

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**ШМІЛО НАЗАР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

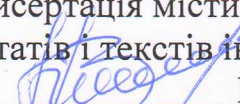
УДК 342.9:351.74(043.3)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАЦІВНИКА  
ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ**

Спеціальність 081- «Право»  
(Галузь знань 08 – Право)

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело  
  
\_\_\_\_\_ Н. В. Шміло

Науковий керівник: **Рогатинська Ніна Зіновіївна**, д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри кримінального права та процесу Західноукраїнського  
національного університету

Тернопіль 2025

## АНОТАЦІЯ

**Шміло Н.В. Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право (галузь знань – 08 Право). – Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2025.

У дисертаційній роботі повно та всебічно досліджено адміністративно-правовий статус правоохоронного органу та його працівника, а також розвиток уявлень про їх сутність. Встановлено, що такі категорії як «правовий статус» і «правове становище» не є тотожними та підлягають розмежуванню. Резюмовано, що терміни «статус» і «становище» використовуються для опису правового положення суб'єкта, але їхнє значення та співвідношення можуть варіюватися залежно від підходів науковців. Встановлено, що правовий статус є більш формальною категорією, що описує закріплені у правових актах права, обов'язки та відповідальність суб'єкта. Натомість правове становище може розглядатися як контекстуальне положення особи у правовій і соціальній системах, яке враховує як правовий статус, так і його реальну участь у правовідносинах та соціально-культурні аспекти. У зв'язку з цим, поняття «статус» і «становище» можуть розглядатися як взаємодоповнюючі або як різні за змістом. Підсумовано, що правове положення конкретного суб'єкта визначається його загальним правовим статусом, спеціальними правовими статусами та сукупністю тривалих правових зв'язків із державою. У цьому контексті до «правового положення особи» можуть входити різні статуси, як-от «правовий статус громадянина» або «правовий статус іноземця». Таким чином, «правовий статус» окреслює місце суб'єкта у правовідносинах, насамперед його права та обов'язки, тоді як «правове положення» відображає його функціональну роль у системі суспільних відносин. Конкретизовано, що поняття «правовий статус», окрім інших, характеризується ще такою ознакою, як абстрактність та конкретність, адже у

загальному сенсі правовий статус є абстрактним і відображає стандартне правове становище для певної групи осіб, але на практиці реалізується в конкретних правовідносинах. Це означає, що суб'єкт може мати потенційні права та обов'язки, які реалізуються лише у разі настання відповідних умов. Виділено ще два види правового статусу особи, – галузевий та особливий. Галузевий правовий статус визначається у межах певної галузі права (наприклад, цивільного, адміністративного, кримінального) і характеризується правами та обов'язками, які суб'єкт має в окремих правовідносинах. Особливий правовий статус застосовується до осіб або груп у надзвичайних обставинах, таких як воєнний стан або надзвичайна ситуація. Він може включати обмеження або додаткові обов'язки для забезпечення суспільної безпеки та стабільності.

Констатовано, що діяльність правоохоронних органів у цілому та їхніх працівників зокрема потребує посиленої уваги з боку держави та контролю громадянського суспільства, адже, з одного боку, цих суб'єктів наділено правами і повноваженнями, яких не мають жодні інші агенти публічної влади, й реалізація яких вимагає максимально чіткої регламентації, а з іншого – виконання покладених обов'язків здійснюється ними в обстановці перманентної соціальної напруги, конфліктів різного ступеня інтенсивності, що зумовлює специфічні умови виконання професійних і службових завдань, підвищені ризики для життя, здоров'я, тілесної недоторканності, власності, честі, гідності й інших благ, що належать правоохоронцям. Запропоновано на законодавчому рівні визначити дефініцію «працівника правоохоронного органу» в єдиному нормативному акті та надалі вживати вже єдине поняття у спеціалізованих законах України, що регулюють діяльність того чи іншого правоохоронного органу окремо.

Встановлено, що працівники правоохоронних органів не мають в своєму змісті походження адміністративно-правового чи кримінально-правового характеру. Вони є похідними від норм законодавства, які регламентують діяльність судових та правоохоронних органів, тож походять

від кола органів, які належить відносити до правоохоронних. З цього виходить, що норми кримінального кодексу України, положення кодексу України про адміністративні правопорушення чи статті інших спеціальних нормативно-правових актів набувають змісту бланкетної норми. З огляду на це, щоразу, застосовуючи ці норми, правозастосовний орган чи судова установа зобов'язані обґрунтовувати, посилаючись на відповідні положення закону, приналежність суб'єкта правопорушення або потерпілого від правопорушення до того чи іншого правоохоронного органу, відтак визнавати одну зі сторін правоохоронцем.

Запропоновано ширше застосовувати термін «агенти держави», який нині має обмежене наукове використання. Виходячи з цього, орган влади та його посадові особи можуть розглядатися як колективні та індивідуальні агенти держави. У цьому контексті доцільно вважати суб'єктами суспільних відносин (зокрема, адміністративно-правових, кримінально-правових) як державу, так і її «спеціально уповноважених агентів», до яких належать а) державні органи та б) службові особи цих органів. Окремо, самостійно вони не можуть вступати у суспільні правовідносини. Констатовано той факт, що поняття «працівник правоохоронного органу» необхідно визначати відштовхуючись від визначення кола ознак належних цьому суб'єкту злочину виключно за змістом його застосування у кримінальному кодексі. Крім того, необхідно розмежовувати поняття «працівник правоохоронного органу», «працівник державної виконавчої служби» та «державний виконавець».

Досліджено, що до штатної чисельності абсолютно кожного правоохоронного органу входять не лише службовці, а й суто технічні працівники. В тому числі й працівники, які за своєю посадою наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями. Віднесення працівника до першої чи другої групи передбачає дослідження його професійних та (або) службових обов'язків. Зокрема, таких документів, як наказ про призначення на посаду, затверджені керівником установи, організації покладені функціональні обов'язки, нормативні й нормативно-правові акти про

діяльність у тій чи іншій сфері. Таким чином, серед працівників правоохоронних органів, що мають значення для встановлення адміністративно-правового статусу, слід виділяти таких, що безпосередньо наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями – пропонуємо визначати їх службовцями, а також таких, які виконують допоміжні функції, та за своєю природою не є правоохоронцями, але є працівниками правоохоронних органів – таких осіб слід визначати робітниками. Виснувано, що органи охорони правопорядку є різновидом правоохоронних органів та співвідносяться між собою як родові та видові, тобто правоохоронні органи є поняттям ширшим і включає в себе органи правопорядку. Останні повинні бути закріплені у національному законодавстві, тобто отримати своє законодавче визначення ті ознаки. Надано авторське визначення поняття адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. Підкреслено, що сучасна модель поліції заснована на адмініструванні, однак можливість застосовувати силу є один із ресурсів, доступних поліції, і не позначає її, як рису відмінності від інших органів державного управління.

Запропоновано зміни до закону України «Про Національну поліцію» щодо передбачення переліку прав поліцейських. Виснувано, що поліцейські, державні службовці поліції та робітники наділені різним адміністративно-правовим статусом, що необхідно закріпити на законодавчому рівні. Запропоновано внести зміни до закону України «Про Національну гвардію України» та включити положення, яке чітко формулює мету НГУ, зокрема: *«Метою діяльності Національної гвардії України є забезпечення національної безпеки, охорона правопорядку, захист прав і свобод громадян та підтримання конституційного ладу в державі»*. Висловлено пропозицію щодо редагування передбачених законом функцій НГУ, зокрема, необхідно чітко розмежувати повноваження із іншими органами, щоб вони не дублювалися з повноваженнями Національної поліції, Збройних Сил України, Державної прикордонної служби та інших органів. У законодавстві необхідно деталізувати обставини, за яких НГУ залучається до виконання певних

функцій. Крім того, запропоновано включити в законодавство положення про регулювання функцій НГУ під час воєнного стану.

Висловлено думку щодо удосконалення принципу єдиначальності в діяльності ДБР, сфокусувавшись на балансі між керівництвом і процесуальною автономією слідчих, а також закріпити окремий принцип дотримання високих етичних стандартів із відповідними положеннями щодо їх реалізації. З метою підвищення ефективності та актуальності роботи ДБР, висловлено пропозицію щодо законодавчого розширення визначення завдань, зокрема, визначати завдання не лише через перелік злочинів, а й через загальні функції, такі як боротьба з корупцією, забезпечення законності серед високопосадовців, захист інтересів держави у сфері правопорядку.

Запропоновано ініціативу створення системи Самооборони саме у структурі НГУ є перспективною та необхідною в умовах сучасних викликів безпеці України та розроблення й ухвалення Єдиного кодексу правоохоронної діяльності України, який би врегулював організаційні, функціональні та процедурні аспекти роботи правоохоронних органів.

Проаналізовано закордонний досвід функціонування правоохоронної системи, що дало змогу аргументувати внесення законодавчих та управлінських змін в українську систему.

В результаті виконаного дослідження були сформовані необхідні висновки, що прямо впливали із роботи. Ці висновки запропоновані щодо їх використання на практиці, а саме у науково-дослідній діяльності, у правотворчості, у правозастосовній сфері, у навчальному процесі та у правовиховній сфері: *у науково-дослідній діяльності* – для подальших досліджень і вирішення теоретико-правових питань, пов'язаних з адміністративно-правовим статусом працівника правоохоронного органу; *у правотворчості* – при удосконаленні законодавства у сферах, що стосуються адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу та функціонування всієї правоохоронної системи; *у правозастосовній сфері* – як рекомендації для діяльності працівників правоохоронних органів; *у*

навчальному процесі – для розроблення науково-методичних матеріалів з дисциплін: «Судові та правоохоронні органи», «Поліцейська діяльність», «Актуальні питання правоохоронної діяльності»; у правовиховній сфері – в якості практичних та теоретичних рекомендацій щодо діяльності правоохоронних органів України.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, правоохоронний орган, працівник, правоохоронна система, правоохоронна діяльність, правоохоронна функція, адміністративна процедура, права і свободи людини, Національна поліція України, кримінально правові відносини, профілактика кримінальних правопорушень, боротьба зі злочинністю, розкриття злочину, воєнний стан.

