

ТРУБА Р. М.,

доктор філософії в галузі права,

докторант

(Науково-дослідний інститут

публічного права)

Стаття поширюється на умовах

ліцензії CC BY 4.0

УДК 342.95(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.4.2.14>

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена розкриттю сутнісного змісту організаційних елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. У контексті сучасного змісту адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки чільне місце в цьому статусі належить його організаційним складовим, які становлять чітко структурований блок елементів (властивостей). Організаційний блок адміністративно-правового статусу формує онтологічні (цільові), установчі, структурно-організаційні, а також адаптивні юридичні й управлінські властивості відповідного суб'єкта публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки. Концептуально-цільова група елементів організаційного блоку складових розглядуваного статусу утворює телеологічну основу цього блоку елементів, охоплюючи характеристики суб'єкта, які опосередковують зміст компетенції суб'єкта владних повноважень та концептуально визначають межі її здійснення. Цією групою охоплено такі складові, як мета, принципи, завдання та напрями діяльності суб'єкта забезпечення національної безпеки. Установчу групу елементів організаційного блоку статусу становлять порядок створення, реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта, що фактично є процесуально-процедурними умовами набуття, зміни та припинення адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки. Інституційно-організаційну групу організаційного блоку статусу становлять характеристики, які дозволяють ідентифікувати відповідного суб'єкта в системі публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки, а також розуміти внутрішню організаційну структуру такого суб'єкта та його кадровий потенціал. Режимно-адаптаційна група елементів організаційного блоку розглядуваного статусу характеризує здатність суб'єкта тимчасово трансформувати власну організаційно-функціональну модель діяльності *ex ante*, а саме відповідно до спеціально-правових режимів, передбачених Конституцією України та галузевим законодавством.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, забезпечення національної безпеки, національна безпека, організаційний блок статусу, суб'єкти забезпечення національної безпеки.

Truba R. M. Organizational elements of the administrative and legal status of national security entities

The article elucidates the essential nature of the organisational components inherent in the administrative and legal status of national security entities. It argues that the administrative and legal status of national security entities should be



understood as a collection of legally defined attributes and characteristics of these entities, established by administrative legislation and aligned with the fundamental principles of public administration. These attributes delineate the entities' positions within administrative legal relations, their roles within the national security framework, and the procedures governing the exercise of their public authority or related competences. A distinct emphasis within this status is placed upon its organisational components, which collectively constitute a clearly structured cluster of elements or properties. Specifically, the organisational dimension of the administrative and legal status comprises ontological (teleological), constitutive, institutional-organisational, and regime-adaptive legal and managerial properties of the relevant public administration entities within the national security sphere. Conceptually, the teleological subgroup of these organisational components provides the foundational rationale, encompassing those characteristics of the entity which mediate the content of its competence and conceptually demarcate the scope of its authority. This subgroup includes elements such as the entity's purpose, principles, objectives, and operational activities within the domain of national security. The constitutive subgroup comprises the procedural norms relating to the creation, reorganisation, and dissolution of these entities, effectively delineating procedural preconditions for the acquisition, alteration, and termination of their administrative and legal status. The institutional-organisational subgroup of the organisational elements defines characteristics that facilitate identification of the entity within the national security public administration system, as well as elucidating its internal organisational structure and human-resource capacities. Finally, the regime-adaptive subgroup describes an entity's capacity to proactively modify its own organisational and functional model *ex ante*, in response to specific legal regimes envisaged by the Constitution of Ukraine and relevant sectoral legislation.

Key words: *administrative and legal status, national security entities, national security provision, national security, organisational components of status.*

Постановка питання. Забезпечення національної безпеки є необхідною обставиною, з урахуванням якої формуються сприятливі умови для існування суспільства, зокрема усуваються (якщо це неможливо, то мінімізуються до прийнятного рівня) різні ризики та загрози правопорядку, функціонуванню держави як системи органів влади, а також громадянам і суспільству загалом [1, с. 152]. З урахуванням цього, національна безпека та публічно-правові механізми її забезпечення посідають чільне місце в систематичному (безперервному) процесі вирішенні фундаментальних соціально-економічних завдань, подолання проблем захищеності державного суверенітету й територіальної цілісності України, а також проблематики посилення міжнародного статусу України (зокрема в контексті поточних інтеграційних перспектив подальшого державотворення нашої країни). Таким чином, ця забезпечувальна діяльність формує базові передумови для забезпечення стабільного (передбачуваного) людиноцентричного розвитку держави, зміцнення соціального партнерства, гармонізації суспільних відносин і досягнення національної злагоди в державі. Слід зауважити, що належний стан національної безпеки не досягається самостійно чи випадковим чином, адже є результатом узгодженого функціонування широкого кола суб'єктів публічного адміністрування (в окремих випадках – й інститутів громадянського суспільства), що характеризуються наявністю в них особливого «надстатусу» – адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, що є питанням, яке ще комплексно не досліджували вітчизняні вчені. Причому, ураховуючи широту окресленого питання, слід зауважити, що його методологічно виправдано буде вирішувати поетапно, окреслюючи блоки складових цього статусу, починаючи з блоку організаційних складових адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки.



Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Аналіз наявної наукової літератури засвідчує, що вчені донині комплексно не розкривали організаційні елементи адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. Водночас слід констатувати, що розв'язати цю проблему можливо шляхом урахування сутнісного змісту суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також напрацювань українських юристів-адміністративістів, які досліджували сутність змісту адміністративно-правового статусу та його складових, серед яких О. М. Дручек, Д. О. Іщук, Ю. М. Комарова, А. М. Куліш, М. І. Мельник, В. Й. Пашинський, В. М. Плахтій, В. В. Сазонов, Д. О. Чібісов та ін.

Метою статті є з'ясування сутнісного змісту організаційних елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. Ця мета може бути досягнута шляхом виконання таких завдань: 1) сформулювати визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки»; 2) окреслити зміст організаційних елементів адміністративно-правового статусу в структурі розглядуваного статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки; 3) виокремити та проаналізувати основні організаційні елементи зазначеного статусу; 4) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Комплексний аналіз наукових розвідок, у яких розкрито зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів, що діють у сфері забезпечення національної безпеки [див., напр.: 2, с. 16; 3, с. 150; 4, с. 8], засвідчує, що адміністративно-правовим статусом суб'єктів забезпечення національної безпеки слід розуміти закріплені нормами адміністративного права й узгоджені з вимогами принципів публічного адміністрування комплекс юридичних ознак і характеристик вказаних суб'єктів, що визначають їх місце в адміністративних правовідносинах, роль у системі забезпечення національної безпеки та 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. Причому, аналізуючи різні підходи до тлумачення структури адміністративно-правового статусу [див., напр.: 5, с. 69, 190; 6, с. 25; 7, с. 187; 8, с. 10, 107–115; 9, с. 768; 10, с. 136], доходимо висновку, що чільне місце серед відповідних (статусних) властивостей суб'єктів забезпечення національної безпеки посідають організаційні елементи цього статусу.

Досліджуючи адміністративно-правову характеристику організаційних елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, зазначимо, що ці елементи є відокремленою системою в структурі адміністративно-правового статусу (у вигляді окремого блоку елементів статусу), що визначає юридичну та управлінську форму функціонування суб'єкта, а саме: його інституційну визначеність, внутрішню організованість і потенціал адаптації такого суб'єкта до дії спеціальних публічно-правових режимів. На відміну від інших блоків (зокрема від операційного, який орієнтується на реалізації публічної функції), організаційний блок адміністративно-правового статусу формує онтологічні (цільові), установчі, структурно-організаційні, а також адаптивні юридичні та управлінські якості відповідного суб'єкта. У сукупності ці характеристики забезпечують: відповідність суб'єкта цілям і принципам публічного адміністрування; процедурну визначеність його створення, ліквідації та трансформації; розподіл компетенцій всередині системи органів сектора безпеки; концептуальна визначеність меж державної влади та публічно-владного впливу. Отже, цим блоком елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки охоплені концептуально-цільова, установча, інституційно-організаційна та режимно-адаптаційна групи елементів вказаного статусу.

Аналізуючи концептуально-цільову групу елементів розглядуваного статусу, зазначимо, що ці елементи за своєю суттю утворюють телеологічну основу організаційного блоку, охоплюючи складові, які опосередковують зміст компетенції суб'єкта та концептуально визначають межі її здійснення. Таким чином, концептуально-цільова група елементів виконує важливу методологічну функцію, окреслюючи комплекс критеріїв для доктринального та правозастосовного тлумачення повноважень відповідного кола суб'єктів, з огляду



на що стає можливим комплексно оцінити ефективність діяльності органу публічної служби, а також виправданість розширення чи звуження його повноважень, зокрема в умовах дії спеціальних публічно-правових режимів. До відповідної групи елементів варто зарахувати такі:

1) мета, а саме стратегічне призначення суб'єкта, що виражає публічну потребу в охороні певного блага (із Закону України «Про національну безпеку України» випливає, що такими благами є суверенітет, територіальна цілісність, конституційний лад), яке може бути конкретизоване (у вигляді спеціальної мети) для кожного суб'єкта (зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» метою цього органу публічної служби є забезпечення державної безпеки України). Крім того, необхідно враховувати, що мета створення конкретного суб'єкта забезпечення національної безпеки узаконює (додає юридичної значущості) власне факт інституціоналізації конкретного органу;

2) принципи, які становлять керівні засади, що виражають базові цінності правового порядку та визначають імперативні правила й закономірності діяльності відповідного органу та його посадових осіб. Ці принципи мають узгоджуватись із ключовими принципами у сфері національної безпеки, передусім тими, що окреслені в ч. 2 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України». Спеціальні принципи закріплюються в законодавчих і підзаконних актах, що регламентують статус і засади діяльності конкретних суб'єктів забезпечення національної безпеки (наприклад, у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», ст. 3 Закону України «Про Службу безпеки України»);

3) завдання, якими є нормативно сформульований результат діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, досягнення якого опосередковує реалізацію мети в певних часових і предметних межах. Загалом можна виокремити три типи завдань, які характеризують розглянутий нами статус: по-перше, стратегічні завдання, які виводяться з довгострокових (безстрокових) актів концептуально-стратегічного та/або планового характеру; по-друге, функціональні завдання, які є специфічними для конкретного суб'єкта владних повноважень;

4) напрями діяльності суб'єкта, які являють собою нормативно закріплені та інституційно-організаційно враховані сфери реалізації повноважень, що відображають предмет управлінської діяльності (наприклад, збереження та розвиток людського потенціалу Українського народу, захист конституційного ладу, незалежності, суверенітету й територіальної цілісності, захист навколишнього середовища, захист кіберпростору, забезпечення економічної безпеки, охорона державного кордону тощо).

Що ж стосується установчої групи елементів, то ним охоплено порядок створення, реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта, що фактично є процесуально-процедурними умовами набуття, зміни та припинення адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки. Отже, під час аналізу сутності адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки слід мати на увазі, що в ньому міститься властивість, яка визначає те, як створюється такий суб'єкт (порядок створення), для того, щоб надалі можна було б оцінити з юридичної позиції, чи створений цей орган законно (з урахуванням матеріальних і процедурних) норм законодавства, або лише на основі політичної волі держави, яка не завжди може узгоджуватися з правопорядком, а отже, буде шкодити правопорядку. Тобто в юридичному контексті ця група елементів виконує дві взаємодоповнюючі функції: по-перше, узаконюючи (окреслює узгодженість нормативних підстав створення суб'єкта положенням Конституції України, а також відповідність фактичної підстави створення суб'єкта положенням законодавства, що регламентує відповідну процедуру); по-друге, гарантійну (слугує показником правомірності подальших публічно-владних дій органу; порушення процедури створення органу обґрунтовує сумнівність правомірності функціонування такого суб'єкта, що дає підстави для оскарження факту створення такого органу). Вказана обставина є важливою з огляду на те, що на її основі забезпечується юридична визначеність таких груп елементів організаційного блоку адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, як порядок реорганізації та ліквідації такого суб'єкта. Так, у контексті суб'єктів забезпечення національної безпеки,



створених на підставі норм закону, слід зауважити, що зміна їх статусу (як і припинення такого статусу) можлива лише шляхом внесення змін до відповідного законодавчого акта з дотриманням процедури правотворення.

