



## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 355.402(405.1)

DOI https://doi.org/10.32782/2305-9389/2024.30.36

### ФОРМУВАННЯ ПОНЯТЬ «ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА» І «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА» В УКРАЇНІ

**Баліцький В'ячеслав,**

кандидат юридичних наук, доцент,

викладач другої кафедри Першого навчально-наукового інституту

Воєнної академії імені Євгенія Березняка

ORCID ID: 0000-0003-1272-7920

У статті проведено аналіз наукових досліджень проблем формування понять «державна безпека» і «національна безпека» в Україні, ролі й завдань державних органів у цій сфері.

Активне проведення Росією неоголошеної тотальної загарбницької війни в Україні, розвідувально-підривної та гібридно-терористичної діяльності її спецслужб покладають згідно з чинним законодавством на державні органи України базові завдання системного забезпечення безпеки держави від новітніх зовнішніх викликів, ризиків загроз і небезпек.

Активізація розвідувально-підривної та терористичної діяльності спецслужб РФ стосовно України вимагає від її правоохоронних і розвідувальних органів виконання завдань з удосконалення механізмів надійного забезпечення національної безпеки держави, зокрема її дипломатичної служби, їх співробітників і членів сімей, а також відряджених за кордон громадян України, обізнаних у відомостях, що становлять державну таємницю.

Сьогодні світові тенденції, властиві більшості країн світу, свідчать про актуалізацію проблем націоналізму, сепаратизму, автономізації етнічно однорідних регіонів, боротьби за сфери впливу на міжнародній арені тощо. Зазначене поряд із недосконалістю сучасної системи застосування норм міжнародного права та невідвістю механізмів урегулювання міжнародних конфліктів (зокрема, у випадку з російською воєнною агресією проти України, коли серед зацікавлених сторін є постійні члени Радбезу ООН) може призвести до виникнення нових і загострення наявних регіональних і міжнародних конфліктів.

Комплексний характер вирішення проблем забезпечення державної і національної безпеки України диктує потребу у їх глибокому науковому опрацюванні. Результати такої роботи можуть стати підґрунтям для подальшого вдосконалення законів України, відомчих нормативно-правових актів, а також розроблення дієвих практичних орієнтувань і рекомендацій, узагальнених методичних алгоритмів співробітникам МЗС, правоохоронних органів і спецслужб України.

**Ключові слова:** державна безпека, безпека України, національна безпека, завдання державних органів.

### **Balitskyi Viacheslav. Formation of concepts “state security” and “national security” in Ukraine**

The article analyzes scientific research on the issues of forming the concepts of “state security” and “national security” in Ukraine, as well as the roles and tasks of state bodies in this field.

The ongoing, undeclared total aggression by Russia in Ukraine and its intelligence-subversive and hybrid-terrorist activities, according to current legislation, place basic tasks for assurance of state security from modern external challenges, risks, threats, and dangers on the state authorities of Ukraine.

The activation of intelligence-subversion and terrorist activities by Russian special services towards Ukraine requires its law enforcement and intelligence agencies to enhance mechanisms for reliably ensuring the national security of the state, particularly its diplomatic service, its personnel, and the family members. This also applies to Ukrainian citizens abroad who are knowledgeable about information classified as state secrets.

Current global trends, common to most countries, indicate the intensification of issues such as nationalism, separatism, autonomy of ethnically homogeneous regions, and the struggle for influence on the international stage. Alongside the imperfections in the modern application of international law norms and the ineffectiveness of mechanisms for resolving international conflicts (especially in the case of Russian military aggression against Ukraine, where permanent members of the UN Security Council are involved), these factors may lead to the emergence of new and exacerbation of existing regional and international conflicts.

The comprehensive nature of solving problems related to ensuring the state and national security of Ukraine dictates the necessity of their in-depth scientific analysis. The results of such work can serve as a basis for further improvement of the laws of Ukraine, departmental normative legal acts, as well as the development of effective practical guidelines and recommendations, generalized methodical algorithms for employees of the Ministry of Foreign Affairs, law enforcement bodies, and special services of Ukraine.