## ABSTRACT

**Shmilo N.V. The Administrative and Legal Status of a Law Enforcement Officer.** – *Qualification Research Work (Manuscript Form).*

The thesis for the Degree of Doctor of Philosophy in Specialty 081 – Law (Field of Knowledge – 08 Law). West Ukrainian National University, Ternopil, 2025.

The thesis comprehensively examines the administrative and legal status of law enforcement agencies and their officers, as well as the evolution of theoretical concepts regarding their nature. It establishes that the categories of “legal status” and “legal position” are not identical and should be distinguished. It is summarized that while both terms describe the legal standing of a subject, their meanings and correlation vary depending on scholarly approaches. Legal status is a more formal category that defines the rights, duties, and responsibilities of a subject as enshrined in legal acts. In contrast, legal position refers to the contextual placement of an individual within legal and social systems, encompassing not only legal status but also actual participation in legal relations and socio-cultural aspects. Consequently, the notions of “status” and “position” may be viewed as either complementary or distinct in meaning.

It is concluded that the legal standing of a particular subject is determined by its general legal status, special legal statuses, and a set of long-term legal ties with the state. Within this context, the “legal position of a person” may encompass various statuses, such as “citizen’s legal status” or “foreigner’s legal status.” Thus, while “legal status” delineates the place of a subject in legal relations, primarily concerning its rights and duties, “legal position” reflects its functional role within the system of social relations.

It is specified that the concept of "legal status" is characterized by both abstraction and concreteness. In a general sense, legal status is abstract and represents a standard legal position applicable to a certain group of individuals, but in practice, it is realized within specific legal relations. This means that a subject may have potential rights and duties that materialize only upon the occurrence of relevant circumstances. Two additional types of legal status—sectoral and special—are highlighted. Sectoral legal status is defined within a particular branch of law (e.g., civil, administrative, or criminal) and is characterized by the rights and obligations a subject holds in specific legal relations. Special legal status applies to individuals or groups in extraordinary circumstances, such as martial law or a state of emergency, and may include restrictions or additional obligations to ensure public security and stability.

It is stated that the activities of law enforcement agencies and their officers require enhanced attention from the state and oversight from civil society. On the one hand, these subjects are endowed with rights and powers that no other public authorities possess, requiring their precise regulation. On the other hand, their duties are performed under conditions of constant social tension and conflicts of varying intensity, which create specific conditions for professional and service-related tasks, increasing risks to their lives, health, bodily integrity, property, honor, dignity, and other personal goods.

A legislative proposal is put forth to define the term "law enforcement officer" in a unified legal act and to adopt this standardized term in the specialized laws regulating the activities of specific law enforcement agencies in Ukraine. It is

determined that law enforcement officers do not inherently possess administrative or criminal-legal characteristics. Instead, they derive from legislative norms regulating judicial and law enforcement activities and originate from the set of agencies classified as law enforcement bodies. Consequently, the provisions of the Criminal Code of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, and other specialized legal acts function as blanket norms. Therefore, when applying these norms, law enforcement or judicial bodies must substantiate, by referencing relevant legal provisions, the affiliation of an offender or victim to a particular law enforcement agency, thus recognizing one party as a law enforcement officer.

It is proposed to broaden the use of the term "state agents," which currently has limited scholarly application. Based on this, a public authority and its officials may be considered as collective and individual agents of the state. Within this framework, both the state and its "specially authorized agents"—including (a) state bodies and (b) officials of these bodies—should be recognized as subjects of public relations, particularly administrative and criminal-legal relations. Independently, however, they cannot enter into public legal relations.

It is noted that the term "law enforcement officer" should be defined based on identifying characteristics relevant to this subject exclusively within the context of its application in the Criminal Code of Ukraine. Additionally, clear distinctions should be made between the concepts of "law enforcement officer," "state enforcement service employee," and "state executor."

It is determined that every law enforcement agency's staff includes not only officials but also purely technical employees, including those endowed with law enforcement or law-application functions by virtue of their positions. The classification of an employee into one of these groups requires an examination of their professional and/or official duties, including documents such as the appointment order, functional responsibilities approved by the head of the institution, and regulatory acts governing the relevant field of activity. Accordingly, law enforcement agency employees whose administrative and legal status is of significance should be categorized into: (1) officials directly vested with law

enforcement or law-application functions (defined as officers) and (2) support staff, who, despite being employed within law enforcement agencies, do not qualify as law enforcement officers (defined as workers).

It is concluded that public order protection bodies constitute a subset of law enforcement agencies, relating to them as a species to a genus. In other words, law enforcement agencies encompass a broader category that includes public order bodies. The latter should be legally defined and formally recognized in national legislation.

The thesis provides an original definition of the administrative and legal status of a law enforcement officer. It emphasizes that while modern police models are based on administrative principles, the use of force is merely one of the resources available to police and does not constitute a defining characteristic distinguishing them from other government agencies.

Proposed amendments to the Law of Ukraine "On the National Police" include a list of police officers' rights. It is concluded that police officers, civil servants of the police, and police workers possess distinct administrative and legal statuses, which should be enshrined in legislation. Amendments are also proposed to the Law of Ukraine "On the National Guard of Ukraine" to explicitly formulate the purpose of the National Guard, particularly: "The purpose of the National Guard of Ukraine is to ensure national security, maintain public order, protect citizens' rights and freedoms, and uphold the constitutional order of the state." It is suggested to refine the National Guard's statutory functions to avoid overlaps with the responsibilities of the National Police, Armed Forces of Ukraine, State Border Guard Service, and other agencies. The legislation should also specify the circumstances under which the National Guard is deployed for specific functions, particularly under martial law.

Recommendations are made to improve the principle of unity of command within the State Bureau of Investigation (SBI) by balancing leadership with procedural autonomy for investigators. It is also proposed to establish a separate principle of adherence to high ethical standards, with corresponding implementation measures. To enhance the effectiveness and relevance of SBI activities, it is

suggested that legislative amendments expand its defined tasks beyond a list of offenses to include broader functions such as combating corruption, ensuring legality among high-ranking officials, and protecting state interests in the field of law enforcement.

The initiative to establish a Self-Defense System within the National Guard of Ukraine is identified as promising and necessary given Ukraine's current security challenges. Furthermore, the development and adoption of a Unified Code of Law Enforcement Activities of Ukraine is proposed to regulate the organizational, functional, and procedural aspects of law enforcement operations.

An analysis of foreign law enforcement systems has provided arguments for legislative and managerial changes in Ukraine's law enforcement framework.

As a result of the conducted research, the necessary conclusions were formulated, which directly follow from the study. These conclusions are proposed for practical application in the following areas: scientific research, law-making, law enforcement, the educational process, and legal education. *In scientific research* – to facilitate further studies and address theoretical and legal issues related to the administrative and legal status of law enforcement officers; *in law-making* – to improve legislation in areas concerning the administrative and legal status of law enforcement officers and the functioning of the entire law enforcement system; *in law enforcement* – as recommendations for the activities of law enforcement officers; *in the educational process* – for the development of scientific and methodological materials for disciplines such as "Judicial and Law Enforcement Bodies," "Police Activities," and "Current Issues of Law Enforcement"; *in legal education* – as practical and theoretical recommendations regarding the activities of law enforcement agencies in Ukraine.

*Keywords:* administrative and legal status, law enforcement agency, employee, law enforcement system, law enforcement activity, law enforcement function, administrative procedure, human rights and freedoms, National Police of Ukraine, criminal law relations, prevention of criminal offenses, crime control, crime detection, martial law.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### ***Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Шміло Н. В. Гносеологічний аспект правової природи органів поліції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 6. С.159-164.
2. Шміло Н. В. До питання про розуміння понять «Правоохоронні органи» та «Органи охорони правопорядку». *Право UA*. 2023. № 4. С. 255-260.
3. Shmilo N. Some problems of understanding the administrative and legal status of law Enforcement agencies and their employees on the example of the national guard of Ukraine. *Slovak international scientific journal*. № 82, (2024). 70 p. P.68-71.
4. Шміло Н.В. Проблеми тлумачення поняття «працівник правоохоронного органу». *Наукові записки. Серія: Право*. № 16, (2024). С. 152-158.
5. Шміло Н.В. Державне бюро розслідувань (ДБР) та Федеральне бюро розслідувань (ФБР): порівняльний аналіз окремих елементів адміністративно-правового статусу. *Актуальні проблеми правознавства*. Видавництво 1 (37). 2024. 293 с. С. 262-269.

### ***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

6. Шміло Н.В. Мета діяльності Національної гвардії України як елемент її адміністративно-правового статусу. *Російсько-українська війна: право, безпека, світ*. Матеріали VI міжнародної науково-практичної конференції (Тернопіль, 29-30 квітня 2022 року). С. 408-410.
7. Шміло Н.В. Проблеми розуміння адміністративно-правового статусу атестованого працівника правоохоронного органу та державного службовця у правоохоронному органі. *Проблеми сучасної поліцейстики*. Тези доповідей IV науково-практичної конференції (м. Вінниця, 27 червня 2024

року). 175 с. С. 169-171.

8. Шміло Н. Функції та державні послуги як елементи адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. *Освіта і наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку*: Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Острог, 17 травня 2024 р.) / за ред. проф. М. С. Романова, доц. Р. С. Мартинюка, проф. Е. М. Балашова. Острог: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2024. 319 с. С. 304-307.

9. Шміло Н. Поняття адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*. Матеріали VIII міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 19-20 квітня 2024 року). С. 340-341.

10. Шміло Н. Професійні якості майбутніх працівників правоохоронних органів. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: Матеріали XVI міжнародної науково-практичної інтернет конференції (м. Одеса, 29 березня 2024 р.). Одеса: ОДУВС, 2024. 538 с. С. 520-522.

11. Шміло Н. Права та обов'язки державних службовців правоохоронних органів: проблеми розуміння та перспективи вдосконалення. *New information technologies of business management: problems and prospects for development*: Матеріали V міжнародної науково-практичної конференції (м. Мюнхен, 3 лютого 2025 р.). Мюнхен, 2025. С. 81-83.

