

УДК 342.95(477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.15>

ТРУБА Р.М.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**CONCEPT AND FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF SUBJECTS OF NATIONAL SECURITY**

У статті розкрито сутнісний зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні. На підставі аналізу позицій учених щодо визначення сутності правового статусу суб'єктів, які функціонують у сфері забезпечення національної безпеки, сформульовано визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки». Таким статусом вважають закріплені нормами адміністративного права України та узгоджений з вимогами принципів публічного адміністрування комплекс юридичних ознак і характеристик цих суб'єктів, які визначають їх місце в адміністративних правовідносинах, роль у системі забезпечення національної безпеки й порядок здійснення ними публічно-владних або пов'язаних з такими повноваженнями повноважень в інтересах захисту суспільства та держави від реальних або потенційних безпекових загроз і ризиків. На цій підставі окреслено перелік особливих рис зазначеного адміністративно-правового статусу. По-перше, цьому статусу притаманна телеологічна визначеність адміністративно-правового статусу зазначених суб'єктів. По-друге, досліджуваний статус характеризується публічно-владним характером адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. По-третє, цьому статусу властива чітка нормативно-правова визначеність, а також узгодженість із принципами права та засадами публічного адміністрування. По-четверте, галузевий статус характеризується комплексною структурою, яка виражається у відповідних блоках елементів, з урахуванням єдності та диференціації функціональних характеристик відповідного кола суб'єктів. По-п'яте, вказаний статус забезпечує піднаглядність і контрольованість суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні, а отже, правопорядок у сфері їх діяльності. По-шосте, сутнісний зміст цього статусу корелюється з позитивними й негативними стимулами, що гарантують якість публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки. По-сьоме, для цього статусу властива спроможність трансформуватись (розширюватись) у зв'язку з дією спеціальних публічно-правових режимів. У висновках до статті узагальнено результати наукової розвідки.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, забезпечувальна діяльність, національна безпека, правове становище, публічне адміністрування, суб'єкти забезпечення національної безпеки.

The article explores the essential content of the administrative and legal status of national security entities in Ukraine. Drawing upon an analysis of scholarly positions regarding the nature of the legal status of actors operating within the national security sphere, the author formulates a definition of the term “administrative and legal status of national security entities”. This status is anchored in the norms of Ukrainian administrative law and aligned with the fundamental principles of public administration. It represents a set of legal attributes and characteristics that determine the position

of such entities within administrative legal relations, define their role in the national security system, and establish the procedures governing the exercise of their public authority or related powers in safeguarding society and the state against actual or potential threats and security risks. On this basis, the article identifies several distinctive features of the administrative and legal status of national security entities. First, this status is marked by teleological certainty, clearly defining the purpose and objectives underlying the legal position of these entities. Second, it is characterised by a public-authoritative nature, reflecting their dominant position within the hierarchy of public administration. Third, it exhibits regulatory clarity and strict adherence to the principles of law and public administration. Fourth, this sectoral status possesses a complex internal structure, expressed through distinct conceptual blocks of constituent elements, which reflect both the unity and differentiation of functional characteristics across the relevant range of entities. Fifth, this status ensures effective supervision and control over national security entities, thereby upholding the rule of law within their operational sphere. Sixth, its essential content is directly linked to the application of positive and negative incentives that promote the quality and effectiveness of public administration in the field of national security. Seventh, the status is distinguished by its adaptive capacity, allowing for transformation and expansion in response to the application of special public and legal regimes. The article concludes by emphasising that the administrative and legal status of national security entities constitutes a set of status characteristics that distinguish such entities from other actors within the system of public administration. These characteristics define their rights and obligations, the scope of their jurisdiction, their legal liability, and the institutional and organisational foundations of their activities. At the same time, these status characteristics determine the position of national security actors within the system of administrative legal relations, their functional role in the national security framework, and the procedures through which they exercise public authority (or powers related to such authority) for the purpose of protecting society and the state against existing or potential threats and security risks.

