

УДК 342.95(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2025.12>**Р. М. Труба***orcid.org/0009-0003-0971-8350**доктор філософії в галузі права,**докторант**Науково-дослідного інституту публічного права*

АДМІНІСТРАТИВНІ ВІДНОСИНИ З ПРИВОДУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Актуальність теми. Національна безпека є фундаментальним чинником забезпечення сталого розвитку України як сучасної європейської держави, що спроможна реалізовувати поточні євроінтеграційні та євроатлантичні завдання, виконання яких гарантується Конституцією України. Крім того, значення національної безпеки загалом зумовлене тим, що саме через її забезпечення створюються умови суспільного існування, за яких загрози правопорядку, функціонуванню держави як системи органів влади, а також суспільству та громадянам або відсутні, або зводяться до допустимого мінімуму. З огляду на вказане, національна безпека та процеси її забезпечення відіграють визначальну роль у вирішенні ключових соціально-економічних завдань, захисті суверенітету держави, реалізації пріоритетних національних проєктів і посиленні міжнародних позицій України (зокрема, інтеграційних стратегій). Саме через призму національної безпеки створюються передумови для підтримання стабільності людиноцентричного розвитку держави, забезпечення соціального партнерства, гармонійного співжиття громадян та національної злагоди в цілому. Як засвідчує практика, без цих складових елементів функціонування сучасної держави неможливий повноцінний розвиток особистості, суспільства та держави як демократичної, правової і соціальної європейської держави. Однак такий результат досягається не лише в результаті створення в державі ефективного законодавства про забезпечення національної безпеки, а також організаційно-інституційної основи підтримання належної безпекової обстановки у сфері забезпечення національної безпеки. Вказані результати досяжні в разі, коли суб'єкти у сфері забезпечення національної безпеки (зокрема сили безпеки й оборони) будуть виконувати відповідні повноваження, беручи участь в адміністративних відносинах з приводу забезпечення національної безпеки, зважаючи на багатовекторність сучасного підходу до забезпечення національної безпеки [1, с. 537–538]. У зв'язку з цим на сьогодні актуалізується потреба у формуванні актуальної наукової думки стосовно сутнісного змісту адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Адміністративним відносинам присвячена низка наукових досліджень і розвідок українських учених (Р. М. Аюпова, В. В. Галунька, Д. І. Єрмакова, О. В. Максименко, О. В. Ніканорової, В. С. Шестак та ін.), що обумовлено тенденціями до формування спільної наукової позиції стосовно змісту взаємодії суб'єктів адміністративного права. Закономірним чином у наукових напрацюваннях юристів-адміністративістів (таких як Г. А. Гончаренко, Д. А. Левківська, І. В. Наконечна, О. О. Панова, Г. О. Пономаренко та ін.) наголошено на проблематиці визначення сутності адміністративних відносин у сфері забезпечення національної безпеки. Наукові напрацювання цих та інших дослідників становлять теоретичну основу для формування комплексної наукової позиції стосовно сутнісного змісту адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки.

Метою статті є з'ясування змісту адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі *завдання*: 1) проаналізувати позиції учених стосовно визначення поняття адміністративних відносин, виокремити їх переваги й недоліки; 2) навести тлумачення поняття адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки; 3) окреслити основні характерні риси розглянутих правовідносин; 4) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. З'ясовуючи сутність адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки, передусім слід погодитись з О. О. Пановою стосовно того, що наразі у сфері забезпечення національної безпеки об'єктивується множина різних правовідносин, «провідне місце серед яких належить саме адміністративно-правовим» [2, с. 146]. Причому зазначені відносини є об'єктивними з огляду на свій характер, адже вони загалом виникають не через наявність на це волі окремих осіб, а у відповідь на суспільні запити на регулювання (адміністративно-правовий вплив). Тобто вказані відносини, як зауважує В. В. Галунько, «з'являються не тому, що хтось суб'єктивно захотів їх нав'язати суспільству, а тому, що певні суспільні відносини

об'єктивно потребують правової регламентації, не можуть нормально розвиватися без неї. Адміністративно-правові відносини відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, через що між ними виникають сталі правові зв'язки публічно владного характеру» [3, с. 5]. Вказана характеристика зазначених галузевих відносин відображається в рамках різних підходів до тлумачення змісту адміністративно-правових відносин.