Третю групу складових організаційного блоку розглядуваного статусу становить інституційно-організаційна група, яка окреслює формально-структурні властивості такого суб'єкта, а саме його місце в системі забезпечення національної безпеки, внутрішню організацію та кількісні обсяги кадрового потенціалу такого суб'єкта. Таким чином, відповідна група організаційного блоку розглядуваного галузевого статусу виконує такі функції: по-перше, визначальну (характеризує те, який саме орган належить до сектору безпеки та яке місце в системі забезпечення національної безпеки він спроможний виконувати); по-друге, структуроутворювальну (встановлює ієрархію ланок управління та взаємодії у системі забезпечення національної безпеки, а також в організаційній структурі самого органу); по-третє, ресурсно-обмежувальну (визначає граничну чисельність персоналу як один з ключових запобіжників надмірної концентрації публічної влади, а також як гарантію економічного, раціонального зростання кадрового потенціалу суб'єкта забезпечення національної безпеки). Досліджуючи зміст інституційно-організаційної групи елементів організаційного блоку розглядуваного галузевого статусу, зазначимо, що до неї слід віднести: по-перше, структуру, яка виражається у двох контекстах – широкому та вузькому (спеціальному). У широкому значенні цей елемент адміністративно-правового статусу характеризує структуру системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, а у вузькому – місце конкретного суб'єкта забезпечення національної безпеки в означеній системі, а також структуру такого суб'єкта (вона окреслюється, зокрема, у ч. 1 ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» та ст. 9 Закону України «Про Службу безпеки України»). По-друге, інституційно-організаційну групу також становить така характеристика, як чисельність кадрів, що є кількісною характеристикою суб'єктів забезпечення національної безпеки, що регламентується на рівні законодавства та відображає кадровий потенціал відповідного суб'єкта, що має уможливлювати належну реалізацію функцій таких суб'єктів владних повноважень (зокрема, у ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»).

Аналізуючи режимно-адаптаційну групу організаційного блоку розглядуваного статусу, зазначимо, що вона є властивістю суб'єкта, яка відображає здатність тимчасово трансформувати власну організаційно-функціональну модель функціонування *ex ante*, зокрема відповідно до спеціально-правових режимів, передбачених Конституцією України та галузевим законодавством (наприклад, режим державної таємниці, воєнний стан, надзвичайний стан, контртерористична операція тощо), а саме в межах сфери дії таких публічно-правових режимів. Таким чином, по-перше, у звичайних умовах елементи цієї групи організаційного блоку статусу перебувають у «призупиненому» (умовно «сплячому») стані й не породжують додаткових (екстраординарних) повноважень для відповідного суб'єкта; по-друге, режимно-адаптаційна група елементів статусу не створює нові юридичні можливості для функціонування суб'єкта, а лише надає можливість реалізувати раніше закладені в статус функції, які реалізуються за наявності відповідних нормативних (наявність чинних норм законодавства, що діють у конкретних обставинах дійсності), фактичних (виникнення ситуації, на основі якої застосовуються відповідні норми законодавства) та процедурних (наявність рішення, яке на законних підставах запроваджує публічно-правовий режим, що дозволяє суб'єкту виконувати екстраординарні функції) обставин дійсності.

Висновки. Підбиваючи підсумки, слід наголосити, що всі суб'єкти забезпечення національної безпеки характеризуються наявністю особливого, загального для них «над-статусу» – адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки, який складається з окремих узгоджених між собою блоків елементів. Особливим блоком складових розглядуваного адміністративно-правового статусу є організаційний блок, який становить не лише сукупність елементів, а й багаторівневу конструкцію, на основі якої вибудовуються інші блоки елементів цього галузевого статусу. Концептуально-цільова група елементів організаційного блоку досліджуваного статусу окреслює цілеспрямовані



(телеологічні) координати управлінської діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. Група установчих елементів забезпечує юридичну визначеність виникнення, трансформації (зокрема призупинення) та припинення такого правового статусу в результаті здійснення процедур створення, реорганізації та ліквідації відповідного суб'єкта публічного адміністрування. Група інституційно-організаційних елементів визначає: місце суб'єктів забезпечення національної безпеки в системі суб'єктів публічного адміністрування, а також кожного такого суб'єкта в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки; внутрішню структуру системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема внутрішню ієрархію структурних підрозділів (кадровий потенціал) кожного суб'єкта забезпечення національної безпеки. Група режимно-адаптаційних елементів окреслює логіку (алгоритм) реалізації особливих повноважень у межах дії певних публічно-правових режимів (режими дії воєнного стану, надзвичайного стану).

Список використаних джерел:

1. Труба Р. М. Функції забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 3. С. 151–156. doi:10.32844/2618-1258.2024.3.27.
2. Мельник В. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 20 с.
3. 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.
4. Сазонов В. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення державної безпеки України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 20 с.
5. Дручек О. М. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2018. 254 с.
6. Іщук Д. О. Адміністративно-правовий статус спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2021. 36 с.
7. Комарова Ю. М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 229 с.
8. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 435 с.
9. Плахтій В. М. Зміст та особливості адміністративно-правового статусу військової служби правопорядку у Збройних Силах України. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2024. № 2 (32). С. 767–775. doi:10.32631/vsa.2024.2.57.
10. Чібісов Д. О. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 167 с.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.07.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 21.08.2025

Дата публікації: 26.09.2025