**Key words:** state security, Ukraine's security, national security, tasks of state authorities.



**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню історико-наукових аспектів проблематики формування понять «державна безпека», «безпека України», «національна безпека», зокрема, як складових комплексного забезпечення безпеки держави останнім часом приділено належну увагу вітчизняними (С. Гордієнко, В. Пилипчук, А. Гребенюк, Е. Скаун, М. Ушаков, Г. Ситник, О. Гончаренко, І. Корж, Н. Нижник) та іноземними (Г. Браун, Г. Трумен) науковцями, однак фахівцями відомчої науки вказаній проблематиці уваги приділено ще недостатньо.

**Метою статті** є аналіз історичних аспектів формування понять «державна безпека» і «національна безпека» в Україні, їх практичного значення для забезпечення комплексної безпеки держави.

Досягнення поставленої мети здійснювалося через вирішення таких завдань:

- дослідження історичних аспектів формування понять «державна безпека» і «національна безпека» в Україні як продукту соціально-політичного розвитку;
- аналіз наукових підходів до визначення зазначених понять як складових забезпечення національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «безпека» в Україні вперше було вжито в Конституції (Основному Законі) Української РСР 1978 року [1], до якої в 1998 році було запроваджено низку змін. Так, у частині другій статті 7 Конституції УРСР зазначалося, що не допускається створення і діяльність партій, інших громадських організацій і рухів, які ставлять на меті зміну шляхом насильства конституційного ладу і в протизаконній формі територіальної цілісності держави, а також підірив її безпеки. Отже, вживається термін «безпека держави». У ст. 10 відповідно – «безпека країни», а в ст. 49 – «державна безпека».

Змінами, внесеними до Конституції 1992 року [2–4], введено поняття «національна безпека», що передбачалося положеннями Концепції нової Конституції України і Концепції оборони та будівництва Збройних Сил України, схвалених Верховною Радою Української РСР.

Проте введення зазначених термінів ще не означало розкриття їхнього змісту та надання їм вичерпного визначення. Навіть у прийнятому в 1992 році Законі України «Про Службу безпеки України» [5] не визначено ні поняття «державна безпека», ні інших згаданих термінів. У частині першій статті 1 зазначено лише, що Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Науковці у своїх намаганнях визначити термін «державна безпека» брали за основу положення статті 2 цього Закону, у якій визначено завдання Служби безпеки: «На Службу безпеки України покладається в межах визначених законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підіривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань окремих організацій, груп та осіб» [5].

Опосередковане визначення безпеки держави було надане в розділі 1 Концепції національної безпеки України [6]. Зокрема, у ній зазначалося, що одним із головних об'єктів національної безпеки є держава, її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність кордонів.

На початку третього тисячоліття в різних наукових виданнях були намагання дати визначення терміну «державна безпека». Так, у Науково-практичному коментарі до Кримінального кодексу України [7, с. 16] вказується, що державна безпека України – це стан захищеності корінних підвалин суспільства, державних інститутів, необхідних для виконання державою своїх функцій з управління загальнозначущими справами суспільства. В іншому коментарі до Кримінального кодексу України [8, с. 111] державна безпека визначена як стан захищеності державної влади, суверенітету, територіальної цілісності, обороноздатності, спокою людей (народу) громадської злагоди, довкілля, національної і релігійної рівності. У Науково-практичному коментарі до Кримінального кодексу України за редакцією М. Мельника і М. Хавронюка [8, с. 175] державна безпека визначається як захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності України, її економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої інфраструктури та населення від розвідувально-підіривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також від терористичних та інших особливо небезпечних зазіхань з боку злочинних організацій, груп чи осіб.

Використовуючи формально-логічний підхід, науковець С. Гордієнко наводить [9, с. 119] таке визначення державної безпеки: це форма (різновид) національної безпеки, що передбачає спроможність держави забезпечувати стабільне функціонування державних та суспільних інституцій, а також стан їхньої захищеності від потенційних і реальних загроз. На думку вченого, безпеці держави притаманні окремі ознаки національної безпеки, а поняття «державна безпека» відображає досить складне, багатоаспектне суспільно-політичне явище, яке інтегроване з багатьох елементів, а отже, відображає передусім безпеку держави як організації політичної влади, потім опосередковано безпеку суспільства загалом



і безпеку кожного громадянина зокрема. Головною метою системи забезпечення державної безпеки, на думку С. Гордієнка, є захист зазначених відносин і державних інституцій від внутрішніх та зовнішніх загроз. Він стверджує, що термін «державна безпека» сьогодні автоматично підміняє поняття «безпека держави», яке є конкретнішим і точнішим. Учений пропонує таку систему кваліфікації поняття безпеки: **національна безпека, безпека держави, державна безпека, воєнна безпека, політична безпека, економічна безпека** тощо.