Зокрема, О. В. Максименко зазначає, що ці відносини є «суспільними відносинами у сфері державного управління, учасники яких є носіями прав та обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права» [4, с. 67]. Водночас слід наголосити на тому, що адміністративно-правові відносини не лише виникають у сфері державного управління, адже охоплюються всією сферою публічного адміністрування (у найширшому значенні цієї діяльності суб'єктів адміністративного права).

Натомість Д. І. Єрмаков зазначає, що вказані відносини є «врегульованими адміністративно-правовими нормами управлінсько-розпорядчими відносинами, які виникають у зв'язку з реалізацією публічного суспільного інтересу, між суб'єктами, один з яких завжди наділений державно-владними повноваженнями, на підставі юридичних фактів, та які забезпечені можливістю застосування державно-владного примусу» [5, с. 67]. Загалом погоджуючись з окресленим підходом, слід зазначити, що в ньому також наголошено на державному управлінні, оскільки в інтерпретації сутності цих відносин надмірно акцентовано на примусовій природі адміністративних відносин, що не враховує інші функції держави, у контексті яких також можуть бути об'єктивовані відповідні галузеві відносини.

Також детально окреслює характеристику адміністративно-правових відносин у контексті їх визначення В. С. Шестак, стверджуючи, що означені відносини є врегульованими нормами адміністративного права суспільними відносинами публічно-сервісного характеру, обумовленими існуванням потреб та інтересів приватних осіб, які виникають, розвиваються і припиняють своє існування між представниками держави й іншими суб'єктами адміністративного права переважно шляхом забезпечення з боку представників держави суб'єктивних прав приватних осіб, встановлених і гарантованих державою [6, с. 122]. У цьому контексті можна констатувати зміщення уваги у визначенні цих галузевих відносин у бік публічно-сервісного характеру адміністративно-правових відносин, що робить відповідний підхід найбільш сучасним (враховує достатньою мірою широту публічного адміністрування) та орієнтованим на взаємодію між державою та приватними особами, хоч і не достатньо враховує управлінсько-владний аспект

адміністративно-правових відносин, який набуває особливо важливого значення в умовах кризового управління суспільством (наприклад, в умовах дії правових режимів воєнного стану, надзвичайного стану).

З огляду на викладене вище, можна сформулювати висновок, що адміністративно-правові відносини, які стосуються забезпечення національної безпеки, становлять публічно-владні (у тому числі публічно-сервісні) відносини, урегульовані нормами адміністративного права. Ці відносини виникають у межах публічного адміністрування з метою захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що визначають стан безпеки у сфері національної безпеки та її забезпечення.

Ураховуючи наведене твердження, а також підходи вчених щодо визначення ключових ознак адміністративних відносин [див., напр.: 7, с. 30–31; 8, с. 120; 9, с. 167; 10, с. 181; 11, с. 207–208; 12, с. 200], зазначимо, що для таких відносин характерними будуть такі десять ознак. По-перше, цим відносинам притаманне галузеве регулювання нормами адміністративного права, адже, як і всі адміністративні відносини, взаємодія щодо забезпечення національної безпеки виникає, змінюється та припиняється передусім на підставі норм адміністративного права (однак, на відміну від інших сфер, які регулюються адміністративним законодавством, ці відносини регулюються нормами, які мають спеціальний характер, з огляду на що пов'язані з особливими режимними обмеженнями, а також процедурами реагування в кризових ситуаціях тощо).

По-друге, адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки мають об'єктивну природу, оскільки породжуються об'єктивною потребою держави та суспільства протистояти реальним і потенційним безпековим загрозам, а тому ці відносини не можуть бути довільними (вони підпорядковані об'єктивному завданню – захистити публічні інтереси), і не можуть залежати від волі суб'єктів забезпечення національної безпеки.

