

*Мірошніченко М. В.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету*

АДМІНІСТРАТИВНО-КООРДИНАЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ТА РАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті досліджено адміністративно-координаційні повноваження Президента України та Ради національної безпеки і оборони як специфічних інститутів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, що функціонують за межами традиційного поділу влади в умовах сучасних викликів національної безпеки. Проаналізовано конституційно-правовий статус Президента України як глави держави, який формально не належить до жодної з гілок влади. Визначено, що вплив Президента на фінансово-економічну політику реалізується опосередковано через визначення стратегічних пріоритетів розвитку, ініціювання економічних реформ, формування інвестиційної політики, координацію залучення міжнародної фінансової допомоги та узгодження дій ключових органів державної влади.

Розкрито особливості функціонування парламентсько-президентської республіки, де уряд підзвітний парламенту, що зумовлює нечітке окреслення меж впливу глави держави на економічну сферу та створює потенціал для міжінституційної конкуренції між Президентом і Кабінетом Міністрів, знижуючи ефективність політики економічної безпеки. У цьому контексті обґрунтовано ключову роль РНБО як консультативно-дорадчого органу при Президенті, що виконує функції центрального інституту стратегічного планування, координації та контролю у сфері національної безпеки.

Детально проаналізовано механізми участі РНБО у формуванні фінансово-економічної політики держави через підготовку рекомендацій щодо проекту Державного бюджету та Бюджетної декларації на початковому етапі планування, що забезпечує відповідність бюджетної політики стратегічним цілям економічної безпеки. Досліджено систему ресурсного забезпечення національної безпеки, що охоплює розподіл фінансових, матеріальних, організаційних та кадрових ресурсів на потреби оборони, модернізації військово-промислового комплексу та захисту критичної інфраструктури.

Комплексно вивчено інструменти санкційної політики РНБО, включаючи запровадження персональних та секторальних санкцій, механізми блокування активів, обмеження торгівлі та конфіскацію російських активів для фінансування оборонних потреб. Проаналізовано правову основу примусового відчуження майна в умовах воєнного стану через дослідження положень Закону про мобілізаційну підготовку та мобілізацію в редакціях 2014 та 2022 років, статті 353 Цивільного кодексу України та Постанови Кабінету Міністрів № 476, що регулюють процедури реквізиції з подальшим відшкодуванням вартості.

Окремо досліджено координацію антикорупційної політики у сфері оборонних закупівель та інвестицій через створення міжвідомчих робочих груп під егідою Секретаріату РНБО, інтеграцію даних від антикорупційних органів та систему щоквартального звітування з оприлюдненням ключових показників прозорості. Детально вивчено інституціоналізацію санкційної політики через затвердження Положення про реєстр санкцій, що централізує облік понад 17 200 су'єктів під адмініструванням Апарату РНБО, забезпечує автоматизацію процедур блокування активів через інтеграцію з фінансовими системами та синхронізацію з міжнародними санкційними режимами. Виявлено проблемні аспекти реалізації координаційних повноважень та обґрунтовано необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання для чіткого розмежування компетенцій та підвищення результативності міжінституційної взаємодії у сфері фінансово-економічної безпеки держави.

Ключові слова: Президент України, Рада національної безпеки і оборони, адміністративно-координаційні повноваження, фінансово-економічна безпека, воєнний стан.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження адміністративно-координаційних повноважень Президента України та Ради національної безпеки і оборони (далі – РНБО) у сфері фінансово-економічної безпеки зумовлена необхідністю переосмислення ролі цих інститутів в умовах воєнного стану та гібридних загроз, коли традиційні моделі державного управління потребують адаптації до швидкозмінних викликів. Особливість конституційного статусу Президента, який перебуває поза класичним триланковим поділом влади, та консультативно-дорадча природа РНБО створюють унікальну систему координації, що вимагає наукового осмислення меж їхнього впливу на фінансово-економічну політику та взаємодії з іншими гілками влади.

Стан дослідження. Питання інституційної спроможності органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки та економічної стабільності перебувають у фокусі уваги вітчизняних науковців. Я. Жуковська та Р. Тарасюк здійснили аналіз конституційно-правового статусу Президента України, окресливши його унікальну позицію поза традиційними гілками влади. В. Литвин дослідив інститут президентства в системі органів державної влади, зосередившись на співвідношенні формальних компетенцій та реального впливу. Н. Кононенко вивчила формування інституційної спроможності урядів в Україні. Т. Ляшенко розглянула виконавчу вертикаль у контексті інституційних змін політичної системи. Г. Зеленько ідентифі-

кувала проблеми формування ефективної системи стримувань і противаг. Водночас у наукових працях бракує комплексного аналізу специфіки адміністративно-координаційних повноважень Президента та РНБО саме у сфері фінансово-економічної безпеки, особливо в контексті воєнного стану, коли ці інститути набувають особливого значення через механізми стратегічного планування, санкційної політики та ресурсного забезпечення оборони.

