

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.47>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Сливка М.М.,*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та
інформаційного права**Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти**Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0003-2679-1632

e-mail: mariya.m.slyvka@lpnu.ua

Сливка М.М. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Стаття присвячена аналізу існуючих наукових підходів, чинного законодавства України і практики його реалізації щодо сутності та особливостей адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки держави.

Зазначено, що національна безпека України має надзвичайно важливе значення для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, прав та інтересів громадян від реальних та потенційних загроз.

Наголошено, що важливе місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки займають правоохоронні органи, адже їх діяльність пов'язана із попередженням, припиненням, розкриттям і розслідуванням кримінальних та інших правопорушень загалом, а також тих, що посягають на суспільні відносини у сфері національної безпеки.

Зазначено, що аналіз чинного законодавства дозволяє стверджувати про відсутність закріплення на законодавчому рівні вичерпного переліку правоохоронних органів, а також самої дефініції «правоохоронні органи» із чіткою характеристикою даного органу, змістовним визначенням його правового статусу та особливостей діяльності.

Вказано, що на Службу безпеки України покладено ряд обов'язків стосовно захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, оборонного, науково-технічного потенціалу України, охорони державної таємниці, протидії тероризму, що передбачає проведення контррозвідувальної діяльності з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України.

Наголошено, що особливе місце в системі правоохоронних органів, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки й оборони, належить органам прокуратури, що зумовлено специфікою роботи суб'єкта, визначеною нормами чинного законодавства. З числа всіх правоохоронних установ указані суб'єкти наділені законодавцем особливими повноваженнями, не характерними для інших.

Ключові слова: національна безпека, правоохоронні органи, держава, державна безпека, адміністративно-правовий статус, права, обов'язки.

Slyvka M.M. Administrative and legal status of law enforcement agencies as subjects of ensuring national security of Ukraine.

The article is devoted to the analysis of existing scientific approaches, current legislation of Ukraine and the practice of its implementation regarding the essence and features of the administrative and legal status of law enforcement agencies as subjects of ensuring the national security of the state.

It is noted that the national security of Ukraine is of extremely important importance for protecting state sovereignty, territorial integrity, democratic constitutional order, and the rights and interests of citizens from real and potential threats.

It was emphasized that law enforcement agencies occupy an important place in the system of subjects of national security, since their activities are related to the prevention, suppression, disclosure and investigation of criminal and other offenses in general, as well as those that encroach on public relations in the field of national security.

It is noted that the analysis of current legislation allows us to assert the absence of a comprehensive list of law enforcement agencies at the legislative level, as well as the definition of «law enforcement agencies» itself with a clear description of this agency, a meaningful definition of its legal status and features of its activities.

It is stated that the Security Service of Ukraine has a number of responsibilities regarding the protection of state sovereignty, constitutional order, territorial integrity, economic, defense, scientific and technical potential of Ukraine, protection of state secrets, countering terrorism, which involves conducting counterintelligence activities to prevent, detect, stop, and expose any forms of intelligence and subversive activities against Ukraine.

It is emphasized that a special place in the system of law enforcement agencies that ensure the formation and implementation of state policy in the field of national security and defense belongs to the prosecution authorities, which is due to the specifics of the work of the entity, determined by the norms of current legislation. Among all law enforcement agencies, these entities are vested by the legislator with special powers that are not characteristic of others.

Key words: national security, law enforcement agencies, state, state security, administrative and legal status, rights, obligations.

Постановка проблеми. Забезпечення національної безпеки держави є неможливим без належної та ефективної організації діяльності правоохоронних органів, кожному з яких притаманний свій особливий адміністративно-правовий статус. В умовах пошуку оптимальної моделі адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки держави надзвичайно актуальним є аналіз адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України, який на законодавчому рівні на сьогоднішній день врегульований недостатньо.

Мета дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу існуючих наукових підходів, чинного законодавства України і практики його реалізації визначити сутність та особливості адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки держави.

Стан опрацювання проблематики. Питання адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки держави були предметом дослідження таких науковців як: В.І. Бабенко, Л.М. Бахрах, Д.В. Власенко, В.К. Колпаков, Д.М. Ластович, С.П. Пономарьов та ін.

Виклад основного матеріалу. Національна безпека України має надзвичайно важливе значення для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, прав та інтересів громадян від реальних та потенційних загроз.

Учений О. Власюк у своїй праці «Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики» вказує, що у широкому розумінні національна безпека України – це спосіб самозбереження українського народу, який досяг рівня організації у формі незалежної держави. Цей спосіб уможливує його вільне існування і саморозвиток, надійний захист від зовнішніх та внутрішніх загроз. Національну безпеку України автор розглядає як систему державно-правових і суспільних гарантій стабільності життєдіяльності та розвитку українського народу загалом та кожного громадянина зокрема, захист їхніх базових цінностей і законних інтересів, джерел духовного та матеріального розвитку від можливих реальних і потенційних, внутрішніх та зовнішніх загроз [1, с. 25].

