатного складника тогочасної системи забезпечення національної безпеки: “2011–2014 рр. стали періодом цілеспрямованої, узгодженої з політичним керівництвом рф, повної ліквідації бойового потенціалу українського війська, його доведення до стану, що виключав саму можливість силової реакції України на деструктивні зовнішні впливи. Про це свідчить призначення на посаду Міністра оборони України громадян рф Дмитра Саламатіна (лютий–грудень 2012 р.) та

Павла Лебедєва (грудень 2012 р. – лютий 2014 р.). Метою подібних кадрових призначень та залежних від них структурно-функціональних спрощень у Збройних Силах було створення необхідних умов входження України до 2015 р. до складу створених рф Митного союзу та Євразійського Економічного Простору” [15, с. 117]. У випадку реалізації подібних планів на порядок денний з високою вірогідністю вийшло б питання входження України з її значними мілітарними (військово-промисловими) можливостями до Організації Договору про колективну безпеку – воєнно-політичного альянсу частини пострадянських держав, утвореного рф.

Можемо підсумувати: державотворчі зусилля України мирного періоду розвитку (1991–2013 рр.) призвели до формування недосконалої статичної моделі забезпечення національної безпеки. Її складниками стали:

- національні інтереси та національні цінності України, оформлення яких на сторінках державних документів було надто абстрактним (контурним);
- обмежений перелік суспільних сфер, де має зосереджуватися першочергова діяльність з питань забезпечення національної безпеки;
- очікувані деструктивні впливи на сферу національної безпеки (виклики, загрози, небезпеки, ризики), які у різних аналітичних документах комбінувалися довільно (ризик – виклик, небезпека – ризик, загроза – небезпека та ін.);
- суб’єкт-об’єктна основа націєбезпечної діяльності. Серед суб’єктів забезпечення національної безпеки особливе місце було відведене Раді національної безпеки і оборони України, а також сектору безпеки і оборони, який упродовж довоєнного періоду йменувався радянським термінологічним анахронізмом “Воєнна організації держави”.

Статична модель забезпечення національної безпеки виконувала насамперед імітаційну роль, створюючи враження про цілеспрямовану діяльність уповноважених державних органів з питань убезпечення держави і суспільства. Показником її несучасності (закостенілості) можна вважати пропозицію щодо підготовки так званого “паспорту загроз національній безпеці”. У випадку його розробки й затвердження неповоротка система національної безпеки України імітувала б безпекову діяльність тільки стосовно закріплених у “паспорті” загроз, ігноруючи при цьому інші деструктивні імпульси, спрямовані проти держави й суспільства, які могли бути несподіваними, нестандартними, алогічними. Як це видно з позицій сьогодення, загроза війни Росії проти України на сторінках подібного документу була б відсутньою.

У 2014 р. відбувся крах системи забезпечення національної безпеки України, побудованої на імітаційній основі. Система не змогла протидіяти російській агресії, націленій на Крим та східні райони Донеччини й Луганщини. За підсумками того року Україна втратила 7% території (АР Крим, м. Севастополь, так звані ДНР та ЛНР), близько 20% ВВП, 407 км державного кордону. Загинуло більше 12 тис. громадян України. Понад 1,6 млн. громадян стали біженцями.

Як зазначалось у Стратегії національної безпеки України від 26.05.2015, “прагнучи перешкодити волі Українського народу до європейського майбутнього, росія окупувала частину території України – Автономну Республіку Крим і місто Севастополь, розв’язала воєнну агресію на Сході України та намагається зруйнувати єдність демократичного світу, підірвати основи міжнародної безпеки та міжнародного права, уможливити безкарне застосування сили на міжнародній арені” [12].

За таких умов в Україні стався безпеково-самоорганізаційний парадокс, значення якого до важко переоцінити: суб’єкт забезпечення національної безпеки – громадяни України, – який в Законі “Про основи національної безпеки України” 2003 р. формально був згаданий на останньому місці, виявився фактичним рятівником своєї Вітчизни. Громадянське суспільство у 2014 р. проявило себе як сила, що зірвала московські плани розчленування України на “Малоросію” та “інші” регіони. Свідченнями цього стали:

- стрімке, практично миттєве виникнення низки добровольчих частин і підрозділів та їх практичне застосування на Сході України (доволі часто в ініціативному порядку);
- активне формування сил місцевої самооборони у регіонах, що могли опинитись на шляху подальшого просування російсько-сепаратистських сил;
- могутній волонтерський рух, що взяв на себе функції матеріально-технічного, медичного, продовольчого та ін. забезпечення воюючих частин в умовах фактичної відсутності офіційного “Тилу Збройних Сил”;
- організація каналів обміну полоненими, які доповнили відповідні державні механізми або ж діяли самостійно;
- розгортання мас-медійних центрів, структур інформаційного спротиву пропагандистським впливам противника;
- відкриття центрів психологічної та соціальної реабілітації громадян;
- організація антипутінських (антиросійських) виступів української діаспори у десятках країн світу від Канади до Австралії;
- імплементація цінностей патріотизму в духовно-культурне життя наявних суспільних верств (насамперед підростаючого покоління) в усіх без винятку регіонах України.

На особливу увагу заслуговує процес створення тактичних підрозділів (батальйонів, рот) на добровольчій основі. Перший добровольчий батальйон було сформовано на початку 2014 р. безпосередньо на Майдані. На основі добровольчих рот і батальйонів досить швидко були сформовані окремі полки й бригади, які спочатку діяли самостійно, проте пізніше були підпорядковані командуванням державних збройних формувань. У 2014-2016 рр. в Україні існував Добровольчий Український Корпус як збройне формування, спроможне до виконання бойових завдань оперативно-тактичного рівня.

За цими безпеково-оборонними діями слід бачити глибинне явище історичного значення – збройно-силову реакцію громадянського суспільства на загрози й небезпеки, що загрожують існуванню суверенної України. “Моментом істини” стала анексія Криму російськими збройними формуваннями, яка не отримала гідної відповіді з боку державних силових структур. Громадянське суспільство, яке у загрозливих ситуаціях відрізняється підвищеною чутливістю щодо сприйняття соціально-політичних небезпек порівняно з державними органами, миттєво відреагувало на високу ймовірність перенесення кримського сценарію на інші регіони України. Реакцією став силовий захист базових національних цінностей в умовах неефективної діяльності (прямої бездіяльності чи зради) офіційної держави.

Провали у сфері національної безпеки стали однією з основних причин динамічного оновлення відповідного законодавства. Це засвідчило прийняття Закону України від 21.06.2018 “Про національну безпеку” [16], підписання Зеленським В. чинної Стратегії національної безпеки України від 14.09.2020 [17] та інших Стратегій, яких раніше не існувало: Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України від 20.08.2021 [18], Стратегії воєнної безпеки України від 25.03.2021 [19], Стратегії кібербезпеки України від 26.08.2021 [20], Стратегії зовнішньополітичної діяльності України від 26.08.2021 [21], Стратегії інформаційної безпеки від 28.12.2021 [22], Стратегії забезпечення державної безпеки від 16.02.2022 [23]. Проте подібні кроки виявились запізними на загальному тлі посилення антиукраїнської політики рф з метою ліквідації Української держави у збройний спосіб.

24.02.2022 відбулось широкомасштабне вторгнення російських військ в Україну. Перед Україною постала реальна небезпека силового знищення державності, фізичної ліквідації державного керівництва та патріотично налаштованих прошарків населення, руйнування національної ідентичності. За таких умов Президент України оперативно

організував діяльність органів влади, відповідальних за національну безпеку і оборону. Пропозиції щодо посилення загальноукраїнського опору ворожим діям прозвучали на адресу громадянського суспільства – громадських об'єднань та добровольчих формувань відповідно до Закону України від 16.07.2021 “Про основи національного спротиву” [24].

24.02.2022 у зв'язку зі збройною агресією РФ проти України, що загрожує її державній незалежності та територіальній цілісності, для забезпечення стратегічного керівництва ЗС України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами Президент України на підставі пропозиції РНБОУ утворив Ставку Верховного Головнокомандувача та затвердив її персональний склад [25].

Національна безпека в умовах воєнного стану почала трактуватися як такий стан захищеності особистості, суспільства і держави, коли їхній захист мирними (ординарними) способами є неможливим у зв'язку із збройним нападом на країну або через реальну загрозу такого нападу. Це зумовлює необхідність уведення особливих умов правового регулювання правовідносин, яким властиві суттєві правообмеження, поширювані на права людини, та розширення повноважень органів публічної влади, що має чітко обумовлений у часі (строковий) характер [26, с. 128].