Key words: *administrative and legal status, legal status, national security entities, national security, public administration, security activities.*

Постановка питання. Національна безпека (далі – НБ) постає як бажаний стан функціонування держави, суспільства й особистості, що забезпечує їхнє існування та розвиток в умовах допустимих безпекових ризиків, вплив яких вчасно усуваються (чи компенсуються) відповідними заходами. Причому досягнення вказаного стану можливе лише за умови цілеспрямованої діяльності певного кола суб'єктів, які реалізують функції з попередження потенційних загроз, охорони й захисту стратегічно важливих умов безпечного існування, а в разі потреби – своєчасного відновлення належного рівня НБ. У зв'язку з цим, НБ доцільно розглядати як комплекс умов буття держави, суспільства та громадянина в практичній дійсності, що, з одного боку, дають можливість повноцінно жити, розвиватися та нарощувати власний соціально-економічний, інтелектуальний і культурний потенціал, а з іншого – вимагають постійного забезпечення та охорони з боку відповідних суб'єктів владних повноважень й інститутів громадянського суспільства. Таким чином, можемо констатувати, що в сьогочасних умовах функціонування держави важливим є: по-перше, удосконалення правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення НБ; по-друге, чітке теоретико-практичне розуміння адміністративно-правового статусу (далі – АПС) вказаного кола суб'єктів, що дозволить комплексним чином осмислити їх роль у системі публічного адміністрування, з'ясувати науково обґрунтовані шляхи вдосконалення їхньої діяльності у сфері забезпечення НБ [1, с. 191], ураховуючи, що цей статус є особливою категорією адміністративного права.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. На сьогодні поняття та особливості АПС суб'єктів забезпечення НБ ще не були предметом комплексної наукової розвідки, хоча окремі аспекти цього питання, вже розкривались у наукових дослідженнях юристів-адміністративістів, серед яких В. В. Горбонос [2], С. О. Іщенко [3], Є. В. Кобко [4], В. І. Мельник [5], В. Й. Пашинський [6], С. Є. Петров [7], К. Є. Петрухін [8], В. В. Сазонов [9], О. Д. Терещук [10] та ін. Наукові позиції цих та інших учених можемо розглядати як достатній науково-теоретичний фундамент для окреслення змісту й особливостей АПС зазначених суб'єктів публічного адміністрування.

Отже, метою статті є з'ясування сутнісного змісту АПС суб'єктів забезпечення НБ в Україні. Для досягнення цієї мети слід виконати такі завдання: 1) розглянути позиції учених стосовно розуміння особливостей АПС суб'єктів, які функціонують у сфері забезпечення НБ; 2) сформулювати визначення поняття «АПС суб'єктів забезпечення НБ»; 3) окреслити риси АПС суб'єктів забезпечення НБ.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи правовий статус суб'єкта забезпечення НБ, зазначимо, що він у загальному значенні становить юридично виражене положення (тобто становище), обумовлене відношенням між державою, суспільством (його членами) і суб'єктом забезпечення НБ, що загалом виражають взаємопов'язаність суспільства, держави і суб'єкта забезпечення НБ, а саме визначає права та обов'язки таких суб'єктів. Причому оскільки суб'єкти забезпечення НБ є суб'єктами адміністративного права, цілком закономірним є й те, що вони володіють АПС. Причому беручи до уваги усталені підходи до розуміння такого галузевого статусу, слід зазначити, що розглядуваним статусом слід розуміти загалом закріплену нормами адміністративного права й узгоджену з принципами права певну сукупність ознак суб'єктів адміністративного права, що визначає їх положення в адміністративних правовідносинах та/або системі публічного адміністрування.

Крім того, українські вчені вже частково досліджували особливості АПС суб'єктів забезпечення НБ і суміжних процесів. Зокрема, В. І. Мельник вказує на те, що АПС суб'єктів забезпечення економічної безпеки є «комплексною політико-правовою категорією, що відображає визначене нормами адміністративного законодавства юридичне становище цих суб'єктів у системі суспільних відносин з питань забезпечення економічної безпеки, яке обумовлює коло та характер їх прав і обов'язків, міру відповідальності в цій сфері» [5, с. 16]. Своєю чергою В. Й. Пашинський, розглядаючи сутність АПС суб'єктів забезпечення оборони України, доходить висновку, що таким статусом слід вважати «встановлену нормами адміністративного права сукупність їх прав, обов'язків та відповідальності, реалізація яких має своєю метою досягнення високого рівня обороноздатності держави» [6, с. 150]. Натомість В. В. Сазонов, досліджуючи АПС суб'єктів забезпечення державної безпеки, зауважує, що ним необхідно розуміти: «по-перше, права та обов'язки щодо владної діяльності з відповідним адміністративно-правовим змістом, яка має особливий предмет і здійснюється у визначених організаційно-правових формах, тобто повноваження із здійснення регулюючих, організуючих і координаційних впливів на сферу державної безпеки; по-друге, права та обов'язки відповідних органів державної влади сектору безпеки» [9, с. 8].