Важливе місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки займають правоохоронні органи, адже їх діяльність пов'язана із попередженням, припиненням, розкриттям і розслідуванням кримінальних та інших правопорушень загалом, а також тих, що посягають на суспільні відносини у сфері національної безпеки.

П.І. Хамула до змісту правоохоронної діяльності зараховує такі функції правоохоронних органів: розроблення та реалізація державної політики щодо забезпечення внутрішньої безпеки; підготовка стратегічного плану за напрямом діяльності правоохоронного органу; участь у формуванні та створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування правоохоронної системи загалом; профілактичні, превентивні, оперативно-розшукові заходи щодо запобігання виникненню правопорушень; забезпечення інформаційної безпеки, здійснення оперативно-технічних заходів, боротьба з корупцією та організованою злочинністю, захист національної державності, боротьба з тероризмом, захист учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів, охорона державної таємниці, оперативне документування тощо [2, с. 180, 181].

Досліджуючи адміністративно-правовий статус правоохоронних органів, варто підтримати думку В.К. Колпакова, який вважає, що адміністративно-правовий статус можна розуміти як послідовне та встановлене правове становище, що визначає конкретні особливості адміністративної

діяльності правоохоронних органів як невід'ємного елементу системи державного управління, що встановлюється в законодавчих нормативно-правових актах, у сфері адміністративної діяльності правоохоронних органів [3, с. 138].

А.В. Панчишин вказує, що правовий статус є багатоаспектною, універсальною, комплексною категорією, що має чітку стабільну структуру та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правовідносин [4, с. 95].

Адміністративно-правовий статус також розглядають як закріплене нормами адміністративного права положення суб'єкта, яке характеризується суб'єктивними правами, юридичними обов'язками та відповідальністю суб'єкта у сфері публічного адміністрування. Його ознаками є: а) урегульованість адміністративно-правовими нормами; б) структурність (права, обов'язки, відповідальність); в) визначення меж діяльності суб'єкта щодо інших осіб; г) визначення сфери його реалізації у межах наступних блоків правовідносин: публічного управління, відносин адміністративних послуг, відносин відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність, відносин відповідальності суб'єктів суспільства (індивідуальних і колективних) за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил [5, с. 405].

Аналіз чинного законодавства дозволяє стверджувати про відсутність закріплення на законодавчому рівні вичерпного переліку правоохоронних органів, а також самої дефініції «правоохоронні органи» із чіткою характеристикою даного органу, змістовним визначенням його правового статусу та особливостей діяльності.

В. Тацій вважає, що в результаті широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які в тій чи іншій мірі займаються виконанням правоохоронних функцій, тобто опосередковано й правоохоронною діяльністю. За таким критерієм у системі державного апарату виділяються близько 80 органів, які прямо чи опосередковано здійснюють хоча б одну таку функцію. Разом із тим за своєю правовою природою та поставленими перед ними завданнями до правоохоронних органів не мають жодного відношення [6, с. 234].

На думку В.І. Бородіна, правоохоронний орган – це державний орган, виконання яким однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є основним у його діяльності, який характеризується окремим матеріально-технічним забезпеченням співробітників і до якого діючим законодавством пред'являються спеціальні вимоги і співробітники якого з метою ефективного виконання своїх обов'язків законами та підзаконними нормативними актами наділяються специфічними правами та обов'язками [7, с. 50].

Підтримуємо думку С.В. Чумаченка, який вважає, що до правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки доцільно віднести наступні їх види:

1) державні органи спеціального призначення з охорони та захисту безпеки й правопорядку в суспільстві й державі (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, Національна поліція України);

2) органи виконавчої влади України, що виконують правоохоронні та правозастосовчі функції (Національна гвардія України, Державна пенітенціарна служба України та ін.) [8, с. 86].

Проаналізуємо адміністративно-правовий статус окремих вищезгаданих правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

1. Служба безпеки України. Служба безпеки України є одним із важливих державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. Систему Служби безпеки України складають Центральне управління Служби безпеки України, підпорядковані йому регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування, а також навчальні, науково-дослідні та інші заклади Служби безпеки України. Окрім того, для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при Службі безпеки України функціонує Антитерористичний центр.

На Службу безпеки України покладено ряд обов'язків стосовно захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, оборонного, науково-технічного потенціалу України, охорони державної таємниці, протидії тероризму, що передбачає проведення контррозвідувальної діяльності з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України.

