

Ілля Дмитрович ГУЛЕВАТИЙ*(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

У статті з'ясовується сутнісний зміст та особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони України. Під адміністративно-правовим статусом суб'єктів сектору безпеки і оборони України пропонується розуміти особливу правову конструкцію, якою охоплено нормативно упорядкований комплекс структурних елементів, які визначають спеціальне правове становище різнотипних суб'єктів, об'єднаних спільною метою та колом загальних завдань у сфері функціонування сектору безпеки й оборони України, фіксують їх інституційне місце в системі публічного адміністрування та окреслюють межі допустимого владного впливу у сфері забезпечення національної безпеки й оборони. Для адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони України властивим є комплекс особливих рис. Насамперед цей адміністративно-правовий статус утворюють переважно норми адміністративного права, а відтак він постає в якості різновиду галузевого правового статусу, що визначає нормативну «модель» становища відповідних суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Цей статус спирається на спільний для всіх суб'єктів, які володіють таким статусом, об'єкт забезпечувальної діяльності, завдяки чому різнотипні й різнорівневі суб'єкти залишаються елементами єдиної системи національної безпеки та оборони та можуть ефективно взаємодіяти між собою. Для адміністративно-правового статусу суб'єктів сектору безпеки і оборони України характерною також є цільова зумовленість, яка виявляється у тому, що цей статус визначається наявністю особливої мети та комплексу завдань діяльності відповідних суб'єктів. При цьому зміст таких мети і завдань узгоджується з загальною метою та завданнями забезпечення національної безпеки й оборони. Важливою властивістю цього статусу є те, що він є власне основною юридичною передумовою здатності вказаних суб'єктів вступати в адміністративні правовідносини з питань забезпечення національної безпеки та оборони, у межах яких, зокрема, може застосовуватися державний примус (головним чином, адміністративно-правовий примус).

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, адміністративно-правові відносини, забезпечення національної безпеки, національна безпека, оборона України, публічне адміністрування, сектор безпеки та оборони України.

Постановка питання. Сутність безпеки та оборони (далі – БО) у широкому сенсі полягає у спроможності держави, а певною мірою й суспільства, своєчасно виявляти, запобігати та протидіяти негативним внутрішнім і зовнішнім чинникам руйнівного характеру, які нерідко взаємно зумовлюють один одного та посягають на національні інтереси, передусім на засади сталого буття і розвитку суспільства та людини в ньому. Разом із тим, важливо наголосити на тому, що осмислюючи зміст національної БО, слід уникати суто ідеалістичного тлумачення сутнісного змісту цих явищ, адже в такому разі безпека (як і належний рівень обороноздатності країни) постає як недосяжний стан повної відсутності загроз. У цьому контексті слід виходити з того, що національна безпека в цілому є особливим станом функціонування держави, а також життєдіяльності людини й суспільства, що: по-перше, включає належний рівень обороноздатності; по-друге, не виникає автоматично, адже для його досягнення потрібна цілеспрямована діяльність певного кола суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правовий вплив на пов'язані з безпекою об'єкти й предмети та забезпечують запобігання і протидію ризикам і викликам у відповідній сфері.

Зазначеними суб'єктами насамперед є ті, що в силу наявного в них особливого адміністративно-правового статусу (далі – АПС) охоплюються системою суб'єктів сектору БО України, що є інституційно-організаційним та функціональним чином визначеним та системно організованим колом суб'єктів адміністративного права, які є суб'єктами забезпечувальної діяльності у сфері національної БО, а також, перебуваючи під демократичним цивільним контролем, характеризуються спільною для них властивістю – наявністю спільного для них АПС суб'єкта забезпечення національної БО, реалізація якого зумовлює обов'язок держави створити комплекс гарантій для їх ефективної діяльності в означеній сфері публічного адміністрування. Відтак, вбачається потреба в конкретизації сутнісного змісту та особливостей АПС цих суб'єктів.