По-третє, досліджувані відносини мають публічно-правовий характер, що закономірно, адже забезпечення національної безпеки – це «публічна справа», а саме – діяльність, спрямована на захист інтересів безумовної більшості (держави, громадян, суспільства загалом). Відповідна особливість визначає особливий статус учасників цих відносин як кола органів публічної влади (у відповідній мірі й суб'єктів громадянського суспільства), уповноважених вирішувати питання оборони, охорони правопорядку, розвідки, контррозвідки тощо, дотримуючись прав і свобод громадян як фундаментальної умови забезпечення національної безпеки сучасної правової держави.

По-четверте, для цих відносин характерним є також те, що серед їх учасників обов'язково є суб'єкт, наділений публічно-владними повноваженнями (передусім це суб'єкти сектору безпеки й оборони), які мають право приймати обов'язкові до виконання рішення, запроваджувати особливі правові режими (режим надзвичайного стану, воєнного стану тощо), обмежувати окремі права громадян, враховуючи норми Конституції України. Вказана характеристика є закономірною, адже «провідну роль в адміністративно-правовому забезпеченні національної безпеки відіграють органи національної безпеки, які є складовою системи виконавчої влади держави, наділені як правовстановлюючими, так і правореалізуючими адміністративними повноваженнями» [12, с. 88].

По-п'яте, адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки характеризуються асиметрією суб'єктного складу. Так, на відміну від, наприклад, цивільно-правових відносин, де сторони є рівноправними, в адміністративних відносинах загалом і щодо забезпечення національної безпеки зокрема одна зі сторін (державний орган) завжди володіє владними повноваженнями (або ж керівними щодо іншого владного суб'єкта повноваженнями), а тому нерівнозначна. Причому асиметрія правомочностей нерідко посилюється в умовах дії спеціальних адміністративно-правових режимів (воєнний стан, надзвичайна ситуація), у межах яких розширюється компетенція суб'єктів сектору безпеки й оборони.

По-шосте, для цих відносин характерною є наявність чіткого галузевого статусу учасників вказаних відносин, що закономірно, оскільки суб'єкти публічного адміністрування в галузі національної безпеки (Служба безпеки України, органи розвідки, органи Національної поліції України тощо) володіють чітко визначеними функціями та повноваженнями, прямо закріпленими в нормативно-правових актах відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України. Водночас громадяни, суб'єкти громадського суспільства, підкоряючись владним приписам відповідних суб'єктів, можуть також набувати статусу «учасників заходів із забезпечення національної безпеки», отримуючи відповідні права та обов'язки, регламентованими чинним законодавством.

По-сьоме, розглядувані відносини передбачають можливість застосування публічно-владного примусу, беручи до уваги ту обставину, що: особливістю сфери національної безпеки є спеціальний набір заходів примусу (зокрема, в умовах воєнного або надзвичайного стану); застосування таких заходів чітко регламентовано законом й має здійснюватися під контролем для забезпечення законності та пропорційності цих заходів.

По-восьме, адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки також мають управлінсько-розпорядчий та публічно-сервісний характер. Так, з одного боку, органи національної безпеки здійснюють управління та розпорядчі заходи, приймають відповідні адміністративні акти, здійснюють контрольно-наглядову діяльність у сфері національної безпеки, а з іншого – надають набір так званих «сервісів із забезпечення безпеки» населенню (зокрема реагування на терористичні загрози, охорона об'єктів критичної інфраструктури, пошук зниклих осіб у зоні бойових дій тощо).

По-дев'яте, досліджувані відносини завжди ґрунтуються на юридичних фактах, що мінімізує суб'єктивізм у виникненні, перебігу та припиненні цих відносин. Отже, динаміка таких відносин безпосередньо пов'язана з обставинами-фактами загроз (оголошення воєнного стану, настання подій надзвичайного характеру, виявлення актів тероризму тощо), а також з обставинами-фактами процедурно-процесуального характеру, вираженого в прийнятті відповідних актів (укази Президента, накази Міністерства оборони), що є підставами для початку взаємодії між органами влади, а також між суб'єктами владних повноважень і громадянами (суб'єктами громадянського суспільства).

По-десяте, цим відносинам притаманна орієнтація на захист публічних інтересів, передусім охорону конституційного ладу, суверенітету, життя і здоров'я громадян.