Мета статті є полягати у дослідженні адміністративно-координаційних повноважень Президента України та РНБО як інституційних механізмів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави в умовах сучасних викликів.

Виклад основного матеріалу. Я. Жуковська та Р. Тарасюк вказують, що посаду Президента України в системі органів державної влади законодавство розглядає як унікальну та автономну. Якщо Конституційний договір від 8 червня 1995 року визначав Президента одночасно як Главу держави й виконавчої влади, то Конституція України 1996 року, на відміну від попередніх актів, чітко відмежовує цю інституцію від законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Президент виступає як глава держави, представляючи державу на найвищому рівні та в міжнародних відносинах, але формально не належить до жодної з гілок влади, що підкреслює його особливий конституційний статус [1, с. 164].

У сфері фінансово-економічної політики вплив Президента України опосередковано реалізується через визначення стратегічних пріоритетів і ініціювання економічних реформ, спрямованих на підтримку макростабільності, мінімізацію інфляційних процесів та зміцнення національної валюти. Президент формує політику щодо залучення інвестицій, трансформації ринку землі, демонополізації ключових галузей та сприяє притоку зовнішніх капіталів і міжнародної фінансової допомоги для вирішення питань у сфері безпеки. Згідно зі Стратегією національної безпеки України, затвердженою указом № 392/2020 від 14 вересня 2020 року, посилення фінансової стабільності держави забезпечується ефективним використанням коштів бюджету, оновленням інфраструктури в рамках державно-приватного партнерства та економічною інтеграцією з країнами Європи, що координується через РНБО [2].

Разом із тим роль Президента України у сфері фінансово-економічної безпеки виходить за межі прописаних у Конституції повноважень і включає формування важливих векторів економічної політики, поліпшення інвестиційної привабливості та залучення міжнародної допомоги, що забезпечує підтримку реформ. У кризових умовах саме Президент України часто виступає не лише як символ стабільності, а й як координатор взаємодії між ключовими органами влади. Водночас аналіз чинної моделі розподілу владних повноважень показує, що у парламентсько-президентській республіці, де уряд підзвітний парламенту, межі впливу глави держави на економічну політику залишаються нечітко окресленими, що іноді породжує конкуренцію за важелі впливу між Президентом і Кабінетом Міністрів, знижуючи ефективність політики економічної безпеки [3, с. 112].

У таких умовах особливо значущою стає діяльність органів координації та узгодження, насамперед РНБО, яка на підставі Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [4] здійснює контроль і стратегічне планування у сфері безпеки, координуючи й спрямовуючи дії виконавчих

органів. Як свідчить аналіз статті 4 цього Закону, РНБО виступає центральним інститутом стратегічного ресурсного забезпечення, контролю і розробки рекомендацій Президентові, а також ухвалення рішень із питань розподілу фінансових ресурсів та бюджетної політики у сферах національної безпеки й оборони.

У межах виконання своїх РНБО готує та подає свої рекомендації щодо проекту бюджету та відповідної Бюджетної декларації ще на початковому планувальному етапі (див. ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони»). Таким чином, РНБО формує пропозиції, які президент подає до Верховної Ради разом із проектом бюджету, що гарантує відповідність бюджетної політики стратегічним цілям економічної безпеки (наприклад, Стратегії до 2025 року, Указ № 431/2021). Наочним прикладом такої діяльності є ухвалення рішення РНБО від 19 вересня 2025 року щодо пріоритетів бюджету-2026, де акцентується цільове фінансування оборонної галузі, модернізація військово-промислового комплексу й системна протидія інфляційним та зовнішнім шокам [5].

РНБО забезпечує не лише фінансування, а широкий спектр ресурсного супроводу для національної безпеки – від матеріальних і фінансових до організаційних та кадрових ресурсів. Вона контролює процесів, пов'язаних із розподілом коштів на реформи ОПК і захисту критичної інфраструктури; зокрема, в бюджеті-2026 передбачено 2,8 трлн грн на оборонну сферу, особливий акцент зроблено на підвищенні зарплат військовим та фінансових гарантіях для ключових інвестпроектів [6].

Одним з ключових інструментів РНБО є ініціювання економічних заходів у відповідь на нові загрози. До прикладу, РНБО ухвалоє рішення про запровадження санкцій, персональних та секторальних обмежень щодо юридичних і фізичних осіб – від блокування активів до повного припинення операцій (у 2025-му – понад 20 відповідних указів, у т.ч. № 748/2025 та № 749/2025), що дало змогу конфіскувати російські активи для потреб оборони.