На переконання В. Пилипчука [10], заслуговують на увагу висновки про те, що під безпекою країни (національною безпекою) слід розуміти захищеність якісного стану суспільних відносин, що забезпечують прогресивний розвиток суспільства за конкретних історичних і природних умов від небезпек, джерелом котрих є внутрішні та зовнішні суперечності. Саме такий підхід – вивчення суперечностей, що народжуються і зникають, дає змогу своєчасно вносити зміни до законодавства залежно від появи чи припинення дії загроз. За такого підходу поняття «безпека країни (держави)» тотожне поняттю «національна безпека». В. Пилипчук вважає це оптимальним, оскільки воно усуває деякі теоретичні суперечності. Водночас він дає таке визначення терміну «державна безпека»: захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного та оборонного потенціалу, інформаційної сфери та державних секретів від зовнішніх та внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб [11, с. 182].

Окремої позиції щодо нетотожності зазначених понять дотримується і Г. Ситник [12]. На його думку, «безпека держави» – більш ширше поняття, ніж «державна безпека», воно передбачає не тільки запобігання, виявлення й усунення загроз безпеці (що характерно для забезпечення державної безпеки), а й протидію джерелам небезпеки та цілеспрямовану діяльність із забезпечення стійкого розвитку держави, зміцнення її економічного, політичного, духовного, оборонного, науково-технічного й іншого потенціалу. Інакше кажучи, як зазначає вчений, безпека держави пов'язана з різного роду загрозами, що виходять за межі державної безпеки. Посилаючись на вітчизняну традицію, що зміст поняття «державна безпека», крім об'єкта безпосереднього захисту, доповнювався завдяки характеру загроз безпеці держави та їх джерел, які традиційно тотожні розвідувальній та іншій підривній діяльності іноземних спецслужб і організацій, а також діяльності змовників, диверсантів, терористів та інших «ворожих існуючому ладу елементів». Він дає таке визначення поняття «**державна безпека**»: стан захищеності основ конституційного ладу, політичного, економічного, оборонного, науково-технічного та інформаційного потенціалу країни від зовнішніх та внутрішніх загроз, що виходять від іноземних спецслужб і організацій, а також злочинних співтовариств, груп або осіб.

В Україні й інших державах колишнього СНД, Європейського Союзу, Організації Північноатлантичного альянсу (НАТО) найбільш поширене поняття «національна безпека». Проблематика національної безпеки зародилася у США в середині минулого століття. Спочатку це поняття вживалося в Європі як синонім обороноздатності держави, під яким розуміли насамперед воєнну й політичну безпеку. Однак на початку 1990-х років у наукових дослідженнях і в літературі починають розглядатися окремі проблеми національної безпеки. Так, Е. Скаун під цим поняттям розуміє стан, що «забезпечує достатню економічну та воєнну міцність нації для протидії... загрозам для її існування, які виходять як від інших країн, так і зсередини країни». На думку М. Ушакова, національна безпека – це реальна спроможність бути вільними від зовнішньої небезпеки. А колишній міністр оборони США Г. Браун зазначав, що національна безпека – це здатність зберігати фізичну цілісність і територію, підтримувати економічні відносини з іншими державами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інституції та систему управління, контролювати кордони.

Науковці Європейського центру з вивчення питань безпеки імені Дж. Маршалла (Німеччина) вважають, що національна безпека – це загальний термін, що охоплює і поняття національної оборони, і відносини країни з іноземними державами. Зокрема, це умови, які створюються воєнною та оборонною перевагою над будь-якою країною чи групою країн або сприятливою позицією в міжнародних відносинах, або рівнем обороноздатності, що дає змогу успішно відбивати ворожі або підривні дії як всередині країни, так і ззовні, за допомогою секретних і несекретних засобів. А Закон «Про національну безпеку», прийнятий Конгресом США 26 лютого 1947 року та підписаний Президентом Г. Труменом, визначав національну безпеку як інтеграцію питань внутрішньої, зовнішньої та воєнної політики в інтересах розроблення врівноваженого підходу до вирішення проблеми використання США різних засобів – воєнних і невоєнних у своїй зовнішній політиці для забезпечення власної безпеки.