Висновки. Підбиваючи підсумки, слід зауважити, що адміністративні відносини, що складаються у сфері забезпечення національної безпеки, є особливою підгрупою адміністративних відносин, які виникають як об'єктивно необхідна відповідь на загрози, що ставлять під питання цілісність держави, суспільства та благополуччя особистості. Ці відносини відрізняються від інших множиною особливих рис, обумовлених винятковою значущістю сфери національної безпеки для функціонування та подальшого розвитку сучасної правової, демократичної та соціальної держави. Передусім вартої уваги публічний характер таких відносин, що свідчить про спрямованість на захист інтересів усього суспільства та вирізняє їх від інших адміністративних відносин, які переважно орієнтуються на забезпечення (захист, охорону, відновлення) більш вузької сфери інтересів. Також цим відносинам властива владна асиметрія, адже суб'єкт владних повноважень (як обов'язкова сторона цих відносин) повинна мати достатні повноваження для швидкого й ефективного реагування на загрози шляхом участі в таких відносинах. Водночас важливо підкреслити, що відповідна асиметрія не є абсолютною (в такому випадку це могло б являти собою своєрідний

ризик для національної безпеки), а тому завжди стримується низкою інституційних гарантій запобігання зловживань з боку органів публічної служби та їх посадових осіб.

Крім того, адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки можуть бути пов'язані з особливими правовими режимами, об'єктивуючи у відповідний спосіб таку властивість адміністративного права, як адаптивність до екстраординарних умов буття суспільства та функціонування держави, дозволяючи державі своєчасно та на певний період змінювати чи припиняти дію загальних правових норм з метою забезпечення національної безпеки. Також для цих відносин характерним є й те, що в них може бути реалізована можливість держави застосовувати інструменти державного примусу, включаючи застосування адміністративних санкцій. Зважаючи на це, зауважимо, що реалізація за допомогою адміністративних відносин певних заходів, спрямованих на запобігання та усунення загроз, часто пов'язані з обмеженням фундаментальних прав людини, а тому ці адміністративні відносини завжди повинні узгоджуватися з вимогами ч. 2 ст. 19 Конституції України, обґрунтовано припускаючи, що обмежувальні заходи є щонайменше правомірними, об'єктивно необхідними, співмірними загрозі та мінімально обтяжливими для громадян.

Література

1. Primary Objectives of the Activities of Actors Ensuring National Security / R. Truba, S. Kozin, V. Melnyk, L. Simontseva, L. Kuznetsova. *International Journal of Religion*. 2024. Vol. 5 (4). P. 237–245. doi: 10.61707/f45ryd78.
2. Панова О. О. Зміст адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 144–146.
3. Галунько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки [Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка]*. Серія : Право. 2017. № 1. С. 4–10.
4. Максименко О. В. Особливості суб'єктів адміністративних правовідносин в теорії адміністративного права. *Правова політика України: історія та сучасність* : матеріали І Всеукр. наук.-практ. семінару (Житомир, 8 жовт. 2020 р.). Житомир : Житомир. політехніка, 2020. С. 67–70.
5. Єрмаков Д. І. Адміністративно-правові відносини у сфері формування позитивного іміджу органів прокуратури: структура та форми. *Європейські перспективи*. 2013. № 1. С. 66–70.
6. Шестак В. С. Адміністративно-правові відносини у механізмі адміністративно-правового забезпечення реалізації культурної функції держави. *Право і безпека*. 2012. № 5. С. 120–125.
7. Аюпов Р. М. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 253 с.
8. Гончаренко Г. А. Адміністративні правовідносини у сфері управління сектором безпеки: поняття, зміст та ознаки. *Право і суспільство*. 2020. № 2, Ч. 2. С. 114–121. doi: 10.32842/2078-3736/2020.2-2.18.
9. Наконечна І. В. Поняття та сутність адміністративно-правових відносин щодо забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 6. С. 164–168. doi: 10.32782/39221404.
10. Ніканорова О. В. Адміністративно-правові відносини: ознаки та класифікація. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2014. Т. 2, Вип. 6, Ч. 1. С. 206–210.
11. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові відносини, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України. *Форум права*. 2007. № 3. С. 195–201.
12. Левківська В. М. Адміністративно-правове забезпечення національної безпеки. *Київський часопис права*. 2022. № 4. С. 83–88. doi: 10.32782/klj/2022.4.12.

