ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РОЗВИТКУ І ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ

ОЛІЙНИК Дмитро Михайлович - аспірант Київського університету інтелектуальної власності та права

https://orcid.org/0009-0004-9214-5078

УДК 349.2

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.62

Стаття присвячена з'ясуванню визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку віртуальних активів в Україні». Встановлюється, що цей правовий статус: по-перше, закріплюється нормами адміністративного права України. По-друге, цей статус являє собою теоретичну юридичну конструкцію, яка поєднує практично значущі властивості суб'єкта, а саме – об'єднуючи такі невід'ємні його характеристики, як правосуб'єктність, права, обов'язки, компетенції та відповідальність щодо забезпечення реалізації державної політики відносно розвитку та функціонування ринку віртуальних активів. По-третє, розглядуваний статус детермінує функціональну роль суб'єкта (володаря такого правового статусу) в системі публічного адміністрування, а саме визначаючи його місце та роль у відповідній системі. По-четверте, цей статус визначає процедури реалізації суб'єктом (володарем такого правового статусу) владних повноважень щодо регулювання ринку віртуальних активів. У науковій літератури сутність адміністративно-правового статусу ученими розкривається в межах структурно-функціонального, категоріально-суб'єктного, інституційного та комплексного підходу. Досліджуваний статус пропонується розкривати в межах системного інтегративного підходу. Обґрунтовується, що під адміністративно-правовим статусом суб'єкта забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку віртуальних активів в Україні слід розуміти особливу юридичну конструкцію (модель). Ця конструкція відображає нормативно регламентоване на рівні адміністративного законодавства правове становище суб'єктів публічного адміністрування, а саме суб'єктів, які мають відповідну адміністративну правосуб'єктність, наділені специфічними повноваженнями (правами, обов'язками) та відповідальністю, спрямованими на формування, регулювання, розвиток і здійснення нагляду за функціонуванням ринку віртуальних активів у межах реалізації завдань державної політики у сфері цифрової економіки в умовах цифрової трансформації економіки й системи публічного управління України. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження та вказується, що адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку віртуальних активів є особливим способом інституціоналізації юридичної присутності держави в сфері функціонування та розвитку ринку віртуальних активів, що формує та розвиває суспільні відносини, які мають юридичне значення, впливаючи на безпекову обстановку в сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, віртуальні активи, компетенція, обов'язки, органи публічної служби, повноваження, права, правовий статус, ринок віртуальних активів, суб'єкти публічної адміністрації.

Постановка питання

Реалізація державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку віртуальних активів (далі – ВА) в Україні, як процес охоплений відповідним адміністративно-правовим режимом, що по сьогодні перебуває в стані поступового становлення, не є управлінським процесом, що спроможний відбуватися мимовільно чи автоматично. З цього приводу слід зазначити, що в Україні, як у правій та демократичній країні, відповідна політика держави здійснюється через діяльність певних суб'єктів, наділених адміністративно-правовими повноваженнями, чия юридична природа та організаційно-функціональна структура визначають якість та ефективність публічного адміністрування у зазначеній сфері. Зважаючи на це, можемо констатувати, що подальший розвиток механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні має здійснюватися з чітким розумінням того, що саме розуміється під адміністративно-правовим статусом суб'єкта забезпечення реалізації відповідної державної політики, які, в якому порядку та в якій саме послідовності елементи включаються до його структури, як вони співвідносяться між собою. Разом із тим, попри важливість чіткого розуміння сутності вказаної юридичної конструкції, слід констатувати, що по сьогодні відсутніми є наукові дослідження, в яких би науковцями розкривався юридичний зміст такого адміністративно-правового статусу, що є теоретичним питанням, яке має практичне значення й потребує вирішення.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання

У процесі аналізу наукової літератури з'ясовано, що рядом українських учених розроблені підходи до розкриття змісту адміністративно-правового статусу (серед яких Н.В. Жиленко, М.В. Колеснікова, М.В. Кочеров, В.В. Макарчук, О.А. Марущак, О.І. Миколенко, О.М. Миколенко, А.В. Мороз, О.В. Трофіменко, К.А. Фуглевич, Т.А. Шумейко та ін. науковці), на основі яких може бути уточнено зміст адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА.