Узагальнюючи окреслені позиції науковців, можна дійти таких проміжних висновків: по-перше, АПС завжди описує повноваження, функції, юридичну (насамперед, негативну, хоча опосередковано й проспективну) відповідальність і процедурно-процесуальні форми діяльності того чи іншого суб'єкта, орієнтовані на досягнення мети НБ. По-друге, суть АПС суб'єктів забезпечення НБ сприяє (забезпечує) інституціоналізацію управлінської діяльності відповідного кола суб'єктів. Другий проміжний висновок можемо пояснити тим, що відповідний статус, з одного боку, наділяє суб'єкта необхідними можливостями щодо використання юридичних інструментів для реагування на виклики у сфері НБ. З іншого боку, цей галузевий статус встановлює чіткі межі для здійснення дій таких суб'єктів, захищаючи відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України державу, суспільство, громадянина і людину від довільності дій, а також рішення суб'єктів владних повноважень, які в такому випадку становили би серйозну загрозу для НБ правової та демократичної держави.

Таким чином, урахувавши сукупність доктринальних поглядів і специфіку адміністративно-правового регулювання забезпечувальної діяльності у сфері НБ, доходимо висновку, що АПС суб'єктів забезпечення НБ – це закріплений нормами адміністративного права та узгоджений з вимогами принципів публічного адміністрування комплекс юридичних ознак і характеристик даних суб'єктів (прав, обов'язків, компетенції, юридичної відповідальності, інституційно-організаційних засад), які визначають їх місце в адміністративних правовідносинах, роль у системі забезпечення НБ і порядок здійснення ними публічно-владних або пов'язаних з такими повноваженнями повноважень в інтересах захисту суспільства й держави від реальних або потенційних безпекових загроз і ризиків.

Сформулювавши визначення поняття АПС суб'єктів забезпечення НБ, необхідно визначити також основні риси такого статусу, які вказують на те, чому відповідне коло суб'єктів відрізняється від інших суб'єктів адміністративного права. Водночас, з огляду на ту обставину, що в науковій літературі немає комплексного аналізу статусу сучасних суб'єктів забезпечення НБ,

цілком закономірним є й те, що нині спостерігається брак досліджень, у яких би розкривалися ознаки статусу вказаних суб'єктів.

У процесі аналізу наявної наукової літератури можемо помітити позиції учених щодо особливих рис суміжних галузевих статусів суб'єктів, на основі яких можна зробити висновки про структуру властивостей АПС суб'єктів забезпечення НБ. Зокрема, варті уваги наукові напрацювання В. В. Сазонова, який у межах дослідження АПС суб'єктів забезпечення державної безпеки доходить висновку, що загальними ознаками такого статусу є: «реалізація обов'язків щодо визначення основних напрямів розвитку й ефективного функціонування самих суб'єктів забезпечення державної безпеки»; «функція органів сектору безпеки, що здійснюється у визначених організаційно-правових формах і реалізується компетентними суб'єктами»; «задоволення пріоритетних інтересів держави щодо свого безпечного функціонування та гармонійного розвитку»; «реалізація правового статусу суб'єктів забезпечення державної безпеки базується на таких принципах: законності; поєднання гласності й секретності; підпорядкованості; демократичного цивільного контролю; єдності вимог до проходження військової, спеціальної та державної цивільної служби» [9, с. 13].