За надзвичайних обставин РНБО пропонує оперативне відчуження рухомого майна (зокрема техніки чи ресурсів) у прифронтових районах для безперервної роботи ОПК, що оформлюється з подальшою компенсацією (див. оновлені редакції Закону від 2014 та 2022 років) [7]. Правова основа такого втручання корениться в положеннях Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII (далі – Закон про мобілізацію), який у статті 1 визначає мобілізацію майна як форму його примусового вилучення для потреб Збройних Сил України та інших військових формувань, включаючи реквізицію з подальшим відшкодуванням вартості. Оновлена редакція Закону, враховуючи виклики гібридної агресії, зазнала суттєвих змін у 2014 році (зокрема, Законом № 1206-VII від 27 березня 2014 року, який розширив повноваження щодо часткової мобілізації та реквізиції в умовах АТО) та у 2022 році (Закон № 2360-IX від 15 березня 2022 року, що адаптував норми до повномасштабного воєнного стану, уточнивши процедури оперативного вилучення рухомого майна для ОПК). Ці поправки узгоджуються з частиною 2 статті 353 Цивільного кодексу України, яка дозволяє примусове відчуження майна виключно в умовах воєнного чи надзвичайного стану з повним відшкодуванням його ринкової вартості, а також з Постановою Кабінету Міністрів України № 476 від 17 травня 2012 року «Про затвердження Порядку передачі, примусового відчуження

або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану», доповненою в 2022 році для спрощення адміністративних процедур у прифронтових зонах.

Значний акцент робиться на координації антикорупційної політики у сфері безпеки, насамперед контролі закупівель та інвестицій, що підвищує прозорість використання бюджетних коштів. Механізм координації передбачає створення міжвідомчих робочих груп під егідою Секретаріату РНБО, які інтегрують дані від Національного антикорупційного бюро та Міністерства оборони для превентивного аналізу ризиків у закупівлях (наприклад, тендери на постачання боєприпасів чи модернізацію техніки) та інвестиціях (іноземні гранти на розвиток ОПК). Оформлення контролю здійснюється через щоквартальні звіти РНБО, доступні на офіційному порталі, з обов'язковим оприлюдненням ключових показників: обсяги витрачених коштів, відсоток анульованих контрактів через виявлені порушення та рівень прозорості (за шкалою Open Data).

РНБО також аналізує вплив ключових гравців на економіку, здійснює облік та веде реєстр осіб зі значною концентрацією фінансового чи політичного впливу (олігархів), перешкоджаючи монополізації ринку та забезпечуючи економічну стійкість [8].

Для вироблення ефективної санкційної політики РНБО затверджує Положення про реєстр санкцій і визначає адміністратора – інструмент реалізації персональних санкцій для блокування активів та обмеження торгівлі [9]. Цей нормативний акт, структурований у дев'ять розділів, регулює порядок створення, ведення та доступу до єдиної інформаційно-комунікаційної системи, що агрегує дані про су'єктів персональних санкцій (фізичні та юридичні особи, терористичні організації), виключно на основі рішень РНБО та судових актів, з щоденним оновленням відомостей для забезпечення оперативності. Визначаючи Апарат РНБО адміністратором реєстру, положення не лише централізує облік понад 17 200 су'єктів, але й інституціоналізує механізми блокування активів (через інтеграцію з фінансовими та реєстраційними системами) та обмеження торгівлі (за допомогою автоматизованих перевірок митних і податкових органів), тим самим усуваючи фрагментацію інформації, посилюючи прозорість публічного доступу та сприяючи синхронізації з міжнародними санкційними режимами, що в підсумку підвищує адаптивність і дієвість національної безпеки в умовах гібридних загроз [9].

Висновки. Проведене дослідження дозволяє встановити, що адміністративно-координаційні повноваження Президента України та РНБО становлять специфічний механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, який функціонує за межами традиційного поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Конституційний статус Президента як глави держави, що формально не належить до жодної з гілок влади, визначає опосередкований характер його впливу на економічну політику через стратегічне планування, ініціювання реформ та координацію взаємодії між органами державної влади. РНБО як консультативно-дорадчий орган реалізує функції центрального інституту стратегічного ресурсного забезпечення та контролю у сфері національної безпеки, формуючи рекомендації щодо бюджетної політики на етапі планування, здійснюючи розподіл фінансових, матеріальних та організаційних ресурсів на потреби оборони, запроваджуючи санкційні режими з блокуванням активів та обмеженням торгівлі, координуючи антикорупційну

політику у сфері оборонних закупівель та забезпечуючи оперативне відчуження майна в умовах воєнного стану через механізми реквізиції. Інституціоналізація санкційної політики через створення реєстру санкцій під адмініструванням Апарату РНБО забезпечує централізацію обліку понад 17 200 су'єктів, автоматизацію процедур блокування активів та синхронізацію з міжнародними санкційними режимами, що підвищує оперативність реагування на економічні загрози в умовах гібридної агресії.