## ЗМІСТ

Перелік умовних позначень	15
Вступ	16
<b>1. Поняття працівника правоохоронного органу та складові його адміністративно-правового статусу</b>	<b>25</b>
1.1. Генеза поняття адміністративно-правового статусу	25
1.2. Загальна характеристика понять «правоохоронний орган» та «працівник правоохоронного органу»	42
1.3. Складові елементи адміністративно-правового статусу особи, що перебуває у статусі працівника правоохоронного органу	61
Висновки до розділу 1	82
<b>2. Зміст адміністративно-правового статусу окремих правоохоронних органів та їх працівників</b>	<b>93</b>
її працівників	93
2.2. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України та її працівників	114
2.3. Адміністративно-правовий статус ДБР та його працівників	134
2.4. Поняття та загальні положення про неатестованих працівників правоохоронних органів	157
Висновки до розділу 2	172
<b>3. Перспективи удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів</b>	<b>181</b>
3.1. Пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів	181
3.2. Закордонний досвід адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів	199
Висновки до розділу 3	215
Висновки	220
Список використаних джерел	231
Додатки	256

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ЗУ – закон України

НГУ – Національна гвардія України

ДБР – Державне бюро розслідувань

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

ЗСУ – Збройні сили України

НАЗК – Національне агентство запобігання корупції

КСУ – Конституційний Суд України

КУпАП– Кодекс України про адміністративні правопорушення

КК України – Кримінальний кодекс України

КПК – Кримінальний процесуальний кодекс України

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Правоохоронна система України є невід'ємним елементом державного механізму, що забезпечує правопорядок, дотримання законності та захист прав і свобод людини і громадянина. Формування та функціонування цієї системи відбувається в умовах постійних змін соціально-економічного та політичного середовища, що обумовлює необхідність її вдосконалення та адаптації до нових викликів. Особливого значення це питання набуває у контексті триваючих реформ, спрямованих на підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, усунення корупційних ризиків та забезпечення належного рівня захисту прав і свобод громадян.

Сучасна правоохоронна система України включає в себе низку державних органів, що здійснюють правозастосовні, правоохоронні, контрольні-наглядові та інші функції у сфері забезпечення правопорядку. До таких органів належать Національна поліція, Національна гвардія України, Державне бюро розслідувань та інші спеціалізовані правоохоронні структури. Водночас діяльність цих інституцій здійснюється в умовах перманентних внутрішніх і зовнішніх викликів, включаючи військову агресію, високий рівень корупційних загроз, організовану злочинність та необхідність адаптації до європейських стандартів у сфері правозастосування..

Ефективність діяльності правоохоронної системи значною мірою залежить від правового статусу її працівників, який визначає їхні права, обов'язки, гарантії та обмеження. В умовах воєнного стану та складної безпекової ситуації роль правоохоронних органів ще більше посилилася, що зумовлює необхідність чіткої правової регламентації їхнього статусу, належного соціального захисту та вдосконалення механізмів контролю за їхньою діяльністю.

Питання адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів є надзвичайно актуальним, оскільки саме цей статус визначає їхні повноваження, відповідальність, умови проходження служби та

особливості правового регулювання їхньої діяльності. Важливим аспектом є необхідність розмежування категорій працівників правоохоронних органів, зокрема осіб, які здійснюють правоохоронні та правозастосовні функції, та тих, хто виконує допоміжні та адміністративні завдання. У зв'язку з цим постає питання вдосконалення чинного законодавства з метою чіткого визначення правового статусу кожної категорії працівників та забезпечення їх належного соціального і правового захисту.

Одним із ключових напрямів реформування є усунення правових колізій та невизначеності у сфері регулювання діяльності правоохоронців. На практиці трапляються випадки, коли норми адміністративного, кримінального та трудового законодавства містять суперечливі положення щодо статусу працівників правоохоронних органів, їхніх повноважень, відповідальності та порядку проходження служби. Це створює передумови для зловживань, правової невизначеності та ускладнює правозастосовну діяльність. У зв'язку з цим необхідним є розроблення та ухвалення єдиного нормативно-правового акту, що системно регулював би питання правового статусу працівників правоохоронних органів.

Окремої уваги потребує питання соціальних гарантій та захисту працівників правоохоронних органів. Враховуючи специфіку їхньої діяльності, пов'язану з високими ризиками для життя та здоров'я, необхідним є законодавче закріплення додаткових гарантій, включаючи належне пенсійне забезпечення, страхування, компенсацію за роботу в умовах підвищеної небезпеки, правовий захист від неправомірного переслідування та покращення матеріально-технічного забезпечення. Такі заходи сприятимуть не лише підвищенню мотивації правоохоронців, а й зміцненню довіри громадян до правоохоронної системи загалом.

Зважаючи на важливість належного правового регулювання статусу працівників правоохоронних органів, наукові дослідження у цій сфері є необхідними для вироблення концептуальних підходів до вдосконалення правового статусу правоохоронців. Це стосується не лише України, а й

міжнародного досвіду, який свідчить про важливість чіткого нормативного регулювання, високого рівня соціального забезпечення, розмежування функцій між різними правоохоронними органами та забезпечення ефективного контролю за їхньою діяльністю.

Актуальність дослідження адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу зумовлена необхідністю комплексного підходу до реформування правоохоронної системи України, вдосконалення правового регулювання діяльності правоохоронців, усунення нормативних прогалин, зміцнення соціального захисту та забезпечення балансу між державним контролем і незалежністю правоохоронних органів. Визначення оптимальної моделі правового статусу правоохоронця сприятиме підвищенню ефективності правоохоронної діяльності, забезпеченню законності та захисту прав і свобод людини й громадянина, що є основним пріоритетом правової держави.

Науково-теоретичну основу роботи становлять праці як вітчизняних, так і закордонних вчених – представників правової науки, зокрема, таких, як В. Авер'янов, В. Анісімов, С. Банах, О. Бандурка, А. Васильєв, Л. Головій, Т. Дракохруст, О. Дручек, А. Дзюрбель, С. Ківалов, Ю. Комаров, П. Комірничий, М. Кравчук, А. Куліш, В. Макарчук, І. Метельський, М. Моїсєєв, А. Нікуліна, Н. Рогатинська, В. Сазонов, В. Теремецький О. Циганов та інших. У більшості наявних наукових праць досліджувалися лише окремі аспекти адміністративно-правового статусу правоохоронних органів. Відтак, як уже розглянуті вищезгаданими та іншими науковцями питання, так і низка інших аспектів, що стосуються адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, потребують подальшого аналізу та глибшого осмислення.

Зазначені вище обставини визначили актуальність теми дисертації, її потенційну теоретичну і практичну значущість.

**Зв'язок дисертаційного дослідження з науковими планами, програмами, темами та грантами.** Дисертація виконана відповідно до

Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки (Указ Президента України від 11.05.2023 № 273/2023), Указу Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 р. № 12-21, у межах плану науково-дослідницької роботи кафедри кримінального права та процесу Західноукраїнського національного університету за темою «Воєнні злочини: особливості розслідування» (номер державної реєстрації 0123U104756).

**Мета і завдання дослідження.** Дисертаційне дослідження має своєю метою формування теоретичних засад і концептуального розуміння специфіки адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, а також на розробку рекомендацій щодо удосконалення адміністративного законодавства та практики його застосування з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити наступні завдання:

- дослідити генезис поняття адміністративно-правового статусу;
- з урахуванням сучасного стану розробки проблематики надати загальну характеристика понять «правоохоронний орган» та «працівник правоохоронного органу»;
- охарактеризувати складові елементи адміністративно-правового статусу особи, що перебуває у статусі працівника правоохоронного органу;
- окреслити коло осіб, які належать до працівників правоохоронного органу та охарактеризувати їх адміністративно-правовий статус;
- з’ясувати адміністративно-правовий статус Національної поліції України та її працівників;
- проаналізувати особливості адміністративно-правового статусу Національної гвардії України та її працівників;
- окреслити адміністративно-правовий статус ДБР та його працівників;

–розглянути поняття та загальні положення про неатестованих працівників правоохоронних органів;

–розкрити пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів;

– проаналізувати закордонний досвід адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів;

–сформулювати та запропонувати науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності правоохоронних органів.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу.

**Методи дослідження.** У процесі наукового дослідження було застосовано систему загальних і спеціальних методів пізнання, що забезпечили комплексний аналіз проблематики. *Історико-правовий метод* використано для дослідження нормативно-правових актів, які в різні періоди регулювали відповідні суспільні відносини (підрозділи 1.2, 1.3). *Діалектичний метод* сприяв визначенню й уточненню ключових понять і категорій, таких як статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, правове положення тощо. *Логіко-догматичний метод* застосовувався для аналізу та тлумачення юридичних термінів, а також для формулювання авторських визначень. *Порівняльно-правовий метод* допоміг виявити співвідношення понять «правовий статус» і «правове положення», «правовий модус» і «правове становище» (підрозділи 1.1, 1.2), а також порівняти правове регулювання відповідної сфери в різних країнах (підрозділи 3.1, 3.2). *Загальнологічні методи*, такі як аналіз, синтез, індукція, дедукція, узагальнення, використовувалися при вивченні нормативно-правових актів, наукових джерел, а також для формулювання висновків. *Статистичні методи*, зокрема групування, класифікація та табличний аналіз, застосовувалися для обробки та

оцінки емпіричних даних правозастосовної практики (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2).

*Нормативною базою* дослідження є Конституція України, Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про Національну гвардію України», Закон України «Про Державне бюро розслідувань», законодавство, яке регламентує адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу, міжнародно-правові акти, що стали частиною національного законодавства України, Рішення Верховного Суду, Рішення Конституційного Суду України та інші нормативно-правові акти.

*Емпіричну базу* дослідження формують судові рішення, що розміщені у Єдиному державному реєстрі судових рішень (ухвали та вирoki), постановлених протягом 2021–2025 рр. щодо адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, статистична інформація Державного бюро розслідувань.