Відтак, **метою** статті є визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА в Україні». Для досягнення цієї мети необхідно виконати наступні *завдання*: 1) уточнити теоретико-практичну значимість адміністративно-правового статусу суб'єктів реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні; 2) визначити зв'язки адміністративно-правового статусу із забезпеченням реалізації державної політики у сфері ВА; 3) сформулювати визначення поняття досліджуваного галузевого правового статусу.

Виклад основного матеріалу дослідження

Розглядаючи сутнісний зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні насамперед слід зазначити, що він характеризується певною теоретико-практичною значимістю [див., напр.: 1, с. 66]. Це твердження є цілком логічним, адже розуміння адміністративно-правового статусу зазначеного кола суб'єктів: по-перше, на теоретико-методологічному рівні його осмислення опосередковує цілісний розвиток понятійного апарату теорії публічного адміністрування у сфері цифрової економіки (також є відносно молодою сферою публічного адміністрування в Україні та світі). Зокрема, визначення взаємозв'язку між елементами статусу (правами, обов'язками, компетенцією, особливостями юридичної відповідальності) дозволяє формувати комплексні моделі адміністративно-правового регулювання таких суспільних відносин, що формуються подальшим розвитком ринку ВА в Україні та світі. По-друге, на практичному рівні осмислення розглянутого адміністра-

тивно-правового статусу, залежить правова та інституційно-організаційна визначеність суб'єктів ринку ВА в цілому, а також ефективність адміністративно-правових механізмів захисту публічних інтересів на цьому ринку. Отже, невирішеність питання розуміння сутності відповідного адміністративно-правового статусу породжує множинні управлінські ризики, зокрема, такі як: правова невизначеність повноважень суб'єктів владних повноважень; фрагментарність контрольно-наглядової діяльності, що знижує адміністративно-правовий потенціал ефективного публічного адміністрування у сфері функціонування та розвитку ринку ВА (таким чином, знижується й здатність держави не допускати використання ВА для протиправних цілей, зокрема, для відмивання грошових коштів, отриманих злочинним шляхом); неефективність державних стимулів для гармонійного (крізь призму публічних інтересів на ринку ВА) розвитку сфери ВА. Зважаючи на це, слід підкреслити, що дослідження теоретико-практичної сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА в Україні характеризується як доктринальною значимістю, так і цілком очевидним прикладним значенням для подальшої розробки ефективних моделей публічного адміністрування у відповідній сфері.

Враховуючи викладене зазначимо, що вирішення поставленого питання може бути ефективним чином здійснено лише після визначення зв'язку адміністративно-правового статусу із забезпеченням реалізації державної політики у сфері реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА в Україні. Відтак, розглядаючи суб'єктів, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері ВА, зазначимо, що такими суб'єктами не є довільні учасники правових відносин, а лише ті суб'єкти адміністративного права, які характеризуються такою суттєвою характеристикою, як наявність адміністративно-правового статусу, котрий:

1) закріплюється нормами адміністративного права України, що означає, що саме норми адміністративного законодавства визначають права і обов'язки суб'єкта, гарантії реалізації цих прав та обов'язків, а також особливості юридичної відповідальності цього суб'єкта. При цьому така властивість статусу часто не завжди коректним чином інтерпретується науковцями. Зокрема, український дослідник Н.В. Жиленко, формулюючи авторське визначення адміністративно-правового статусу зауважує, що ним є «сукупність різнорівневих адміністративно-правових норм, які окреслюють становище певного суб'єкта в управлінських відносинах» [2, с. 48]. В дійсності ж правовий статус є не нормами адміністративного права, а тим, що визначається нормами цієї галузі права. На цю обставину звертає увагу вітчизняний учений В.В. Макарчук, вказуючи на те, що «складова частина «статус» визначає становище, положення відповідного суб'єкта в соціальній системі, що виражається у правах та обов'язках, а елемент «правовий» вказує на те, що ці права та обов'язки містяться у відповідних нормативних актах, тобто отримали закріплення у нормах права» [3, с. 37]. Тобто, в окресленому контексті адміністративно-правовий статус являє собою юридично (нормативно-правовим чином) закріплене положення (становище) суб'єкта у системі суб'єктів публічної адміністрації (предмет відання котрих охоплює реалізацію державної політики у сфері ВА), а також у суспільстві, комплекс прав, юридичних обов'язків, гарантій і відповідальності;