Анотація

Труба Р. М. Адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки. – Стаття.

Стаття присвячена з'ясуванню змісту адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки. Цими відносинами запропоновано розуміти публічно-владні (включаючи публічно-сервісні) відносини, врегульовані нормами адміністративного права, що виникають у межах публічного адміністрування з метою захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, які визначають стан безпеки у сфері національної безпеки та її забезпечення. Встановлено, що ці правовідносини є основними у сфері забезпечення національної безпеки України та характеризуються певними властивостями. По-перше, цим відносинам властиве галузеве регулювання нормами адміністративного права. По-друге, адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки мають об'єктивну природу, оскільки зумовлені об'єктивною потребою держави та суспільства протистояти реальним і потенційним безпековим загрозам. По-третє, досліджувані відносини мають публічно-правовий характер, з огляду на що ці відносини характеризуються асиметрією суб'єктного складу, адже серед учасників цих відносин обов'язковим є суб'єкт, наділений публічно-владними повноваженнями. По-четверте, зазначено, що відносинам притаманна наявність чіткого галузевого статусу їх учасників. По-п'яте, адміністративні відносини з приводу забезпечення національної безпеки передбачають можливість застосування публічно-владного примусу. По-шосте, ці відносини мають управлінсько-розпорядчий і публічно-сервісний характер, а тому ґрунтуються на юридичних фактах, що мінімізує суб'єктивізм у виникненні, перебігу та припиненні цих відносин. По-сьоме, вказані відносини орієнтовані на захист публічних інтересів. У висновках до статті узагальнено результати дослідження та зауважено, що реалізація адміністративних відносин з приводу забезпечення національної безпеки часто пов'язується з обмеженням базових прав людини, а тому ці відносини завжди повинні узгоджуватися з вимогами ч. 2 ст. 19 Конституції України, обґрунтовано припускаючи, що обмежувальні заходи є щонайменше правомірними, об'єктивно необхідними, співмірними загрозі та мінімально обтяжливими для громадян.

Ключові слова: адміністративні відносини, адміністративно-правовий вплив, безпекові ризики, забезпечення національної безпеки, національна безпека.

Summary

Truba R. M. Administrative relations on the grounds of ensuring national security. – Article.

The paper clarifies the nature of administrative relations in the context of national security. These relations are understood as public-governmental (including public-service) interactions regulated by administrative law, which emerge within the framework of public administration to safeguard the vital interests of individuals, society, and the state from both internal and external threats that shape the overall security environment. It is established that these legal relations form the core mechanisms for ensuring Ukraine's national security and are characterized by several specific properties. Firstly, these relations are subject to sector-specific regulation under the norms of administrative law. Secondly, they possess an objective nature, being generated by the intrinsic need of the state and society to counter real and potential security threats. Thirdly, they exhibit a public-legal character, as evidenced by an asymmetrical composition of actors, wherein at least one participant is invariably endowed with public authority. Fourthly, the relations entail a clearly defined

sectoral status for all participants involved. Fifthly, administrative relations related to national security permit the use of public coercion against individuals and/or legal entities when necessary. Sixthly, these relations are inherently managerial and public-service oriented, grounded in legal facts that minimize subjectivity in their emergence, progression, and termination. Finally, they are distinctly focused on protecting public interests. The article's conclusions summarize the study's findings and indicate that the implementation of administrative relations concerning national security is often associated with restrictions on fundamental human rights. Therefore, such relations must always comply with the requirements of Article 19(2) of the Constitution of Ukraine. This constitutional provision ensures that any restrictive measures are legitimate (i.e., grounded in law), objectively necessary, proportionate to the threat, and minimally burdensome for citizens. In essence, administrative relations in the field of national security must be based on a balanced alignment of interests and values, ensuring that legal restrictions and guarantees of freedoms are harmonized to prevent both state arbitrariness and societal vulnerability to internal or external threats—precisely the risks these relations are designed to address.

Key words: administrative and legal influence, administrative relations, ensuring national security, national security, security risks.