**Наукова новизна отриманих результатів.** Дисертація є першим в адміністративному праві України дослідженням монографічного рівня, в якому розкриваються особливості адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. Основні положення, які складають новизну дослідження, полягають у тому, що в ньому:

*уперше:*

–обґрунтовано, що поняття «правовий статус» характеризується одночасно абстрактністю та конкретністю, як ознаками, що розкривають його зміст;

–доведено, що працівники правоохоронних органів не мають в своєму змісті походження адміністративно-правового чи кримінально-правового характеру. Вони є похідними від норм законодавства, які регламентують діяльність судових та правоохоронних органів, тож походять від кола органів, які належить відносити до правоохоронних. З цього виходить, що норми кримінального кодексу, положення кодексу України про адміністративні правопорушення чи статті інших спеціальних нормативно-правових актів набувають змісту бланкетної норми;

–встановлено, що окремо, самостійно працівники правоохоронного органу не можуть вступати у суспільні правовідносини. Такий підхід вимагає розглядати працівника правоохоронного органу не як незалежного суб'єкта у цих правовідносинах, а як того, хто перебуває у субординаційній залежності від держави чи державного органу. Якщо особа вступає у правовідносини поза такими субординаційними зв'язками, вона не є представником «активного» суб'єкта суспільних відносин;

– обґрунтовано необхідність розроблення та ухвалення Єдиного кодексу правоохоронної діяльності;

– надано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу»;

– аргументовано, що сучасна модель поліції заснована на адмініструванні, однак можливість застосовувати силу є один із ресурсів, доступних поліції, і не позначає її, як рису відмінності від інших органів державного управління;

*удосконалено:*

–положення про необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, зокрема: прийняття нових законів, внесення змін до чинних та узгодження положень усіх нормативно-правових актів аналізованої сфери;

–обґрунтування актуальності та необхідності внесення змін до законодавства, що регулює діяльність органів поліції, Національної гвардії України та Державного бюро розслідувань;

–наукову позицію щодо ширшого застосовування терміну «агенти держави», який нині має обмежене наукове використання. Виходячи з цього, орган влади та його посадові особи можуть розглядатися як колективні та індивідуальні агенти держави. У цьому контексті доцільно вважати суб'єктами суспільних відносин (зокрема, адміністративно-правових, кримінально-правових) як державу, так і її «спеціально уповноважених агентів»;

–теоретичні підходи щодо вдосконалення статусу і діяльності

правоохоронних органів та їх працівників;

*дістало подальшого розвитку:*

–система поглядів на особливості адміністративно-правового статусу працівників поліції, зокрема безпосередньо поліцейських, державних службовців поліції та робітників;

– положення щодо децентралізації правоохоронної системи, що сприятиме швидшій реакції на локальні проблеми;

– ідеї щодо впровадження сучасних технологій у сфері правоохоронної діяльності;

–пропозиції щодо створення в системі Національної гвардії України органів Самооборони.

**Практичне значення отриманих результатів дисертаційного дослідження** в тому, що отримані наукові висновки та пропозиції використовуватися:

*у науково-дослідній діяльності* – для подальших досліджень і вирішення теоретико-правових питань, пов'язаних з адміністративно-правовим статусом працівника правоохоронного органу;

*у правотворчості* – при удосконаленні законодавства у сферах, що стосуються адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу та функціонування всієї правоохоронної системи;

*у правозастосовній сфері* – як рекомендації для діяльності працівників правоохоронних органів;

*у навчальному процесі* – для розроблення науково-методичних матеріалів з дисциплін: «Судові та правоохоронні органи», «Поліцейська діяльність», «Актуальні питання правоохоронної діяльності»;

*у правовиховній сфері* – в якості практичних та теоретичних рекомендацій щодо діяльності правоохоронних органів України.

**Особистий внесок здобувача.** Положення дисертації, що становлять її новизну, є системою висновків одноосібної дослідницької роботи автора.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення дисертаційного

дослідження обговорювалися на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: VI міжнародній науково-практичній конференції «Російсько-українська війна: право, безпека, світ» (м. Тернопіль, 29-30 квітня 2022 року); IV науково-практичній конференції «Проблеми сучасної поліцейстики» (м. Вінниця, 27 червня 2024 року), VI міжнародній науково-практичній конференції «Освіта і наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку» (м. Острог, 17 травня 2024 р.), VIII міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 19-20 квітня 2024 року), XVI міжнародній науково-практичній інтернет конференції «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави» (м. Одеса, 29 березня 2024 р.); V міжнародній науково-практичній конференції «New information technologies of business management: problems and prospects for development» (м. Мюнхен, 3 лютого 2025 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження відображено у одинадцяти наукових працях, з яких: чотири опубліковано у наукових фахових виданнях України, одна – у закордонному виданні, шість тез доповідей на науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційне дослідження складається з вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (229 найменувань) і 4 додатки. Загальний обсяг дисертації становить 261 сторінка, з них основний текст становить 215 сторінок.

## РОЗДІЛ 1

# «ПОНЯТТЯ ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ ТА СКЛАДОВІ ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ»

### 1.1. Генеза поняття адміністративно-правового статусу

Історичний розвиток людини, суспільства на певному своєму етапі спонукав виникнення держави, як організації політичної влади суспільства, яка здійснюється державним апаратом на основі юридичних норм, що забезпечують захист і узгодження суспільних, групових, індивідуальних інтересів зі спіранням, у разі потреби, на легальний примус [1]; як інституту політичної системи, що регулює суспільні відносини, вирішує конфлікти, реалізує соціальні програми та підтримує економічну стабільність. Сучасні теорії походження держави відображають різні підходи до пояснення того, як і чому виникла держава. Більшість з цих теорій сформувались у ХХ столітті на основі досліджень історії, соціології, антропології та права. Основними з них є: теорія суспільного договору, основною тезою якої є те, що держава виникла внаслідок добровільної угоди між людьми для забезпечення безпеки, правопорядку та справедливості. Наступною теорією походження держави, яку виділяють в науці є патріархальна теорія, відповідно до якої держава походить від розширення патріархальної сім'ї та родинних стосунків, де глава родини (патріарх) виконував управлінську функцію. Про те, що держава виникла внаслідок насильницького підкорення одних груп людьми іншими, а завойовники створювали державний апарат для контролю над підкореними, говорить теорія насильства. Органічна (біологічна) теорія говорить, що держава розвивається як природний організм і є результатом еволюції суспільства. Відповідно до теологічної теорії, держава є установою, створеною або санкціонованою Богом. Держава виникла через психологічну потребу людей підкорятися сильнішому, авторитетнішому лідеру, - говорить психологічна теорія. І нарешті інтеграційна (соціально-економічна) теорія

вказує, що держава виникла як результат соціальної потреби в організації та регулюванні відносин в економічно розвинених суспільствах [2, с. 54-58]. Звісно ж це не всі теорії, на які вказують науковці, говорячи про виникнення держави, але дослідження їх всіх не є предметом нашого дослідження. Загальне, що об'єднує всі ці теорії, це те, що держава виникла як результат спільної діяльності певної групи людей, чи то меншої чи більшої. Крім того, саме завдяки виникненню держави і виникає поняття статусу у цій державі людей, які перебувають на її території. Так, із формуванням «організації суспільства», важливу роль відігравали питання: ким є члени цієї організації? Який у них статус? Який статус в органів держави, за допомогою яких вона виконує покладені на неї функції та на її працівників? У найдавніших державах, таких як Стародавній Єгипет, Вавилон, Китай, Греція та Рим, уже існували адміністративні системи. Держава надавала певні права та вимагала виконання обов'язків від громадян (підданих), особливо від службовців і представників влади. Закони, що існували у державах, такі як Закони Хаммурапі, містили норми, які можна вважати ранніми елементами адміністративного права, оскільки вони встановлювали обов'язки посадовців і визначали їх відповідальність перед державою. Таким чином, поняття правового статусу, адміністративно-правового статусу нерозривно пов'язане із державою.

Дослідження поняття адміністративно-правового статусу, безумовно, дуже тісно пов'язане із вивченням та аналізом таких понять, як «статус», «правовий статус». Згідно із визначенням Великого тлумачного словника сучасної української мови, статус - правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо [3]. Згідно зі Словником іншомовних слів, поняття «статус» використовується у кількох значеннях:

– у правовій сфері — як юридичне становище особи, організації, установи тощо;

– у соціальній сфері — як становище індивіда чи групи відносно інших осіб або груп у соціальній структурі. Статус визначається на основі

характеристик, специфічних для певної соціальної системи (економічних, виробничих, етнічних та ін.) [4, с. 642]. У загальному розумінні, згідно зі словниками, «статус» означає правове чи соціальне становище особи, організації або явища в певній системі суспільних відносин. Термін походить від латинського слова «status», що означає «стан» або «становище».

У Великій українській енциклопедії (тематичний реєстр за напрямом «Юридичні науки») поняття «правового статусу» тлумачиться як комплекс суб'єктивних прав, юридичних обов'язків та законних інтересів суб'єктів права [5, с. 116]. В Юридичній енциклопедії, редактованій Ю. С. Шемшученком, правовий статус визначено як положення суб'єктів права, яке формується відповідно до правових норм і містить сукупність їхніх прав та обов'язків [6, с. 626]. До 1960-х років у XX столітті було зауважено, що правовий статус часто асоціювався з правоздатністю та не розглядався як окрема правова категорія. Ці дві характеристики виникають і припиняються у суб'єкта одночасно, і обидві є невідчужуваними. Ця схожість послужила підставою для їх ідентифікації. Тільки пізніше, з розвитком юридичної думки у 70-80-х роках XX століття, почали активно досліджувати та використовувати категорію правового статусу, яка стала одним із ключових понять правознавства, зміцненим у законодавстві. [7, с. 11]. У правознавстві категорія «правовий статус» залишається об'єктом наукових досліджень. Через велику кількість визначень цієї категорії наведемо кілька з них: 1) це багатогранна категорія, що включає системність, універсальність і комплексність, має важливе значення в організації суспільних відносин і визначає взаємодію суб'єктів правовідносин через закріплення їхніх прав та обов'язків, а також гарантій їх реалізації [8, с. 97]; 2) система юридичних прав, свобод, обов'язків та законних інтересів, яка є основою правового становища [9, с. 245]; 3) визначений законом обсяг можливостей конкретної особи в межах певної галузі права [10, с. 88]; 4) правове становище особи в суспільстві, а для громадянина — в державі, що відображає їхню взаємодію із суспільством і державою та включає правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки і відповідальність [11, с. 764];

5) різновид соціального статусу, що визначає місце суб'єкта в соціальній структурі, але лише у сфері, регульованій правом [12, с. 21]; 6) система прав і обов'язків, закріплених Конституцією та іншими нормативними документами [13, с. 19].