2) являє собою теоретичну юридичну конструкцію, яка поєднує практично значущі властивості суб'єкта, а саме – об'єднуючи такі невід'ємні його характеристики, як правосуб'єктність (передбачає поєднання правоздатності та дієздатності суб'єкта адміністративного права), права (міра можливої, дозволеної поведінки суб'єкта), обов'язки, компетенції та відповідальність щодо забезпечення реалізації державної політики відносно розвитку та функціонування ринку ВА в Україні. При цьому слід зазначити, що в науковій лі-

тературі часто зустрічаються визначення адміністративно-правового статусу, які по суті зводяться до перерахування складових елементів цієї юридичної конструкції (вказана проблема виникла в загальній теорії права, в якій «під правовим статусом в узагальненому вигляді прийнято розуміти сукупність прав та обов'язків суб'єктів, закріплених нормами галузей права» [4, с. 265). Водночас слід зазначити, що окреслений підхід справедливо критикується, зокрема, О.І. Миколенком та О.М. Миколенко, які виправдано зауважують, що «адміністративно-правовий статус це не перерахування елементів, що входять до його структури, як це робиться в більшості наукових джерелах» [5, с. 67–68];

3) детермінує функціональну роль суб'єкта (володаря такого правового статусу) в системі публічного адміністрування, а саме визначаючи його місце та роль у відповідній системі, адже такі суб'єкти беруть участь в організації публічного адміністрування, в управлінській діяльності, а також в процесі управління (адміністративних процедурах). Зважаючи на це, можна стверджувати, що адміністративно-правовий статус суб'єкта впливає на його функціональну роль в системі публічного адміністрування, так як відповідний правовий статус (його складові в конкретному вигляді) визначає межі повноважень суб'єкта в здійсненні його функцій як суб'єкта публічного адміністрування в сфері регулювання ринку ВА. Зокрема, М.В. Кочеров, аналізуючи таку властивість статусу (на прикладі Національної поліції) зауважує, що «з одного боку адміністративно-правовий статус є важливою гарантією здійснення поліцією свого функціонального призначення, з іншого – засобом, який обмежує її владні повноваження» [6, с. 295];

4) визначає процедури реалізації суб'єктом (володарем такого правового статусу) владних повноважень щодо регулювання ринку ВА. Ця якість розглядуваного нами правового статусу пояснюється тим, що адміністративно-правовий статус в цілому характеризує початкове правове становище суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА в Україні, та включає базові елементи (права, обов'язки та юридичну відповідальність), які дозволяють забезпечити правову та інституційно-організаційну визначеність у функціонуванні такого суб'єкта. Зважаючи на це, саме адміністративно-правовий статус визначає те, як саме суб'єкт може використовувати свої повноваження в рамках чинного законодавства, та таким чином встановлює певні процедури для цього, які дозволяють суб'єкту не просто існувати (існування суб'єкта публічного адміністрування не є його цільової установкою), а функціонувати задля досягнення певної мети, для якої він був створений. Вказане пояснимо тим, що забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА, як уже нами зазначалося, не здійснюється довільно, саме по собі, а існування суб'єкта, який має здійснювати таку забезпечувальну діяльність, не є достатньою гарантією того, що ця забезпечувальна діяльність буде здійснена, принаймні до того моменту, поки на нормативно-правовому та інституційно-організаційному рівні не будуть передбачені процедури законного (у контексті ч. 2 ст. 19 Основного Закону України) здійснення ним відповідної діяльності.

Проаналізувавши зв'язки адміністративно-правового статусу із забезпеченням реалізації державної політики у сфері ВА, можемо перейти до конкретизації сутності такого статусу, чому має опосередковувати аналіз ключових підходів до розуміння адміністративно-правового статусу. У цьому контексті відзначимо, що на сьогоднішній день наукова думка в галузі адміністративного права України пропонує кілька підходів до визначення адміністративно-правового статусу, зокрема:

1) структурно-функціональний підхід, який відкидає просте перерахування елементів адміністративно-правового статусу, як спосіб визначення сутності такого статусу (зокрема, означений підхід можемо помітити в інтерпретаційній позиції щодо змісту адміністративного статусу, який окреслили О.І. Миколенко та О.М. Миколенко [5, с. 67–68]), концентруючи у визна-