В Україні термін «національна безпека» виник 1992 р. Його визначення в законодавчому порядку зроблено в Концепції (Основах державної політики) безпеки України. У ній зазначалося, що *національна*





*безпека* – це стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідною умовою примноження духовних і матеріальних цінностей. Головними об'єктами національної безпеки визначалися: громадянин, його права і свободи; суспільство, його духовні та матеріальні цінності; держава, її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність кордонів.

Чіткіше визначення терміна «національна безпека» наведено в Законі України «Про основи національної безпеки України», прийнятому 19 червня 2003 року [13]: *національна безпека* – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Отже, в основу визначення поняття «національна безпека» покладено такі критерії, як стан захищеності, забезпечення сталого розвитку, протистояння загрозам національним інтересам. У цьому Законі також визначається, що національні інтереси України полягають у життєво важливих матеріальних, інтелектуальних і духовних цінностях українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні та у визначальних потребах суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. Загрозами національній безпеці законодавець визначив наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Словосполучення «національна безпека» складається з двох частин – «національна» і «безпека». Вище розглянуто зміст терміна «безпека» як відповідної категорії. Категорія «національна» пов'язана насамперед із поняттям «нація». Воно набуло важливого значення для життя і самосвідомості народів, особливо великих держав. Згідно з формаційним підходом нація є вищою стадією розвитку етнічних спільнот, що відповідає умовам індустріального суспільства. Протягом останніх чотирьох століть нація і належність до неї (національність) були важливою ознакою соціальної класифікації.

Дещо інша стадія розвитку нації – формування національної держави. Цей тип державності став основною формою політичної організації народів Заходу. Національна держава в процесі становлення націй довела виняткову ефективність у справі згуртованості населення країни в етнічну спільноту. Інакше кажучи, національна держава виробила якісно нову матрицю згуртування народу, запровадивши новий вимір ідентичності й самосвідомості людей, – громадянство.

Закономірно виникає питання: чи склалася на сьогодні українська нація?

Варіантом відповіді можуть бути слова колишнього Президента України В. Ющенка на Всеукраїнському форумі інтелігенції 27 березня 2008 року: *«Наша головна мета – відродити українську націю як єдиний і повнокровний організм. Він має охоплювати весь наш народ, всіх громадян України, незалежно від походження, віри чи політичних поглядів»*.

Отже, сучасні реалії та політичні події, що відбулися за роки незалежності України, вказують на те, що задекларований у Конституції України термін «український народ» передбачає лише де-юре, але не де-факто наявність української нації.

У разі розгляду питання забезпечення безпеки України як держави та суб'єкта міжнародного права, на думку автора, цілком закономірно, зважаючи на внутрішньополітичну ситуацію, що склалася в Україні, активніше вживати не термін «національна безпека», а термін «безпека України». Термін «безпека України» за змістом є фактично синонімом терміна «національна безпека», тобто синонімом терміна «безпека держави» в широкому розумінні, який охоплює фактично всі складові поняття «національний».

Змістовно зазначені терміни відрізняються лише державо-утворювальними етнос-суб'єктами: у терміні «безпека України» це народ України, який є поліетнічним, тобто це спільнота, що складається з різних етносів, які мають свої етнічні інтереси і, відстоюючи їх, апелюють і до державних органів всередині держави, і до міжнародних інституцій; у терміні «національна безпека» це українська нація у класичному розумінні цього поняття з єдиними національними інтересами, національною метою та національною ідеєю. Тому термін «національна безпека» вживається в державах, де вже склалася нація, навіть із федеративним устроєм (Велика Британія, США, Німеччина).

Отже, до визначення згаданого терміна, на думку автора, потрібно підходити об'єктивніше, з урахуванням знань людства про навколишнє природне середовище та свою спроможність відповідним чином на нього впливати. На підставі аналізу науковцями [14–16], зокрема й автором, пропонується визначення терміна «безпека України» як збалансованого стану функціонування людини, суспільства й держави, коли існуючі суспільні правовідносини спрямовані на прогнозування, запобігання, своєчасне виявлення та мінімізацію впливу наявних і потенційних викликів, ризиків, небезпек і загроз або уникнення їх як усередині держави, так і за її межами, що дають змогу зберегти систему людських, суспільних і державних цінностей і забезпечити їх подальший всебічний розвиток.