Варто зазначити, що у правовій науці існують різні думки щодо співвідношення понять «правовий статус» і «правове становище». Деякі дослідники розглядають ці категорії як тотожні або вживають їх як синоніми, проте існує і протилежний підхід. Наприклад, М. В. Вітрук пропонує розрізняти поняття «правове становище» і «правовий статус», вважаючи, що правове становище є ширшим поняттям, яке включає не лише правовий статус, а й громадянство, правосуб'єктність та юридичні гарантії [9, с. 245]. Ю. С. Новікова вважає, що правовий статус — це феномен об'єктивного права, тоді як правове становище суб'єкта визначається соціально-культурними умовами і відображає різновид соціального статусу, який закріплюється в нормативному порядку [9, с. 245]. Н. Я. Якимчук також наголошує на необхідності розмежування понять «правовий статус» і «правове становище», підкреслюючи, що останнє відображає функціональну роль суб'єкта в системі суспільних відносин, і формується лише з тих правових статусів, які реалізуються щодо конкретного суб'єкта [7, с. 12, 16].

Отже, розглянуті погляди дозволяють виділити підхід, згідно з яким категорії «правовий статус» і «правове становище» розмежовуються. Для з'ясування питання тотожності або розмежування цих понять важливо звернутися до етимології. Згідно з Етимологічним словником української мови, термін «статус» має значення "правове положення; певний стан", запозичений з європейських мов, зокрема німецької та латинської, де status означає "стан, положення; суспільне становище" [14, с. 402]. Слово «становище» етимологічно походить від праслов'янського stanъ, пов'язаного з stati ("стати"), а в давньоіндійській мові має відповідник sthānam ("місце, розташування") [14, с. 395]. На думку О.В. Зименка, з огляду на етимологію, терміни «статус» і «становище» є синонімами, що дозволяє розглядати їх як

тотожні. Однак розмежування цих понять деякими науковцями відображає суб'єктивний підхід до питання [9, с. 245]. Таким чином, у юридичній науці терміни «статус» і «становище» використовуються для опису правового положення суб'єкта, але їхнє значення та співвідношення можуть варіюватися залежно від підходів науковців. Питання розмежування цих понять є важливим для правової теорії, адже вони відображають різні аспекти правової суб'єктності та місце особи або організації в системі правовідносин. Вважаємо, правовий статус є більш формальною категорією, що описує закріплені у правових актах права, обов'язки та відповідальність суб'єкта. Правове становище може розглядатися як контекстуальне положення особи у правовій і соціальній системах, яке враховує як правовий статус, так і його реальну участь у правовідносинах та соціально-культурні аспекти. З огляду на це, у сучасній правовій науці поняття «статус» і «становище» можуть розглядатися як взаємодоповнюючі або як різні за змістом. Вибір між їх ототожненням або розмежуванням залежить від конкретного наукового підходу і є предметом наукової дискусії.

Ще однією проблемою для розуміння правового статусу є те, що у наукових роботах пропонуються різні підходи до визначення термінів та їх співвідношення «правовий статус» та «правове положення». Одні дослідники, вважають, що ці поняття варто розмежовувати, оскільки «правовий статус» є лише частиною (ядром) «правового положення» суб'єкта. Інші ж вчені, наполягають на їхній тотожності, вважаючи, що ці поняття не мають суттєвих відмінностей як у змістовому, так і в етимологічному плані [7, с. 12].

У широкому сенсі «правове положення» розглядається як характеристика групи суб'єктів права, зокрема, виділяються «правовий статус громадянина», «правовий статус іноземця» або «правовий статус апатрида» [15, с. 150]. Такий підхід трактує суб'єктів правового положення як абстрактних суб'єктів права, що належать до певної групи. Вузьке ж розуміння передбачає використання терміну «правове положення» для конкретної особи у конкретний момент

часу, що стало досить поширеним, оскільки дозволяє об'єднати всі правові статуси реального суб'єкта, незалежно від галузевої належності.

Варто зазначити, що не потрібно ототожнювати абстрактного учасника правовідносин та конкретного суб'єкта, наголошуючи на необхідності розмежування цих понять. Таким чином, правове положення конкретного суб'єкта визначається його загальним правовим статусом, спеціальними правовими статусами та сукупністю тривалих правових зв'язків із державою. У цьому контексті до «правового положення особи» можуть входити різні статуси, як-от «правовий статус громадянина» або «правовий статус іноземця». Важливо зазначити, що «правовий статус» окреслює місце суб'єкта у правовідносинах, насамперед його права та обов'язки, тоді як «правове положення» відображає його функціональну роль у системі суспільних відносин. Отже, ці поняття не є синонімічними. Таким чином «правовий статус» слід застосовувати для позначення соціально-правового положення абстрактної особи, а не конкретної.

Правовий статус зазвичай уточнюється відповідно до галузі права (наприклад, конституційний або цивільний правовий статус), адже він визначає місце суб'єкта у суспільних відносинах, що регулюються конкретною правовою галуззю. Характерними рисами правового статусу є його невідчужуваність, неможливість передати іншій особі та невід'ємність, оскільки він відображає соціальне становище носія. Ці риси обумовлені тим, що правовий статус випливає з об'єктивних правових норм, що забезпечує його стійкість, стабільність та можливість трансформації залежно від зміни ролі суб'єкта в правовідносинах [7, с. 12].

Категорія «правове положення» охоплює ширший спектр аспектів, оскільки вона відображає місце суб'єкта в системі суспільних відносин у цілому, зокрема у всіх типах правовідносин (переважно сталих), у яких суб'єкт перебуває на певний момент часу, реалізуючи належні йому правові статуси. Варто відзначити, що правовий статус не має індивідуальної природи, а завжди розрахований на визначену групу суб'єктів права. Тому, справедливим

є те, коли йдеться про конкретного суб'єкта, замість терміну «індивідуальний правовий статус» доцільніше використовувати поняття «правове положення».

У межах кожної галузі права існують спеціальні норми, що визначають коло осіб, на яких поширюються положення цієї галузі, і це робиться шляхом уточнення ознак, які мають бути притаманні суб'єктам для участі у правовідносинах. Суб'єкт, що прагне мати правовий статус, повинен мати низку соціальних характеристик, які дозволяють йому виступати носієм певних прав і обов'язків. До таких характеристик належать: а) зовнішня відокремленість, що виражається у наявності системоутворюючих ознак; б) персоніфікованість у рамках відповідних суспільних відносин; в) здатність виражати волю в контексті взаємодії з державою або в процесі правового регулювання [16, с. 96].

«Правовий статус» як категорія належить як до об'єктивного, так і до суб'єктивного права. В межах об'єктивного права правовий статус часто розглядається як «статут» – збірник правил, що визначає повноваження і порядок діяльності конкретної організації [17, с. 383]. Норми об'єктивного права, що регулюють правовий статус суб'єкта, є своєрідним статутом суб'єкта, і ця система прав та обов'язків характеризує статус суб'єкта у широкому розумінні.

О.І. Харитонова виділяє основні риси правового статусу: 1) вираження державної волі; 2) стабільність, що змінюється за волею законодавця, а не суб'єкта; 3) закріплення загальних прав і обов'язків у формі правових норм [18, с. 73]. У юридичній теорії та галузевих науках підкреслюється необхідність єдності правового статусу для всіх суб'єктів, одночасно визнаючи його диференціацію залежно від специфіки правовідносин. На нашу думку, до ознак правового статусу, посилаючись на теорію права, належать також:

– відображення державної волі, адже правовий статус є інструментом, за допомогою якого держава встановлює набір прав і обов'язків для суб'єктів права. Це означає, що правовий статус відображає загальну волю держави щодо регулювання правовідносин та інтересів певної категорії осіб;

– стабільність і сталість оскільки основні елементи правового статусу, такі як права, обов'язки, юридична відповідальність, мають певний рівень стабільності. Їх зміна відбувається виключно через законодавчі акти, а не через особисту волю суб'єкта. Це надає правовому статусу певної передбачуваності та стійкості в правовому регулюванні;

– невідчужуваність і неможливість передачі - правовий статус не може бути переданий іншій особі або відчужений, оскільки він є невід'ємною характеристикою суб'єкта. Наприклад, статус громадянина не може бути переданий іншій особі, оскільки він залежить від правових норм, що визначають громадянство і його наслідки;

– універсальність та диференціація, що пояснюється тим, що у рамках загальної теорії права правовий статус є універсальним у сенсі єдиних правових стандартів для всіх суб'єктів однієї групи (наприклад, громадян, іноземців або організацій). Проте диференціація правового статусу дозволяє враховувати специфіку окремих правових галузей (конституційного, цивільного права тощо), встановлюючи особливі права й обов'язки для різних груп суб'єктів;

– системність та структурованість, оскільки правовий статус є системою взаємопов'язаних елементів, що включають: права (можливості поведінки, гарантовані державою), обов'язки (необхідність виконання певних дій), юридичну відповідальність (покарання за порушення встановлених норм), правоздатність та дієздатність (здатність бути учасником правових відносин та здійснювати правочини);

Також, можна виділити ще таку ознаку, як абстрактність та конкретність, адже у загальному сенсі правовий статус є абстрактним і відображає стандартне правове становище для певної групи осіб, але на практиці реалізується в конкретних правовідносинах. Це означає, що суб'єкт може мати потенційні права та обов'язки, які реалізуються лише у разі настання відповідних умов. Таким чином, правовий статус забезпечує нормативну основу для участі суб'єкта в правовідносинах, закріплюючи його місце у

правовій системі та надаючи можливість взаємодіяти з іншими суб'єктами відповідно до встановлених правових норм.

Дослідники, такі як Т.К. Прімак та К.А. Орлова, вважають, що різноманіття термінів для опису юридичного становища суб'єкта зумовлене різним підходом до права, що сформувався в рамках таких шкіл, як юридичний позитивізм, соціологічна юриспруденція та природно-правова теорія [7, с. 13]. Розвиток уявлень про права і свободи людини обумовлює необхідність розширеного розгляду категорій «правовий статус» та «правове положення», адже вони охоплюють не лише права і свободи, визнані державою, але й невизнані потенційні можливості суб'єкта.

З іншого боку, теорія правового статусу публічного суб'єкта зобов'язує державу максимально чітко регламентувати в законодавстві всі аспекти правового становища суб'єкта, включаючи його права, обов'язки, межі здійснення повноважень, реалізацію публічних інтересів, відповідальність, а також завдання й функції, покладені на нього [19, с. 54–63].