Література:

1. Жукорська Я., Тарасюк Р. Конституційно-правовий статус Президента України. Актуальні проблеми правознавства. 2018. Вип. 4. С. 163–167.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вер. 2020 р. № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 76. Ст. 2307.
3. Інституційна (не)спроможність держави в Україні: як розірвати замкнене коло: монографія / кол. авт.: Галина Зеленько (кер., наук. ред.) та ін. Київ: ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2025. 480 с.
4. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05 бер. 1998 р. № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. – Ст. 237.
5. Про пропозиції до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2026 рік» по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 вер. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0050525-25> (дата звернення: 30.10.2025).
6. Верховна Рада ухвалила за основу проект Державного бюджету на 2026 рік: пріоритет незмінний – обороноздатність України. Урядовий портал: вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/verkhovna-rada-ukhvalyla-za-osnovu-proekt-derzhavnoho-biudzhetu-na-2026-rik-priorytet-nezminnyi-oboronozdatsnist-ukrainy> (дата звернення: 30.10.2025).
7. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Закон України від 17 трав. 2012 р. № 4765-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 40–41. Ст. 429.
8. Про затвердження Положення про Реєстр осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів), порядок його формування і ведення: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 черв. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459/2022> (дата звернення: 30.10.2025).
9. Про затвердження Положення про Державний реєстр санкцій: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/36/2024> (дата звернення: 30.10.2025).

Miroshnichenko M. Administrative and coordination powers of the President of Ukraine and the National Security and Defence Council in ensuring the financial and economic security of the state

Summary. The article examines the administrative and coordination powers of the President of Ukraine and the National Security and Defence Council as specific institutions ensuring the financial and economic security of the state, which operate beyond the traditional separation of powers amid contemporary challenges to national security. The constitutional and legal status of the President of Ukraine as the head of state, who formally does not belong to any branch of power, has been analysed. It has been determined that the President's influence on financial and economic policy is

implemented indirectly through defining strategic development priorities, initiating economic reforms, shaping investment policy, coordinating the attraction of international financial assistance, and harmonizing the actions of key state authorities.

The peculiarities of functioning within a parliamentary-presidential republic have been revealed, where the government is accountable to parliament, which results in unclear delineation of the head of state's influence boundaries on the economic sphere and creates potential for inter-institutional competition between the President and the Cabinet of Ministers, thereby reducing the effectiveness of economic security policy. In this context, the key role of the National Security and Defence Council as a consultative and advisory body under the President has been substantiated, performing the functions of a central institution for strategic planning, coordination, and control in the sphere of national security.

The mechanisms of the National Security and Defence Council's participation in shaping the state's financial and economic policy through preparing recommendations regarding the draft State Budget and Budget Declaration at the initial planning stage have been analysed in detail, ensuring the alignment of budgetary policy with strategic objectives of economic security. The system of resource provision for national security has been examined, encompassing the distribution of financial, material, organizational, and human resources for defence needs, modernization of the military-industrial complex, and protection of critical infrastructure.

The instruments of the National Security and Defence Council's sanctions policy have been comprehensively studied, including the implementation of personal and sectoral

sanctions, mechanisms for asset blocking, trade restrictions, and confiscation of Russian assets for financing defence needs. The legal basis for compulsory alienation of property under martial law has been analysed through examining the provisions of the Law on Mobilization Preparation and Mobilization in its 2014 and 2022 editions, Article 353 of the Civil Code of Ukraine, and Cabinet of Ministers Resolution No. 476, which regulate requisition procedures with subsequent compensation.

The coordination of anti-corruption policy in the sphere of defence procurement and investment has been separately examined through the establishment of interdepartmental working groups under the auspices of the National Security and Defense Council Secretariat, integration of data from anti-corruption bodies, and a system of quarterly reporting with publication of key transparency indicators. The institutionalization of sanctions policy has been studied in detail through the approval of the Regulations on the Sanctions Register, which centralizes the accounting of over 17,200 subjects under the administration of the National Security and Defence Council Apparatus, ensures automation of asset blocking procedures through integration with financial systems, and synchronization with international sanctions regimes. Problematic aspects of implementing coordination powers have been identified, and the necessity of improving legal regulation for clear delineation of competencies and enhancing the effectiveness of inter-institutional interaction in the sphere of the state's financial and economic security has been substantiated.

Key words: President of Ukraine, National Security and Defense Council, administrative and coordination powers, financial and economic security, martial law.

Creative Commons Attribution 4.0
International (CC BY 4.0)



Стаття надійшла 10.10.2025
Статтю прийнято 03.11.2025
Стаття опублікована 10.12.2025