Новими реаліями забезпечення національної безпеки України в умовах відсічі російській агресії стали динамічні зміни в правовому регулюванні безпекових правовідносин, масштабні реорганізації в державних органах, на які покладено виконання безпекових функцій, перегляд їх завдань і повноважень, створення нових органів державного управління (Ставки Верховного Головнокомандувача, обласних військових адміністрацій).

У структурі безпекового законодавства виокремились наступні блоки: а) нормативно-правові акти, що обумовлюють необхідність запровадження режиму воєнного стану; б) нормативно-правові акти, що деталізують окремі положення безпеково-оборонних заходів, стосуються повноважень державних органів, органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; в) нормативно-правові акти, що стосуються обмеження прав і свобод людини, покладення на людину додаткових юридичних обов'язків з питань національної безпеки в умовах воєнного стану; г) нормативно-правові акти, що передбачають юридичну відповідальність за правопорушення у сфері національної безпеки в умовах воєнного стану [27–29]. Нормативно-правові акти періоду воєнного стану безперервно коригуються та уточнюються.

Висновки

Забезпечення національної безпеки є явищем, новим у суспільно-політичному житті Української держави, проте іманентно присутнім у суспільній психології, ментальності, свідомості.

Діяльність України з питань національної безпеки необхідно розділити на імітаційний етап 1991–2013 рр. (національна безпека державними органами проголошувалася, проте ефективних дій щодо її забезпечення у діяльності держави бракувало) та сутнісний етап, що розпочався після 2014 р. (національна безпека виборюється спільними зусиллями держави та громадянського суспільства у збройному протистоянні з РФ).

Запропонований державою на початку 90-х років “вузький” підхід щодо розуміння національної безпеки України як стану захищеності її національних інтересів після Революції гідності 2013–2014 рр. змінився на більш розширений: національна безпека – це стан захищеності не лише національних інтересів, а й національних цінностей, до переліку яких входять незалежність, суверенітет, територіальна цілісність, демократизм, правова державність. Від цих норм Україна не відмовиться ніколи.

Список літератури

1. Декларація про державний суверенітет України. Прийнята Верховною Радою Української РСР 16.07.1990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>.
2. Акт проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text>.
3. Про Основні напрями зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>.
4. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>.
5. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97-80#Text>.
6. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-#Text>.
7. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>.
8. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/975-15>.
9. Про організацію оборонного планування : Закон України від 18.11.2004. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2198-15>.
10. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12.02.2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105/2007#Text>.
11. Про Стратегію національної безпеки України “Україна у світі, що змінюється” : Указ Президента України від 08.06.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389/2012#n6>.
12. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 26.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#Text>.
13. Мюнхен-2007: 15 років тому Путін почав світовий біполярний розлад. *Укрінформ*. 2022. 10 лютого. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3401293-munhen2007-15-rokiv-tomu-putin-pocav-svitovij-bipolarnij-rozlad.html>.
14. Про парламентські слухання 23 травня 2012 року. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/62427.html.
15. Білошицький В. І. Демократичні засади цивільно-військових відносин: зарубіжний досвід і України : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2015. 197 с.
16. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
17. Про Стратегію національної безпеки України “Безпека людини – безпека країни” : Указ Президента України від 14.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.
18. Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України від 20.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2021#Text>.
19. Стратегія воєнної безпеки України від 25.03.2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>.
20. Стратегія кібербезпеки України від 26.08.2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013>.
21. Стратегія зовнішньополітичної діяльності України від 26.08.2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4482021-40017>.
22. Стратегія інформаційної безпеки від 28.12.202. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6852021-41069>.
23. Стратегія забезпечення державної безпеки від 16.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>.
24. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.
25. Про утворення Ставки Верховного Головнокомандувача : Указ Президента України від 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/72/2022#Text>.
26. Загуменна Ю. О., Сокурєнко В. В. Національна безпека України в умовах воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. Т. 31. № 2.
27. Захист Вітчизни. Конституційний Суд України. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/451-zahyst-vitchyzny>.
28. Особливості застосування принципу національної безпеки в умовах воєнного стану в Україні. Верховний Суд України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/VSS01084>.
29. Національна безпека України в умовах воєнного стану: загальна характеристика концепції; міжнародний аспект; нормативне регулювання; судова практика / укл. Алєєв Р. В., Джус О. А., Копотун І. М., Коропатнік І. М. та ін. Київ : ВД “Професіонал”, 2024. 480 с.