Під час аналізу поняття правового статусу варто також загадати і про поняття «правовий модус». Так, аналіз юридичної літератури дав підстави зробити висновок, що правовий модус — це категорія, що характеризує особливий стан або набір умов, за яких суб'єкт права може реалізувати свої правові можливості та обов'язки. Це специфічний правовий режим, який надає можливість суб'єкту діяти у визначених правом рамках, залежно від конкретних ситуацій або обставин. Правовий модус поєднує в собі юридичні вимоги, права та обов'язки, які виникають за певних обставин. Він є динамічним елементом, що може змінюватися відповідно до обставин, під впливом яких перебуває суб'єкт права. Це поняття є значущим в аналізі правового статусу, оскільки дозволяє уточнити специфіку правовідносин у випадках, коли правовий статус змінюється внаслідок певних умов, таких як зміна ролі суб'єкта, контексту або правової сфери, в якій він діє. Правовий модус визначає, за яких умов та в яких рамках суб'єкт може реалізувати свої

права чи виконувати обов'язки. З огляду на поняття, можемо виокремити такі ознаки правового модусу:

– контекстуальність, що означає, що правовий модус завжди залежить від конкретного контексту або ситуації. Він виникає і діє лише за певних умов, що обумовлені нормами права або фактичними обставинами (наприклад, правовий модус військовослужбовця в умовах мирного часу та під час воєнного стану);

– зумовленість правовим статусом, на що вказує той факт, що правовий модус є похідним від правового статусу суб'єкта, який окреслює загальні права та обов'язки. Модус деталізує ці права та обов'язки, зважаючи на конкретну ситуацію, але не може суперечити основному правовому статусу суб'єкта;

– динамічність і змінність, оскільки правовий модус підлягає змінам залежно від змін зовнішніх умов або правових обставин. Наприклад, особа може мати різні правові модуси в межах одного правового статусу залежно від зміни місця роботи, громадянства або правового режиму території, де вона перебуває;

– специфічність прав і обов'язків, адже правовий модус визначає специфічні права та обов'язки, які відрізняються від загальних прав і обов'язків суб'єкта. Це дозволяє враховувати специфіку правових відносин у межах різних обставин або сфер правового регулювання, таких як кримінальне чи адміністративне право;

– часовий і просторовий характер, що означає, що правовий модус може бути обмеженим у часі або просторі. Наприклад, певний правовий модус діє лише протягом встановленого часу (наприклад, під час виконання службових обов'язків) або в межах конкретної території (наприклад, правовий модус іноземця на території певної держави);

– регульованість правовими нормами, оскільки правовий модус встановлюється й регулюється нормами права, які визначають умови його дії. Правові акти, що окреслюють особливості поведінки суб'єкта в конкретних

ситуаціях, закріплюють межі правового модусу і встановлюють підстави для його застосування.

Таким чином, вважаємо, що правовий модус є важливим елементом, що уточнює правовий статус суб'єкта в межах конкретних обставин, забезпечуючи гнучкість та адаптивність правового регулювання. Він сприяє детальнішому розумінню ролі і можливостей суб'єкта права у правовій системі, враховуючи його конкретні ситуаційні характеристики.

Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» слід відрізнити від терміну «правовий режим». Зокрема, особливої важливості набуває розмежування між поняттями «правовий статус» і «правовий режим». Спершу термін «правовий статус» розроблявся правовою наукою для опису особи, а пізніше – для позначення статусу юридичних осіб, державних органів, посадових осіб, публічно-правових утворень, міжнародних суб'єктів тощо. Сьогодні його використовують також для характеристики об'єктів, таких як майно, території, природні ресурси, нормативно-правові акти. У зв'язку з цим деякі дослідники вважають «правовий статус» і «правовий режим» взаємозамінними термінами або ототожнюють їх.

У назвах багатьох нормативно-правових актів термін «правовий статус» стосується об'єктів, а не суб'єктів. Наприклад, у законодавстві України використовуються такі акти, як Закон «Про статус гірських населених пунктів в Україні» від 15 лютого 1995 року №56/95-ВР, Закон «Про внесення змін до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» щодо розширення груп територій, які визнаються депресивними, та надання їм такого статусу» від 21 квітня 2011 року №3275-VI, Закон «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII, Закон «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 № 1550-III, Закон «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII тощо. Спільним для таких актів є те, що вони передбачають встановлення спеціальних гарантій, пільг та інших можливостей для суб'єктів, що вступають у відповідні правовідносини,

реалізуючи норми цих актів. Щодо «правового режиму», то зазвичай він встановлює порядок дій у випадках, коли можливості суб'єктів права обмежуються. Однак, стосовно об'єктів правовідносин може йтися і про правовий режим, який сприяє або розширенню, або обмеженню прав та можливостей суб'єкта. Історично термін «правовий режим» часто асоціювався з обмежувальними заходами, що зумовлено впливом авторитарних практик, де він застосовувався переважно в контексті звуження прав [7, с. 15].

Проаналізувавши поняття правовий статус та пов'язані із ним категорії, варто звернути увагу на види правового статусу. В науковій літературі, зокрема, в основному, згадують «загальний, спеціальний та індивідуальний правовий статус особи» [20, с. 19-22]. Так, загальний правовий статус характеризує основні права, свободи та обов'язки суб'єкта права, які визначаються Конституцією, фундаментальними законодавчими актами і поширюються на всіх осіб незалежно від їхнього правового чи соціального становища. Він включає базові права людини і громадянина, такі як право на життя, свободу слова, право на освіту, рівність перед законом тощо. Загальний правовий статус є стабільним і визначає базову структуру правовідносин, у яких може брати участь будь-який суб'єкт, який володіє правосуб'єктністю. Спеціальний же правовий статус визначає права, обов'язки та особливі обмеження для окремих категорій осіб, що виникають внаслідок специфічного правового положення або діяльності суб'єкта. Наприклад, спеціальний правовий статус мають державні службовці, військовослужбовці, судді, адвокати та інші професійні групи, для яких передбачено додаткові права та обов'язки, зумовлені особливостями їхньої діяльності. Спеціальний правовий статус також може надаватися іноземцям, біженцям, особам без громадянства, визначаючи їхні права та обмеження під час перебування в конкретній державі. Індивідуальний правовий статус визначається правами та обов'язками, які закріплені за конкретною фізичною чи юридичною особою внаслідок особистих обставин або умов правовідносин, наприклад, статус

потерпілого, свідка, спадкоємця, підозрюваного чи обвинуваченого у кримінальному процесі [20, с. 19-22].

На нашу думку, варто також виділяти ще два види правового статусу особи, – галузевий та особливий. Галузевий правовий статус визначається у межах певної галузі права (наприклад, цивільного, адміністративного, кримінального) і характеризується правами та обов'язками, які суб'єкт має в окремих правовідносинах. Це дозволяє адаптувати загальний та спеціальний статус до специфіки правовідносин у різних правових галузях. Особливий правовий статус застосовується до осіб або груп у надзвичайних обставинах, таких як воєнний стан або надзвичайна ситуація. Він може включати обмеження або додаткові обов'язки для забезпечення суспільної безпеки та стабільності. Наприклад, під час воєнного стану можуть обмежуватися певні права громадян, а особам, задіяним у державних структурах, можуть надаватися додаткові повноваження.

Одним із видів правового статусу, як було нами згадано вище є адміністративно-правовий статус. Так, адміністративно-правовий статус — це частина правового статусу, яка визначається виключно нормами адміністративного права і охоплює права, обов'язки та повноваження суб'єкта у сфері державного управління, а також його відносини з державними органами та іншими суб'єктами публічного права. Цей статус зазвичай характеризується особливостями прав та обов'язків, що регулюються адміністративним законодавством, і стосується сфер, де діють норми публічного права (наприклад, відносини між державою та громадянином, між державними органами, або державними і приватними суб'єктами в межах адміністративних відносин). Таким чином, необхідно звернути увагу на співвідношення понять «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Спільні риси правового та адміністративно-правового статусу:

– за правовою природою: обидва статуси закріплюються нормами права, що встановлюють права, обов'язки та відповідальність суб'єктів;

– за соціальним призначенням: і правовий, і адміністративно-правовий статуси визначають правове становище суб'єкта у відносинах з іншими суб'єктами, регламентують межі його дій, права й обов'язки;

– за елементами статусу: обидва статуси складаються з прав, обов'язків та юридичної відповідальності, які регламентують поведінку суб'єктів у межах правовідносин.

Щодо відмінностей між правовим статусом та адміністративно-правовим статусом, то вважаємо, що вони зводяться до такого:

– за сферою регулювання: правовий статус є загальною характеристикою правового становища суб'єкта в правовій системі, охоплюючи всі галузі права, в той час як адміністративно-правовий статус діє лише в межах адміністративного права і визначає становище суб'єкта в адміністративних правовідносинах;

– за обсягом прав і обов'язків: правовий статус суб'єкта охоплює всі права і обов'язки, що виникають у різних галузях права (цивільному, конституційному, кримінальному тощо). Натомість адміністративно-правовий статус обмежується правами та обов'язками, які є актуальними в сфері публічного управління та адміністративних відносин;

– за характером правовідносин: правовий статус застосовується у відносинах як приватного, так і публічного права. Адміністративно-правовий статус регулює тільки публічні відносини між державою і громадянином, державними органами, органами місцевого самоврядування тощо;

– за особливостями відповідальності: адміністративно-правовий статус передбачає адміністративну відповідальність за порушення норм, встановлених адміністративним законодавством. Це специфічний вид відповідальності, притаманний адміністративній сфері, що передбачає відповідальність перед державою у випадках порушення адміністративних норм. Водночас правовий статус передбачає різні види відповідальності (цивільну, кримінальну, дисциплінарну тощо), залежно від конкретної галузі права.

Отже, адміністративно-правовий статус є частиною загального правового статусу і має галузевий характер, оскільки діє лише в межах адміністративного права. Він виступає одним з елементів структури правового статусу суб'єкта, обмежуючи його до сфери адміністративних правовідносин. Загальний правовий статус, в свою чергу, є ширшим поняттям, яке включає всі галузеві статуси (цивільний, трудовий, конституційний тощо), і забезпечує єдність правового становища суб'єкта у правовій системі. На нашу думку, адміністративно-правовий статус можна розглядати як галузеву модифікацію правового статусу, яка має свої особливості і дозволяє глибше регулювати правовідносини у сфері публічного управління.