У ст. 25 ЗУ «Про службу безпеки України» закріплено основні права Служби безпеки України, серед яких: вимагати від громадян та посадових осіб припинення правопорушень і дій, що пере-

шкоджають здійсненню повноважень Служби безпеки України, перевіряти у зв'язку з цим документи, які посвідчують їх особу, а також проводити огляд осіб, їх речей і транспортних засобів, якщо є загроза втечі підозрюваного або знищення чи приховання речових доказів злочинної діяльності; складати протоколи та розглядати справи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до компетенції Служби безпеки України, проводити особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, застосовувати інші передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; проводити гласні і негласні оперативні заходи; здійснювати співробітництво з громадянами України та іншими особами, в тому числі на договірних засадах, дотримуючись при цьому умов добровільності і конфіденційності цих відносин та ін. [9].

2. Державна прикордонна служба України. Згідно ч. 6 ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України» Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує державну політику у сфері безпеки державного кордону України [10].

Стаття 19 Закону України «Про державну прикордонну службу України» визначає основні обов'язки Державної прикордонної служби України, до яких віднесено, зокрема: припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України; участь у виконанні заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на додержання правового режиму воєнного і надзвичайного стану; організація запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням; виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про державний кордон України, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення; здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної, адміністративно-юрисдикційної та оперативно-розшукової діяльності, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення охорони та захисту державного кордону України; контроль за дотриманням прикордонного режиму та ін. [11].

Щодо основних прав Державної прикордонної служби України, то до них віднесено: розташовувати прикордонні наряди; здійснювати контрольований (під оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними; шляхом опитування осіб з'ясовувати підстави перетинання державного кордону України; відповідно до законодавства приймати рішення щодо надання дозволу на перетинання державного кордону у спрощеному порядку; у випадках та в порядку, передбачених законодавством України, розглядати справи про правопорушення, накладати стягнення або передавати матеріали про правопорушення на розгляд інших уповноважених органів виконавчої влади або судів; здійснювати автоматизований обмін інформацією про транспортні засоби, що перетнули державний кордон України, з територіальними органами Міністерства внутрішніх справ України; здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні та оперативно-розшукові заходи згідно із законами України; співпрацювати відповідно до законодавства з іноземними дипломатичними і консульськими установами в питаннях, що належать до компетенції Державної прикордонної служби України і стосуються обмеження чи поновлення прав іноземців та осіб без громадянства тощо [11].

3. Національна поліція України. Правоохоронні органи виступають важливими суб'єктами забезпечення національної безпеки, серед яких особливе місце займає Національна поліція України.

До ознак Національної поліції як правоохоронного органу, які визначають її адміністративно-правовий статус необхідно віднести: по-перше, Національна поліція це центральний орган виконавчої влади; по-друге, її діяльність має виконавчо-розпорядчий характер, тобто на поліцію покладено обов'язок реалізовувати та виконувати рішення, які приймаються законодавчою владою у сфері публічного порядку та здійснення цієї функції неможливе без прийняття конкретних управлінських рішень з питань забезпечення публічної безпеки та порядку і контролю за їх виконанням; по-третє, Національна поліція має право застосувати заходи превентивного або примусового характеру [12, с. 270].

Згідно ст. 23 Закону України «Про національну поліцію», поліція відповідно до покладених на неї завдань: здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях та ін. [13].

Особливе місце в системі правоохоронних органів, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері національної безпеки й оборони, належить органам прокуратури, що

зумовлено специфікою роботи суб'єкта, визначеною нормами чинного законодавства. З числа всіх правоохоронних установ указані суб'єкти наділені законодавцем особливими повноваженнями, не характерними для інших.

Висновки. Таким чином, правоохоронні органи у сфері забезпечення національної безпеки виконують надзвичайно важливі для всього суспільства завдання. Однак, ані в законодавстві України, ані в науковій літературі досі не вироблено єдиного підходу до визначення правоохоронних органів, які є суб'єктами забезпечення національної безпеки. Здійснивши аналіз положень чинного законодавства України, а також позицій провідних юристів-дослідників із питань забезпечення національної безпеки, можемо констатувати, що правоохоронними органами, які є суб'єктами забезпечення національної безпеки України, є: Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, Національна поліція України, Прокуратура України, Національна гвардія України, Державна пенітенціарна служба України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД. 2016. 528 с.
2. Хамула П.І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Харків, 2015. 235 с.
3. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 458 с.
4. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
5. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова. К.: Ін Юре, 2014. 520 с.
6. Тацій В. Визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції змін до Конституції України (концептуальні підходи). *Право України*. 2012. № 11-12. С. 233–240.
7. Бородін, Д.І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. *Наукові праці Київського авіаційного інституту. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2015. Т. 2., № 35. С. 47–51.
8. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2017. 212 с.
9. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>.
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
11. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>.
12. Братель С.Г. Національна поліція як суб'єкт забезпечення національної безпеки. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 1. С. 267–270.
13. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.