Безпеку України умовно можна поділити на дві великі підсистеми – зовнішню та внутрішню і виокремити, застосовуючи об'єктовий принцип, три великі види безпеки, які у своїй сукупності й системності *становлять безпеку України: державна безпека; суспільна безпека; безпека особистості (людини і громадянина)*. Вони співвідносяться з безпекою України як видове поняття з родовим, тобто безпека України є родовим, а зазначені різновиди – видовими.

З огляду на те що життєдіяльність суспільства здійснюється в різних сферах, на які можливий вплив будь-якого чинника або існування реальної чи потенційної загрози, безпеку України можна поділити на так звані галузеві її підвиди: *політичну, економічну, воєнну, екологічну, технологічну, інформаційну, енергетичну, продовольчу* й інші. Адже, згідно із статтею 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» [13], діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні й нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисту суверенітету та територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу й обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації.

Указані підвиди безпеки, зокрема й за напрямками діяльності державних органів України, проявляються в кожному із зазначених видів безпеки, охоплюють їх, впливають на них. Однак їх поглиблене вивчення з розкриттям реального змісту і взаємозв'язку є предметом подальших наукових досліджень.

**Висновки.** Безпека України – це збалансований стан функціонування людини, суспільства та держави, коли суспільні правовідносини, спрямовані на прогнозування, запобігання, своєчасне виявлення й мінімізацію впливу наявних і потенційних викликів, ризиків, небезпек і загроз або уникнення їх як всередині держави, так і за її межами, дають змогу зберегти систему людських, суспільних і державних цінностей, забезпечивши подальший її всебічний розвиток.

За змістом він є фактично синонімом терміна «національна безпека», тобто синонімом терміна «безпека держави» в широкому розумінні, який охоплює фактично всі складові поняття «національний».

#### Література:

1. Конституція (Основний Закон) Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. 1978. № 18. 268 с.
2. Закон України від 14 лютого 1992 року «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 20. 271 с.
3. Постанова Верховної Ради УРСР від 19 червня 1991 року «Про Концепцію нової Конституції України» // Відомості ВР УРСР. 1991. № 35. 466 с.
4. Закон України від 27 жовтня 1992 року «Про внесення змін і доповнень до статей 104, 1145 і 1149 Конституції (Основного Закону) України» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. 671 с.
5. Закон України від 25 березня 1992 року «Про Службу безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. 382 с.
6. Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 року «Про Концепцію (Основи державної політики) національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 10. 85 с.
7. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. Особл. част. : у 2 ч. / за заг. ред. М. О. Потебенька, В. Г. Гончаренка. Київ, 2001. 42 с.
8. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за ред. М. Л. Мельника, М. І. Хаврюка. Київ, 2005. 1064 с.
9. Гордієнко С. Г. Сутність та зміст поняття «державна безпека» / С. Г. Гордієнко // Стратегічна панорама. 2003. № 2. С. 114–120.
10. Пилипчук В. Г. Еволюція наукових поглядів стосовно поняття «державна безпека» / В. Г. Пилипчук // Стратегічна панорама. 2006. № 2. С. 17–20.
11. Пилипчук В. Г. Формування теоретико-правових основ забезпечення державної безпеки України (кінець ХХ – початок ХХІ століття) : монографія / В. Г. Пилипчук. Київ, 2008. 256 с.
12. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г. П. Ситник. Хмельницький : Кондор, 2007. 616 с.
13. Закон України від 19 червня 2003 року «Про основи національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. 351 с.
14. Гончаренко О. Громадянський контроль і система національної безпеки / О. Гончаренко // Національна безпека України. 2003. № 1. С. 39–46.
15. Нижник Н. Р. Національна безпека України методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку : навчальний посібник / Н. Р. Нижник. Ірпінь : Академія ДПС України, 2010. 304 с.
16. Корж І. Ф. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері державної безпеки України : монографія / І. Ф. Корж. Київ : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2013. 384 с.