Вивчаючи поняття адміністративно-правового статусу нами було звернено увагу на праці Н. М. Оніщенка та О. В. Зайчука, які стверджують, що правовий статус - це система прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин, які закріплені та гарантовані державою за законодавством. Вони вважають, що характерними ознаками правового статусу є: 1) універсальність (який поширюється на всіх суб'єктів); 2) індивідуальність (який відображає особисті особливості людини та її реальне становище у суспільних відносинах); 3) взаємозв'язок з іншими компонентами; 4) системність [21, с. 366]. За висловами Т.А. Коломоєць, адміністративно-правовий статус представляє собою сукупність прав та обов'язків, які визначаються нормами адміністративного права для конкретного органу. У той же час, ключовим аспектом набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних прав та обов'язків, які відтворюються як у межах адміністративних правовідносин, так і поза ними [22, с. 64]. На думку, У. І. Ляхович, науковиця в сфері адміністративного права, розглядає правовий статус як складну юридичну концепцію, що визначає правове положення будь-якого суб'єкта у суспільстві та державі. Ця концепція гарантує реалізацію та захист прав, свобод та законних інтересів учасників правовідносин [23]. В.Б. Авер'янов пропонував своє розуміння поняття адміністративно-правового статусу. Так, на його

думку, комплекс суб'єктивних прав та обов'язків, які є конкретно визначені за тим чи іншим суб'єктом, та передбачені адміністративно-правовими нормами називають адміністративно-правовим статусом. Також він визначав конкретні ознаки, від яких залежить набуття адміністративно-правового статусу. До таких науковець відносив: існування в особи адміністративних прав та обов'язків, які вона може реалізувати; передбаченість таких прав та обов'язків нормами права; характеризує особливості такого становища суб'єкта [24]. Навівши точки зору окремих теоретиків у сфері адміністративного права, варто зазначити, що ми схилиємося до тієї точки зору, що у спрощеному розумінні під адміністративно-правовим статусом варто розуміти сукупність прав та обов'язків, що передбачені нормами адміністративного права та закріплені за конкретним суб'єктом [25, с. 340].

Водночас розуміння адміністративно-правового статусу правоохоронного органу має свої особливості. Так, Н.В. Лебідь вказує, що правовий статус органу держави складається з чотирьох основних елементів: цільового блоку, компетенції, організаційного блоку та відповідальності. У цільовому блоці враховуються такі аспекти, як "мета", "завдання" та "функції" [26, с. 39-40]. С.В. Ківалов, висловлюючи свою думку про адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, описує його засобами їх функцій, завдань та компетенції [27, с. 96-99]. Ю. П. Битяк у своїх дослідженнях адміністративно-правового статусу державних службовців, вказує на те, що статус посади визначається її установленням і визначає посадове становище службовця. Він обумовлює вимоги до кандидата на зайняття посади, передає сутність і зміст державно-службових відносин та є сукупністю правил проходження державної служби - прав, обов'язків, обмежень, заборон, гарантій, соціального захисту і відповідальності [28, с. 28]. О.О. Бандурка вважає, що правовий статус органу державної влади полягає в загальному обов'язку його юридичних повноважень, виконання яких гарантує здійснення покладених на нього завдань [29, с. 23]. В результаті вивчення поглядів різних вчених на основні компоненти адміністративно-правового

статусу органу державної влади можна зробити висновок та погодитися із О.О. Бригінцем, що найбільш поширеним є підхід, згідно з яким адміністративно-правовий статус органу державної влади складається з таких елементів:

1. Цільовий, що включає принципи, цілі, завдання та функції органу державної влади.

2. Структурно-організаційний, що регулює порядок створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість.

3. Компетенційний, що включає сукупність владних повноважень, які стосуються:

а) Прав та обов'язків, пов'язаних із здійсненням влади, участю у вправлінських відносинах, а також правом видавати певні акти.

б) Підпорядкованості, правового закріплення об'єктів, предметів і справ, на які поширюються владні повноваження [30, с. 172].

Аналізуючи адміністративно-правовий статус саме працівників правоохоронних органів, варто зазначити такі суб'єкти поєднують три різні статуси: загальний статус громадянина України; спеціальний статус, що визначається спеціальними законами, які встановлюють організаційно-правові засади діяльності того чи іншого правоохоронного органу; і звичайно ж, коли правоохоронець обіймає певну посаду в межах правоохоронного органу, на загальний адміністративно-правовий статус накладається також і статус, визначений посадою. Правовий статус працівника правоохоронного органу є особливим видом правового статусу, що визначає права, обов'язки, повноваження та відповідальність особи, яка виконує функції з підтримання правопорядку, захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю та забезпечення безпеки суспільства. Цей статус закріплюється законодавчими актами, нормативними документами та відомчими інструкціями, що регламентують діяльність правоохоронних органів. Важливими складовими правового статусу працівника правоохоронного органу є спеціальні права,

обов'язки та соціальні гарантії, що забезпечують ефективність його професійної діяльності.

На нашу думку, особливий правовий статус працівників правоохоронних органів забезпечує ефективне виконання їхніх професійних обов'язків, сприяє правопорядку та гарантує захист прав громадян. Баланс прав, обов'язків, повноважень та відповідальності в межах цього статусу покликаний забезпечувати правову безпеку як працівників правоохоронної системи, так і суспільства в цілому. Цей статус є важливим елементом у системі правовідносин, оскільки зобов'язує державу створювати належні умови для здійснення правоохоронної діяльності та забезпечувати ефективний захист працівників у зв'язку з їх службовими обов'язками.

## **1.2. Загальна характеристика понять «правоохоронний орган» та «працівник правоохоронного органу»**

Згідно з Конституцією України, остання є соціальною правовою державою, яка зобов'язана захищати людину, забезпечувати та поважати її права, свободи й законні інтереси [31]. Реалізація зазначених ідей має створити надійний фундамент для побудови й розвитку в Україні громадянського суспільства. Для цього держава формує інститути, покликані забезпечувати управління соціальними процесами на власній території, охороняти найважливіші публічні й індивідуальні цінності. Помітне місце в їх системі обіймають правоохоронні органи (органи охорони правопорядку), головне завдання яких – підтримання в державі правопорядку, відновлення, у випадку його порушення, режиму законності, захист найбільш цінних об'єктів від правопорушень, їх попередження й запобігання їм.

Багато дослідників, серед яких В. Т. Білоус, А. М. Куліш, М. І. Мельник, В. Я. Тацій, М. І. Хавронюк, І.Д. Метельський зверталися у своїй науковій діяльності до проблем правоохоронної діяльності та статусу правоохоронних органів в Україні. Органи правопорядку також були предметом досліджень

В. О. Боняка, І. В. Зозулі, М. В. Руденка, Н. М. Ярмиша та інших науковців. Водночас окремі питання статусу правоохоронних органів залишаються дискусійними, та потребують подальшого вивчення і дослідження.

Діяльність правоохоронних органів у цілому та їхніх працівників зокрема потребує посиленої уваги з боку держави та контролю громадянського суспільства, адже, з одного боку, цих суб'єктів наділено правами і повноваженнями, яких не мають жодні інші агенти публічної влади, й реалізація яких вимагає максимально чіткої регламентації, а з іншого – виконання покладених обов'язків здійснюється ними в обстановці перманентної соціальної напруги, конфліктів різного ступеня інтенсивності, що зумовлює специфічні умови виконання професійних і службових завдань, підвищені ризики для життя, здоров'я, тілесної недоторканності, власності, честі, гідності й інших благ, що належать правоохоронцям. Не викликає сумнівів, що задля забезпечення останнім належних умов для виконання покладених на них обов'язків й, водночас, для мінімізації правопорушень з їхнього боку потрібні ефективні превентивні й захисні правові механізми, до складу яких мають входити закони, підзаконні акти, а також правовідносини (у тому числі адміністративно-правові), що виникають та реалізуються на їх основі.

Поширеною є ситуація, коли серед науковців, та й суспільства в цілому немає єдності щодо правильного розуміння природи таких органів. Це, зокрема породжує проблему вживання у правовому полі самої назви таких органів, що покликані охороняти права, свободи та законні інтереси людини, громадянина і держави.

Не можемо лишити поза увагою те, що працівники правоохоронного органу та державні службовці на даний час досі залишаються різними поняттями, а від так норми ЗУ «Про державну службу» не регулюють діяльність правоохоронців. Стосовно цього питання вірну позицію займає М.В. Коваль, а саме стверджує, що, «правове становище працівників правоохоронних органів зумовлене певним статусом, який має відмінності від

правового статусу державного службовця. Ці відмінності зумовлюються внаслідок специфіки проходження державної служби в правоохоронних органах, як і проходження державної служби у військових формуваннях, а у зв'язку з цим слід зазначити, що в ЗУ «Про державну службу» повинно бути зафіксовано положення про те, що державна служба – це несення служби фізичними особами в державних органах, військових формуваннях і правоохоронних органах як посадових і службових осіб» [32, с.178]. В свою чергу, така ситуація дозволяє зробити висновок про відмінність адміністративно-правового статусу атестованих працівників правоохоронних органів та неатестованих, тобто державних службовців правоохоронних органів, які ми будемо досліджувати у роботі далі.

Необхідно наголосити, що досить вдало з приводу неоднозначності розуміння поняття правоохоронного органу висловився В.Я. Тацій. Він стверджує, що поняття «правоохоронні органи» є одним із найбільш невизначених в українському правознавстві, відрізняється безпредметністю, відсутністю суб'єктності складу, у зв'язку з чим виникає певна колізія використання цього терміну і конкуренція між поняттями «правоохоронні органи», «правозахисні органи», «органи кримінальної юстиції» та з багатьма іншими» [33, с. 5].

На нашу думку, недостатня правова визначеність правового статусу працівників правоохоронного органу в правовій площині України провокує виникнення протиріч в тлумаченні ознак відповідних правопорушень. Також, визначати правоохоронців кожен раз окремою категорією залежно від виконуваних функцій держави є не досить вдалою ідеєю. Так як це викликає розбіжності в єдиному розумінні даного поняття. Ми вважаємо більш доцільно буде визначити працівника правоохоронного органу в єдиному нормативному акті, так би мовити, на законодавчому рівні визначити цю дефініцію та надалі вживати вже єдине поняття у спеціалізованих законах України, що регулюють діяльність того чи іншого правоохоронного органу окремо. Дійсно, це дало б змогу уникнути колізії в законодавстві стосовно досліджуваної категорії осіб.