ченні статусу переважну увагу на інтегративному взаємозв'язку відповідних його складових елементів, а також на системній сутності цієї юридичної конструкції, як суми вказаних елементів. Частково, у рамках такого підходу український юрист-адміністративіст О.В. Трофіменко вказує, що під розглядуваним галузевим статусом слід розуміти «сукупність ознак, закріплених нормами адміністративного права, що визначають положення суб'єкта у сфері публічного управління» [7, с. 112];

2) категоріально-суб'єктний підхід. Виокремлений нами підхід можемо помітити у визначенні адміністративно-правового статусу, який запропонувала українська учена А.В. Мороз, вказуючи на те, що таким статусом постає «юридична категорія, притаманна кожній особі, яка може бути суб'єктом адміністративного права. В основу адміністративно-правового статусу покладено адміністративну правосуб'єктність» [8, с. 113]. Тобто в контексті окресленого підходу слід виходити з пріоритету адміністративної правосуб'єктності як основи правового статусу, що підкреслює важливість (при визначенні сутності адміністративно-правового статусу) інституту визнання суб'єкта носієм відповідних публічно-правових прав та обов'язків (повноважень), які дозволяють розуміти такого суб'єкта як суб'єкта відповідної галузі права;

3) інституційний підхід. У межах такого підходу, зокрема М.В. Колеснікова зауважує, що адміністративно-правовим статусом слід вважати «певне становище суб'єкта, що виражається в його правах, свободах, обов'язках, і можливості нести відповідальність у взаємодії з іншими суб'єктами, що визначене в нормативно-правових актах з адміністративною спрямованістю» [9, с. 3]. Тобто в цьому підході розглядуваний правовий статус трактується, як визначене на нормативно-правовому рівні (а саме в актах чинного законодавства, що виражає нормативно-правову впорядковуючу силу дії адміністративного права України) певне положення (становище) суб'єкта в системі суб'єктів адміністративного права, виражене в правах, обов'язках та відповідальності такого суб'єкта в корелятивному зв'язку з правами, обов'язками 1 відповідальністю інших суб'єктів цієї системи;

4) комплексний підхід. Прикладом використання такого підходу є визначення адміністративно-правового статусу, яке запропонував О.А. Марущак, пропонуючи під цим поняттям розуміти «комплексний правовий інститут, що визначає роль і положення суб'єктів у системі адміністративного права, їх взаємовідносини з іншими суб'єктами та органами державної влади, а також правові механізми реалізації та захисту їхніх прав та інтересів» [10, с. 30]. У цьому контексті відповідний галузевий правовий статус являє собою цілісний правовий інститут, який описує конкретне правове та інституційно-організаційне становище певного суб'єкта в адміністративно-правових відносинах, а також функціональні зв'язки об'єктивації такого статусу та механізми гарантування такої об'єктивації.

Аналізуючи зазначені нами підходи до інтерпретації сутності адміністративно-правового статусу, можемо дійти висновку, що в процесі їх теоретико-практичного осмислення, вони характеризуються своїми перевагами та недоліками, а найбільш методологічно вивіреним інтерпретаційним підходом у процесі розкриття суті адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку ринку ВА в Україні може бути саме *системний інтегративний підхід*. У рамках цього методологічного підходу відповідний галузевий правовий статус поставатиме в якості складного цілісного комплексу (не сукупності) взаємопов'язаних елементів, що визначають становище суб'єкта у сфері публічного адміністрування (в цілому та у сфері забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА в Україні, зокрема) та забезпечують його функціональну ефективність (потенціал) у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання.