На сьогоднішній день аналіз наявної наукової літератури дозволяє дійти висновку, що рядом українських учених і дослідників (серед яких В. В. Безега, В. В. Богуславський, В. К. Горовенко, Н. І. Золотарьова, С. М. Мельник, С. П. Пономарьов, В. В. Сокурєнко, І. М. Шопіна та ін.) вже окреслювались ті чи інші особливості АПС суб'єктів сектору БО України. При цьому необхідно відмітити те, що: 1) переважна увага учених в цьому питанні звертається переважно статусу суб'єктів сектору безпеки; 2) не завжди враховується (чи в достатній мірі враховує) оновлена доктрина державної БО (дозволяє більш широко тлумачити рамки такої безпеки, обсяг безпекових загроз, а також кола суб'єктів, які спроможні забезпечувати національну БО країни), а також доктрина публічного адміністрування (концептуально замінила доктрину державного управління).

Відтак, метою статті є з'ясування особливостей АПС суб'єктів сектору БО України. Для досягнення цієї мети необхідно виконати наступні

завдання: 1) уточнити визначення поняття «АПС суб'єктів сектору БО України»; 2) виокремити ключові особливі риси такого статусу; 3) проаналізувати виокремлені властивості АПС суб'єктів сектору БО України.

Виклад основного матеріалу. Щонайперше слід зауважити, що врахування сутності АПС, особливостей забезпечення національної БО, а також особливих рис суб'єктів сектору БО України дає підстави стверджувати, що на сьогодні АПС суб'єктів сектору БО України є особливою правовою конструкцією, якою охоплено нормативно упорядкований комплекс структурних елементів, які визначають спеціальне правове становище різнотипних суб'єктів, об'єднаних спільною метою та колом загальних завдань у сфері функціонування сектору БО України, фіксують їх інституційне місце в системі публічного адміністрування та окреслюють межі допустимого владного впливу у сфері забезпечення національної БО. З цього визначення, на нашу думку, логічним чином випливає, що розглядуваний статус в дійсності має низку специфічних рис, які слід окремо виокремити та проаналізувати.

Передусім необхідно підкреслити, що цей статус формують переважно норми адміністративного права, отже він є різновидом галузевого правового статусу, що визначає нормативну «модель» становища відповідних суб'єктів у сфері забезпечення національної БО. Зокрема, вітчизняна учена Н. І. Золотарьова зауважує, що «коло суб'єктів забезпечення національної безпеки України представляє собою багаторівневу систему, що має спільну мету – забезпечення національну безпеки України, але мають відповідно до законодавства різні повноваження, функції та засоби»¹. Погоджуючись із цією позицією зазначимо, що з неї випливає те, що вказане коло різнорідних суб'єктів, якими можуть бути, приміром, органи державної влади, місцевого самоврядування, а також громадяни, характеризуються певними спільними для них властивостями, аналіз яких дозволяє стверджувати про те, ці суб'єкти в дійсності володіють певним спільним для них статусом, який дозволяє їх виокремлювати в якості суб'єктів забезпечення національної БО, які входять до сектору БО України. При цьому такий статус за своєю юридичною природою є окремим виявом (стосується виключно суб'єктів сектора БО України) галузевого правового статусу, а саме – АПС, адже більшою мірою упорядковується саме нормами адміністративного законодавства України (хоча окремі аспекти такого статусу закономірним чином ґрунтуються на положеннях Конституції України). Примітним є те, що на вказаний аспект цього АПС вже звертав увагу український юрист-адміністративіст С. П. Пономарьов, зауважуючи, що АПС суб'єкта сектора БО є різновидом галузевого правового статусу, що окреслює місце такого суб'єкта у відповідній галузі права, а таким чином може тлумачитись в

¹ Золотарьова Н. І. Правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 119. DOI:10.32844/2618-1258.2023. 5.19.

якості «спеціального статусу», що «ідентифікує відповідного суб'єкта права в системі правовідносин в сфері забезпечення національної безпеки в конкретний час з конкретними повноваженнями, завданнями і відповідальністю»¹. Разом із тим, особливого значення в цьому сенсі має те, що цей АПС (як специфічний прояв галузевого статусу) притаманний усім відповідним суб'єктам системи й винятком з цього правила є громадяни та їхні об'єднання, для яких унаслідок демократизації публічного адміністрування в означеній сфері він реалізується у скороченому обсязі.