Ураховуючи переваги й недоліки підходів до тлумачення ознак АПС відповідного кола суб'єктів, а також дослідження вітчизняних науковців, у яких розкрито властивості такого галузевого статусу [див., напр.: 2; 3; 7; 8; 10], можемо дійти висновку, що АПС суб'єктів забезпечення НБ на сьогодні характеризується такими рисами:

1) телеологічна визначеність АПС зазначених суб'єктів, яка полягає в тому, що статус суб'єктів забезпечення НБ завжди зорієнтований на досягнення певних публічно значущих цілей, що слугують меті адміністративно-правового режиму забезпечення НБ (захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності та інших визначених законодавством України благ);

2) публічно-владний характер АПС суб'єктів забезпечення НБ, який обумовлений тим, що відповідне коло суб'єктів забезпечувальної діяльності: по-перше, наділені саме владними повноваженнями, що дозволяє їм у межах закону застосовувати заходи адміністративного впливу, примусу, видавати обов'язкові до виконання приписи; по-друге, обтяжені правовими обмеженнями (пропорційними їх правам і ризикам їх управлінської діяльності), що забезпечує баланс інтересів держави і прав та свобод громадян;

3) нормативна визначеність та узгодженість з принципами права та засадами публічного адміністрування. Відповідний статус, як юридична конструкція, що об'єднує «статусні властивості» суб'єкта, вибудовується на нормах чинного законодавства України, що не допускає довільного розширення або звуження змісту такого статусу суб'єктів, а отже, не допускає зловживань у контексті широти статусу суб'єктів у сфері забезпечення НБ. Отже, така властивість АПС дозволяє чітко окреслити широту функціонування відповідного суб'єкта у сфері НБ, забезпечуючи в такий спосіб й інституційно-організаційну визначеність його діяльності, а також гарантуючи при цьому й те, що його дії та рішення характеризуються правомірністю. Додатково, оскільки відповідне коло суб'єктів діє в правовій та демократичній державі, їх статус повинен узгоджуватись з вимогами принципів права (таким чином їх стан та діяльність стає органічною частиною наявного правопорядку й сприяє верховенству права), а також засадами публічного адміністрування (що дозволяє таким суб'єктам діяти в якості належних суб'єктів системи публічного адміністрування у сфері НБ);

4) структурна комплексність АПС зазначених суб'єктів. Ця властивість вказує на те, що статус не є однорідною юридичною конструкцією, а складається з чітко виокремлених взаємопов'язаних блоків структурних елементів, кожен з яких має власне призначення та особливий юридичний зміст і адміністративно-правове значення (вплив). Урахування цієї риси обумовлює: по-перше, теоретико-методологічну можливість цілісного розуміння цієї складної юридичної конструкції; по-друге, практичну можливість комплексного регулювання правового становища різних суб'єктів, які виконують забезпечувальну діяльність у сфері НБ;

5) єдність і диференціація функціональних характеристик суб'єктів, що полягає в чіткому визначенні сфер діяльності (предметів відання) та повноважень кожного суб'єкта забезпечення НБ, завдяки чому забезпечується ефективність і відсутність дублювання діяльності повноважень, які можуть призвести до управлінських (міжвідомчих) конфліктів суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення НБ;

6) піднаглядність і контрольованість суб'єктів забезпечення НБ. Ця властивість розглядуваного АПС передбачає: по-перше, обов'язкове створення внутрішньо організаційного

контролю, з огляду на який кожен структурний підрозділ суб'єкта забезпечення НБ перебуватиме в стані піднаглядності (підконтрольності); по-друге, обов'язкове перебування відповідного кола суб'єктів під постійним зовнішнім і внутрішнім наглядом з боку уповноважених державних органів (парламентський, урядовий, судовий контроль) та інститутів громадянського суспільства і громадян (громадський контроль), що гарантує належний рівень законності, прозорості й ефективності їхньої діяльності;

7) корельованість з позитивними та негативними стимулами, що забезпечують якість публічного адміністрування у сфері забезпечення НБ. Корелятивний зв'язок з позитивними стимулами об'єктивується в обов'язковому створенні державою комплексу гарантій (спеціальних умов) нормативно-правового, інституційно-установчого, матеріально-технічного, кадрового, соціального та іншого характеру, які дають можливість суб'єктам забезпечення НБ ефективно виконувати покладені на них завдання, водночас мінімізуючи ризики незаконного впливу чи неправомірного втручання в їхню діяльність. Натомість негативні стимули повинні створюватись державою з метою адекватного реагування на відхилення від норми функціонування відповідного кола суб'єктів, а саме шляхом забезпечення дії інституту юридичної відповідальності, яка настає в якості результату неправомірних дій та рішень, що допускаються відповідними органами публічної служби чи їх посадовими особами (отже, гарантує дотримання принципу законності та відповідальності публічної влади перед державою та суспільством);