Висновки

Узагальнюючи викладене слід зауважити, що під адміністративно-правовим статусом суб'єкта забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні слід розуміти особливу юридичну конструкцію (модель). Ця конструкція відображає нормативно регламентоване на рівні адміністративного законодавства правове становище суб'єктів публічного адміністрування, а саме суб'єктів, які мають відповідну адміністративну правосуб'єктність, наділені специфічними повноваженнями (правами, обов'язками) та відповідальністю, спрямованими на формування, регулювання, розвиток і здійснення нагляду за функціонуванням ринку ВА у межах реалізації завдань державної політики у сфері цифрової економіки в умовах цифрової трансформації економіки й системи публічного управління України. Відтак, розглядуваний правовий статус постає в якості цілісної конструкції, що окреслює публічно-владну спроможність, інституційно-організаційну визначеність та нормативність (забезпечуючи органічну єдність із існуючим правопорядком) відповідного кола суб'єктів, які здійснюють забезпечувальну діяльність для належної реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА в Україні. Тобто, цей тип галузевого статусу є особливим способом інституціоналізації юридичної присутності держави в сфері функціонування та розвитку ринку ВА, що формує та розвиває суспільні відносини, які мають юридичне значення, впливаючи на безпекову обстановку в сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Література

1. Шумейко Т.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні та його система. *International Bulletin on Public Administration and Legal Affairs*. 2024. doi:10.32844/ibpala-2024-2.08

2. Жиленко Н.В. До питання перспективного адміністративно-правового статусу особи уповноваженої провадити заходи антикорупційної експертизи в адміністративному процесі України. *Eastern European Scientific Journal*. 2021. № 10 (74), part 1. С. 46-50. doi:10.31618/ESSA.2782-1994.2021.1.74.129.

3. Макарчук В.В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 2 (75). С. 35-44. doi:10.32366/2523-4269-2021-75-2-35-44.

4. Фуглевич К.А. Правовий статус центрів надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2013. № 2. С. 263-267.

5. Миколенко О.І., Миколенко О.М. Адміністративно-правовий статус як категорія адміністративного права. *Правова держава*. 2023. Вип. 52. С. 65-73. doi:10.18524/2411-2054.2023.52.291720.

6. Кочеров М.В. Поняття адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення реформ. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 294-296.

7. Трофіменко О.В. Адміністративно-правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єкту сектору безпеки та оборони. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Вип. 6, Спецвип., Т. 2. С. 110-116.

8. Мороз А.В. Адміністративно-правовий статус Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України як суб'єкта реалізації нормування у будівництві. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2019. № 3. С. 110-125. doi:10.34285/visnyknapu2019.03.110.

9. Колеснікова М.В. Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади. *Академічні візії*. 2022. № 12. С. 1-10.

10. Марущак О.А. Адміністративно-правовий статус міністерств в системі центральних органів виконавчої влади. *Правовий часопис Донбасу*. 2024. № 3. С. 28-33. doi:10.32782/2523-4269-2024-88-28-33.

SUMMARY

The article clarifies the concept of 'the administrative and legal status of an entity responsible for implementing state policy on the development and functioning of Ukraine's virtual-asset market'. First, this status is anchored in the norms of Ukrainian administrative law. Secondly, it constitutes a theoretical legal construct that brings together the practically salient characteristics of such an entity (namely legal personality, rights, duties, competences, and liability) directed towards the execution of state policy on the virtual-asset market. Thirdly, the status determines the entity's functional role within the system of public administration by specifying its place and significance therein. Fourthly, it establishes the procedures through which the entity exercises its authority to regulate the virtual-asset market. The scholarly literature explicates administrative and legal status through structural-functional, categorical-subjective, institutional, and integrated approaches. This study adopts a system-integrative perspective, contending that the administrative and legal status of the entity responsible for implementing state policy in the virtual-asset sphere should be conceived as a sui generis legal model. Within this methodological framework, the sector-specific status is viewed not as a mere aggregation of discrete attributes, but as an integrated whole whose interrelated elements both (i) define the entity's position within the architecture of public administration (generally and, more specifically, in respect of the development and functioning of Ukraine's virtual-asset market) and (ii) confer the functional capacity required for effective performance in that regulatory domain. This model encapsulates the legal standing of a public-administration body whose powers, delineated in administrative legislation, vest it with precise rights, duties, and responsibilities aimed at shaping, regulating, developing, and supervising the virtual-asset market as part of the State's wider digital-economy objectives during Ukraine's ongoing digital transformation. The article concludes that such administrative and legal status constitutes a distinctive mode of institutionalising the State's legal presence in the virtual-asset domain; it structures legally significant public relations and thus exerts a formative influence upon the security environment underpinning national economic security.

Keywords: administrative and legal status, authority, competence, duties, legal status, public administration entity, public service bodies, right, virtual assets, virtual-asset market.