Окреслюючи специфіку АПС суб'єктів сектору БО України, слід враховувати, що ця юридична конструкція спирається на спільний для всіх її носіїв об'єкт забезпечувальної діяльності. Саме завдяки такій спільності різнотипні й різнорівневі суб'єкти залишаються елементами єдиної системи національної БО та можуть ефективно взаємодіяти між собою. Аналізуючи цю обставину зазначимо, що хоча відповідний АПС, як вже нами зазначалось, властивий різним суб'єктам адміністративного права, віднесеним до сектору БО, загальним для цієї юридичної конструкції є те, що цим статусом сутнісно охоплюються об'єкти діяльності таких суб'єктів, до яких учені відносять, зокрема: «людину, особистість – її права і свободи; суспільство – його матеріальні і духовні цінності; державу з своїм конституційним ладом, суверенністю, незалежністю і територіальною цілісністю»². З огляду на це, попри відмінність предметів відання, функцій та інших характеристик, усі суб'єкти, віднесені до системи суб'єктів сектору БО України, здійснюють забезпечувальну діяльність крізь призму спільних об'єктів цієї діяльності. Як убачається, така обставина дає змогу як у теоретичному, так і в практичному аспектах оцінювати сукупний потенціал їхніх дій і визначати шляхи його посилення, насамперед через узгоджену взаємодію, що в підсумку впливає на безпекову обстановку у сфері національної БО. Зазначимо, що саме наявність спільного, загального для них об'єкта забезпечує можливість ефективної взаємодії цих суб'єктів, наділених спеціальним і спільним АПС, у сфері забезпечення національної БО.

Окремо серед особливостей АПС суб'єктів сектору БО України слід відзначити й те, що цей статус в цілому визначає їхнє місце в системі публічного адміністрування і концептуально узгоджується з оновленими доктринами національної безпеки та публічного адміністрування. У наукових працях обґрунтовано підкреслюється, що сектор БО України є «однією з підсистем системи підтримання національної безпеки України»³, й тому є її невід'ємною складовою, динамічний вираз якої наразі зумовлюється складним поєднанням безпекових та інших чинників (факторів) внутрішнього та зовнішнього характеру. У цьому контексті слід

¹ Пономарьов С. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектора безпеки і оборони. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2018. Вип. 5. С. 69.

² Там само. С. 70.

³ Горovenko B. K., Tytanyk V. P. Актуальні проблеми сектора безпеки та оборони України. *Наука і оборона*. 2014. № 4. С. 23.

мати на увазі й те, що в межах актуальної доктрини національної безпеки коло цих викликів не зводиться лише до питань державної безпеки та обороноздатності, тож до процесів забезпечення національної БО закономірним чином залучаються й «нетипові» суб'єкти, чому сприяє подальша демократизація сектору БО України. Крім того, суттєвим чином підсилюється ця тенденція оновленою доктриною публічного адміністрування (у процесі її концептуальної «європеїзації»), а саме як у контексті її змісту, так і в сенсі визначенні кола його суб'єктів, до якого нині науковці¹ відносять також й носіїв невіддільних повноважень. Разом із тим, не применшуючи значимості участі громадян та їхніх об'єднань у забезпеченні національної БО (передусім через існуючі механізми демократичного цивільного контролю), слід погодитися з позицією українського конституціоналіста К.В. Тарасенка в тому, що сучасна система забезпечення національної безпеки (і оборони), як невід'ємна складова більш широкої системи національної безпеки, є комплексною категорією, що охоплює насамперед основні, законом визначені функції держави і послідовно реалізується через організацію діяльності уповноважених суб'єктів публічної влади².

Також до кола виокремлених особливих рис АПС суб'єктів сектору БО України слід додати і його цільову зумовленість, яка виявляється у тому, що цей статус визначається наявністю особливої мети та комплексу завдань діяльності відповідних суб'єктів. Так, на що вже нами зверталась увага, різноманітних суб'єктів, які характеризуються різними особливими статусами, об'єднує спільний об'єкт діяльності, й при цьому вказане є прямим наслідком того, що переважна більшість цих суб'єктів (за винятком громадян) має спільні засадничі цілі створення і функціонування. Зміст таких цілей і завдань узгоджується з загальною метою та завданнями забезпечення національної БО. При цьому примітним також є те, що частково цієї ж позиції дотримуються й інші науковці. Приміром, С. П. Пономарьовим констатується, що «систему суб'єктів сектора БО об'єднує мета і ціль функціонування – забезпечення національної безпеки»³. Тобто, якщо виходити із того, що поняття «система суб'єктів сектору БО України» є комплексною системоутворювальною категорією, то саму цю систему суб'єктів утворює необхідність досягнення відповідної загальної мети й комплексу загальних завдань у різних сферах суспільного буття (враховуючи сучасне розуміння доктрини національної БО України). Між тим, стосовно завдань таких суб'єктів слід відзначити, що ними вітчизняні науковці розуміють комплекс цілеспрямованих дій, заходів і стратегій, що здійснюються уповноваженими суб'єктами з метою своєчасного виявлення,

¹ Терещук В. В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. С. 22–39.