8) спроможність трансформуватись (розширюватись) у зв'язку з дією спеціальних публічно-правових режимів. Ця властивість характеризує закріплену в статусі спроможність суб'єкта забезпечення НБ тимчасово розширювати або трансформувати свої повноваження та/або організаційно-функціональну модель діяльності в умовах дії спеціальних публічно-правових режимів (зокрема воєнного чи надзвичайного стану), що дозволяє таким суб'єктам більш ефективно досягати свою мету існування в кризових умовах (екстраординарно реагуючи на кризові ситуації).

Висновки. Узагальнюючи висновки, сформульовані в межах цієї статті, можна констатувати, що АПС суб'єктів забезпечення НБ в Україні постає як закріплений нормами адміністративного права та узгоджений з принципами публічного адміністрування комплекс юридичних ознак і характеристик, що визначають правове становище відповідних суб'єктів. Відповідні статусні властивості характеризують права та обов'язки цих суб'єктів, предмет відання, юридичну відповідальність, інституційно-організаційні засади діяльності та водночас окреслюють їх місце в системі адміністративно-правових відносин, функціональну роль у механізмі забезпечення НБ, а також порядок реалізації ними публічно-владних або суміжних із такими повноважень, спрямованих на захист суспільства й держави від наявних або потенційних безпекових загроз і ризиків. Відповідний підхід до тлумачення сутнісного змісту розглядуваного галузевого правового статусу дозволяє виокремити його ключові риси. Передусім АПС суб'єктів забезпечення НБ має складну публічно-правову природу, що виявляється у високому рівні нормативної визначеності, внутрішній структурній комплексності та спеціалізації. Також цьому принципу притаманна чітка телеологічна спрямованість, орієнтована на досягнення суспільно значущих цілей у сфері НБ, а також публічно-владний характер, що зумовлює особливий порядок реалізації повноважень і відповідальності суб'єктів у межах виконання завдань публічного адміністрування у сфері забезпечення НБ. Додатковими характерними ознаками цього статусу є піднаглядність діяльності суб'єктів, що забезпечує належний контроль за законністю та ефективністю реалізації відповідними суб'єктами покладених на них функцій, а також наявність правових гарантій, які виявляються як у формі позитивних стимулів, спрямованих на належне виконання покладених завдань, так і у вигляді негативних правових наслідків за порушення встановлених вимог. Окремо слід відзначити адаптивний характер цього статусу, що забезпечує здатність суб'єктів своєчасно та адекватно (пропорційним чином) реагувати на особливі умови діяльності суб'єктів, пов'язані із застосуванням спеціальних публічно-правових режимів.

Список використаних джерел:

1. Кобко Є. В. До характеристики правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Наше право*. 2022. № 1. С. 188–193. doi:10.32782/NP.2022.1.29.
2. Горбонос В. В. Поняття й ознаки адміністративно-правового статусу експертної служби МВС України. *Право і суспільство*. 2020. № 6. С. 112–119. doi:10.32842/2078-3736/2020.6.1.17.
3. Іщенко С. О. Поняття й ознаки адміністративно-правового статусу військовослужбовця Збройних Сил України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 73–76.

4. Кобко Є. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2023. 400 с.
5. Мельник В. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 20 с.
6. Пашинський В. Й. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення оборони України: поняття та класифікація. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2017. Т. 2. Вип. 47. С. 148–151.
7. Петров С. Є. Методологічні підходи до правової характеристики адміністративно-правового статусу головного сервісного центру МВС України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2020. Т. 2, № 48. С. 30–34. DOI: 10.32841/2307-1745.2020.48-2.6.
8. Петрухін К. Є. Особливості адміністративно-правового статусу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ. *Форум права.* 2014. № 1. С. 412–417.
9. Сазонов В. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 20 с.
10. Терещук О. Д. Ознаки адміністративно-правового статусу суб'єктів громадського контролю за правоохоронною діяльністю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2015. Т. 2, Вип. 33–2. С. 142–146.

Дата першого надходження рукопису до видання: 20.08.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 10.09.2025

Дата публікації: 25.09.2025