² Тарасенко К. В. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2009. С. 174.

³ Пономарьов С. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектора безпеки і оборони. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2018. Вип. 5. С. 70.

попередження, нейтралізації та усунення (ліквідації) загроз національним інтересам держави, її суверенітету, територіальній цілісності та сталому суспільно-державному розвитку¹. Ґрунтуючись на цьому, український юрист-адміністративіст Р.М. Труба пропонує таку класифікацію завдань у сфері національної безпеки: 1) група завдань, пов'язаних із формуванням нормативно-правової бази функціонування правового режиму забезпечення національної безпеки; 2) група завдань щодо розроблення й реалізації державної політики в означеній сфері; 3) група завдань з інституційного забезпечення національної безпеки; 4) група завдань, що стосуються здійснення заходів публічного адміністрування у сфері національної безпеки; 5) група завдань щодо планування, організації та реалізації комплексу забезпечувальних заходів у вказаній сфері; 6) група завдань, спрямованих на запобігання та реагування на реальні та потенційні безпекові загрози та ризики².

Важливо наголосити й на тому, що АПС суб'єктів сектору БО України є власне основною юридичною передумовою їхньої здатності вступати в адміністративні правовідносини з питань забезпечення національної БО, у межах яких, зокрема, може застосовуватися державний примус. Зазначимо, що самі адміністративно-правові відносини в цій сфері вже були предметом дослідження ряду вітчизняних науковців³, й узагальнення цих напрацювань дає підстави розглядати їх як публічно-владні правові відносини, чітко врегульовані нормами чинного адміністративного законодавства, що виникають у сфері здійснення публічного адміністрування з метою захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх безпекових загроз⁴. Зокрема, як зазначає Р.М. Труба, таким правовідносинам притаманний такий комплекс ознак: 1) галузеве нормативне врегулювання нормами чинного адміністративного законодавства й ґрунтування на юридичних фактах; 2) об'єктивний зміст і публічно-правова природа, що зумовлені реальними потребами держави й суспільства у протидії наявним і потенційним загрозам; 3) обов'язкова участь суб'єкта владних повноважень, спроможного ухвалювати обов'язкові до виконання рішення; 4) асиметричний склад учасників, які водночас мають спеціальний галузевий статус; 5) можливість реалізації публічно-владних примусових заходів у межах цих відносин⁵. Тобто, можемо дійти

¹ Труба Р. М. Основні завдання забезпечення національної безпеки. *Juris Europensis Scientia*. 2025. Вип. 3. С. 129. DOI:10.32782/chern.v3.2025.25.

² Там само. С. 126–129.

³ Безега В. В. До проблеми визначення завдань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і обороною // Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики : Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 9–10 грудня 2016 року). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 73–74; Труба Р. М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3 (62). С. 58–62. DOI: 10.32782/ruuv.v3.2025.12.

⁴ Труба Р. М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3 (62). С. 59. DOI:10.32782/ruuv.v3.2025.12.

⁵ Труба Р. М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3 (62). С. 60. DOI: 10.32782/ruuv.v3.2025.12.

висновку, що ключовими рисами таких відносин у сфері сектору БО є те, що вони: 1) насамперед «виникають з волі суб'єкта або об'єкта і згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення»¹ (поряд із тим, існування таких відносин неможливе без участі носія владних повноважень, який має АПС суб'єкта сектору БО); 2) у межах цих відносин допускається застосування заходів публічно-владного примусу (спеціальних, виняткових інструментів, які можуть використовувати лише окремі суб'єкти, наділені зазначеним статусом).

Висновки. В якості підсумку викладеному зазначимо, що сектор БО України наразі складають різні суб'єкти адміністративного права, для яких властивою є наявність спільного для них АПС, що в широкому сенсі є юридичною конструкцією, яка охоплює визначений нормами чинного адміністративного законодавства України комплекс структурних елементів, які окреслюють спеціальне правове становище таких різнорідних суб'єктів, об'єднаних спільною метою та завданнями діяльності, і визначають їх місце в системі суб'єктів публічної адміністрації та межі допустимого владного впливу у сфері забезпечення національної БО. Між тим, узагальнений аналіз статичних і динамічних рис форми та змісту цього статусу дає підстави стверджувати, що зазначена юридична конструкція має низку особливих ознак. По-перше, цей АПС регулюється передусім нормами адміністративного права з урахуванням конституційних засад, а відтак постає як галузевий правовий статус, що визначає «модельне», юридично значуще становище відповідних суб'єктів у сфері національної БО. По-друге, основою такого АПС є спільний для всіх носіїв цього статусу об'єкт забезпечувальної діяльності. Так, попри різнорідність типів і видів суб'єктів, яким властивий розглядуваний статус, такий спільний об'єкт робить їх елементами єдиної системи та уможливорює їхню узгоджену взаємодію (ефективність цього можемо прослідкувати на прикладі взаємодії Нацполіції України з іншими суб'єктами сектору БО України). По-третє, досліджуваний нами статус визначає інституційно-організаційну основу цих суб'єктів у системі публічного адміністрування та відповідає концептуально оновленим доктринам національної безпеки і публічного адміністрування. По-четверте, цей АПС передбачає наявність спеціальної мети та кола спільних завдань діяльності для суб'єктів сектору БО. По-п'яте, розглядуваному статусу властиве те, що він слугує правовою підставою для вступу в адміністративні правовідносини у сфері забезпечення національної БО, у межах яких допускається, приміром, застосування заходів адміністративного примусу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

¹ Пономарьов С. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. С. 29–30.

1. Безега В. В. До проблеми визначення завдань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і обороною // Сучасне державотворення та правотворення: питання теорії та практики : Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 9–10 грудня 2016 року). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 73–74.
2. Горовенко В. К., Тятяник В. П. Актуальні проблеми сектора безпеки та оборони України. *Наука і оборона*. 2014. № 4. С. 20–25.
3. Золотарьова Н. І. Правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 113–119. DOI: 10.32844/2618-1258.2023.5.19.
4. Пономарьов С. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 490 с.
5. Пономарьов С. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів сектора безпеки і оборони. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2018. Вип. 5. С. 67–71.
6. Тарасенко К. В. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2009. 207 с.
7. Терещук В. В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 269 с.
8. Труба Р. М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 3 (62). С. 58–62. DOI: 10.32782/ruuv.v3.2025.12.
9. Труба Р. М. Основні завдання забезпечення національної безпеки. *Juris Europensis Scientia*. 2025. Вип. 3. С. 125–129. DOI: 10.32782/chern.v3.2025.25.

Стаття надійшла до редакції 16.03.2025

Ilya D. HULEVATYY,

Postgraduate Student

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL STATUS OF ENTITIES OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE

The article clarifies the substantive content and distinguishing features of the administrative and legal status of entities within Ukraine's security and defense sector. It first situates those entities as members of an institutionally, organizationally, and functionally defined circle of subjects of administrative law that conduct security activity in the fields of national security and defense under democratic civilian control. What unites them is a shared administrative and legal status as subjects of national security and (or) defense, a status that, in turn, grounds the State's duty to create appropriate guarantees for their effective

performance within public administration. The administrative and legal status of these entities is proposed as a special legal construct: a normatively ordered complex of structural elements that delineates the specific legal position of diverse bodies pursuing a common purpose and set of tasks in the operation of Ukraine's security and defense sector. This construct fixes each entity's institutional place within the system of public administration and demarcates the lawful bounds of public-authority intervention in the sphere of ensuring national security and defense. Doctrinally, the status is formed primarily by norms of administrative law and functions as a sectoral legal status that models the regulatory position of the relevant entities. It is anchored in a common object of security activity so that heterogeneous, multi-level bodies remain components of a single national system and can interact effectively. Teleologically, the status is conditioned by the presence of a specific purpose and defined tasks for each entity's activity, the content of which corresponds to the overarching aims and objectives of national security and defense. Normatively, it operates as the principal legal precondition enabling these entities to enter administrative legal relations concerning national security and defense – relations within which state coercion, particularly administrative-legal coercion, may lawfully be applied.

Keywords: *administrative and legal relations, administrative and legal status, defense of Ukraine, ensuring national security, national security, public administration, security and defense sector of Ukraine.*