Проблему відсутності чіткого нормативного визначення поняття «працівника правоохоронного органу» ще у минулому десятилітті логічно підмітили та детально дослідили М. І. Мельник і М. І. Хавронюк. Науковці зазначали, що «правова невизначеність вищевказаного поняття не лише говорить нам про відсутність єдиного підходу до розуміння та визначення кола органів, які слід відносити до правоохоронних, що в свою чергу ускладнює вирішення теоретичних проблем у цій сфері, але й безпосередньо негативно впливає на функціонування та діяльність вищевказаних органів, оскільки провокує правову невизначеність та відсутність правового регулювання щодо визначення кола компетенції правоохоронних органів, а відтак, правового та соціального статусу працівників та службовців цих органів» [34, с. 19].

Доцільно застерегти, що працівники правоохоронних органів не мають в своєму змісті походження адміністративно - правового чи кримінально - правового характеру. Вони є похідними від норм законодавства, які регламентують діяльність судових та правоохоронних органів, тож походять від кола органів, які належить відносити до правоохоронних. З цього виходить, що норми КК України, положення КУпАП чи статті інших спеціальних нормативно-правових актів набувають змісту бланкетної норми. З огляду на це, щоразу, застосовуючи ці норми, правозастосовний орган чи судова установа зобов'язані обґрунтовувати, посилаючись на відповідні положення закону, приналежність суб'єкта правопорушення або потерпілого від правопорушення до того чи іншого правоохоронного органу, відтак визнавати одну зі сторін правоохоронцем.

Держава, як політична організація суспільства, виступає формою взаємодії між його членами, що реалізується через створення і функціонування відповідних державних структур. Саме через ці структури забезпечується безпосередня взаємодія з особами, які вчинили правопорушення, що зрештою призводить до реалізації адміністративно- чи кримінально-правових відносин. Органи виконавчої влади та їхні співробітники беруть участь у таких відносинах з правопорушниками до

моменту винесення законного рішення у справі. У зв'язку з цим, хочемо підтримати думки Метельського І.Д. та вважаємо доцільним ширше застосовувати термін «агенти держави», який нині має обмежене наукове використання [35, с. 55]. Термін «агент» у своєму значенні часто розглядається як «особа, що діє за чийсь дорученням» [36, с. 69].

Виходячи з цього, орган влади та його посадові особи можуть розглядатися як колективні та індивідуальні агенти держави. У цьому контексті доцільно вважати суб'єктами суспільних відносин (зокрема, адміністративно-правових, кримінально-правових) як державу, так і її «спеціально уповноважених агентів», до яких належать а) державні органи та б) службові особи цих органів. Окремо, самотійно вони не можуть вступати у суспільні правовідносини. Такий підхід вимагає розглядати працівника правоохоронного органу не як незалежного суб'єкта у цих правовідносинах, а як того, хто перебуває у субординаційній залежності від держави чи державного органу. Якщо особа вступає у правовідносини поза такими субординаційними зв'язками, вона не є представником «активного» суб'єкта суспільних відносин [36, с. 69].

Існує чимало наукових спроб визначити й окреслити вищевказане поняття «правоохоронного органу». Погляди частини науковців схилиються до віднесення правоохоронних органів до одного із видів державної установи, чи то державну юридичну особу, яка може існувати лише в системі органів державної влади й виконувати ввірені їй державою функції у різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності держави: владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо [37, с. 7]. Окреслене визначення не є бездоганним та достименно вірним. Оскільки воно пов'язане із реалізацією названих функцій (перш за все, організаційно-розпорядчих), і, в цьому контексті важко не погодитись із науковою думкою А. М. Куліша, «наявність організаційно-розпорядчих функцій притаманне для будь-якої державної установи чи юридичної особи, відтак, виходячи з наведених ознак правоохоронного органу, ним слід вважати будь-який державний орган,

установу, організацію або юридичну особу, що цілком недоречно та позбавляє розглянуте поняття індивідуального змісту» [38, с. 91].

В свою чергу О. М. Бандурка зазначає, що «правоохоронними органами слід вважати ті органи, які існують в державі та покликані захищати суспільні та державні інтереси, забезпечувати відчуття правопорядку, слідкувати за додержанням законності, боротися зі злочинністю та іншими порушеннями встановлених норм» [39, с. 7]. Проте, на думку М. І. Мельника й М. І. Хавронюка, «правоохоронний орган – це не лише державний, але зазвичай і озброєний орган, який поряд із профілактичною, виконує одну чи декілька основних правоохоронних функцій, які є визначальними у його діяльності. Відтак цей орган потребує специфічного матеріально-технічного та іншого забезпечення. До службовців чи працівників вищевказаного органу законом визначено спеціальні вимоги, оскільки такі працівники повинні професійно, належно та ефективно виконувати покладені на них нормами спеціального закону функціональні обов'язки. Такі працівники користуються й різноманітними спеціальними правами, мають визначені законодавством пільги, користуються підвищеним правовим захистом і володіють зовнішніми ознаками приналежності до окремого правоохоронного органу» [34, с. 31].

Послідовним видається, що більшість авторів у своїх доктринальних поглядах роблять наголос на функціях того чи іншого органу, зокрема вводячи мову і про правоохоронний орган.

Спробуємо поглянути на визначення поняття правоохоронних органів під, дещо іншим кутом. Так, на думку, О. М. Шиліна слід аналізувати та розрізняти досліджувані органи в двох значеннях: широкому та вузькому. У вузькому - науковець пропонує розглядати, - ті державні органи, що створено цілеспрямовано для боротьби зі злочинністю, відтак вони наділені повноваженнями щодо застосування, передбачених законом, заходів примусу й превентивного впливу на правопорушників. У широкому ж значенні, такі органи – це всі інші державні органи, які наділені колом повноважень у

царині контролю за додержанням законності й правопорядку» [39, с. 142–143]. Зауважимо, що керуватись такими визначеннями для застосування адміністративно-правових чи кримінально-правових норм досить важко. Оскільки ці галузі права вимагають чітких і недвозначних дефініцій, особливо в тій частині, де йдеться про вирішення питань щодо призначення покарання чи притягнення до законної відповідальності.

З іншого боку до визначення вищевказаної дефініції підійшов О. М. Музичук, автор узагальнив всі наявні законодавчі підходи щодо визначення поняття правоохоронних органів та об'єднав всіх їх у 4 групи, наповнивши ці групи наступним змістом:

- 1) наведення чіткого кола їх переліку;
- 2) визначення їх основних та визначальних ознак;
- 3) правові підстави визнання певного органу правоохоронним;
- 4) виконання тим чи іншим органом правоохоронних та (або) правозастосовних задач [40, с. 59].

Такий підхід цілком змістовний, проте не є вичерпним. Тож потребує доопрацювання. Слід додати до цього переліку ще один зі способів визначення меж поняття «працівник правоохоронного органу», який регламентовано у змісті рішення Конституційного суду України від 18 квітня 2012 року за номером 10-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Кузьменка Віталія Борисовича щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 364 Кримінального кодексу України (справа щодо застосування кваліфікуючої ознаки «працівник правоохоронного органу» до працівника державної виконавчої служби). У контексті порушених у ньому питань Конституційний суд України сформулював позицію, що поняття «працівник правоохоронного органу» необхідно визначати відштовхуючись від визначення кола ознак належних цьому суб'єкту злочину виключно за змістом його застосування у кримінальному кодексі. Крім того, необхідно розмежовувати поняття «працівник правоохоронного органу», «працівник державної виконавчої служби» та «державний виконавець» [41].

Утім, запропонований КСУ спосіб, який за своєю нормативною природою базується на методі системного аналізу закону про кримінальну відповідальність, доцільно застосовувати для вирішення поставленого завдання лише як додатковий, але в жодному разі не як основний.

Щодо питання визначення працівника правоохоронного органу, то на нормативному рівні «базовим» у вирішенні питання розуміння цього поняття є Закон України № 3781-ХІІ «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року (далі – Закон № 3781-ХІІ). Цей ключовий закон, чи не перший та основний законодавчий акт, який в своєму змісті містить норми, які визначають ознаки й називають коло органів, які на законодавчому рівні визнаються правоохоронними. Відповідно до норм ч. 1 п. 1 ст. 2 Закону № 3781-ХІІ передбачено змішаний (одночасно переліковий і функціональний) спосіб визначення таких органів, тож «правоохоронні органи – це органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [42].

Варто відмітити, що наведений перелік органів не є вичерпним, тому він може доповнюватися й іншими правоохоронними органами керуючись функціональним критерієм розподілу. Так, Закон України № 876-VII від 13 березня 2014 року «Про Національну гвардію України» у ч. 1 ст. 1 визначає, зокрема, що «Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України...» [43]. Не можна лишити поза увагою окрему роль, яка відведена органам прокуратури, оскільки існує двозначність трактування віднесення цього органу до переліку правоохоронних органів.

Так, згідно із ст. 2 закону України «Про прокуратуру», враховуючи функціональний критерій, на прокуратуру покладаються такі функції:

«1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Крім того, з метою реалізації своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво» [44]. Виходячи із основних функцій, що реалізуються органами прокуратури, можна зробити висновок, що вони належать до правоохоронних органів. Незважаючи на це, окремі автори стверджують, що прокуратура належить до виконавчої гілки влади [45, с.26].

Інші ж науковці наводять точку зору, що прокуратура є складовою частиною системи судової влади, пояснюючи це тим, що функції прокуратури безпосередньо пов'язані зі здійсненням судочинства: професії судді та прокурора за своїм характером є спорідненими [46, с. 21].

Натомість Ю.С. Шемшученко стверджує, що органи прокуратури не слід відносити до жодної з гілок влади. Такий висновок, на його думку, впливає зі змісту Конституції України [47, с. 257-258].

З питання функцій прокуратури та її місця у системі органів державної влади влучно висловилася Л. Головій. Так, на її думку, «розмежування правоохоронної діяльності прокуратури і правоохоронних органів проявляється в реалізації різних по своїй суті державних функцій». Крім того, «незважаючи на те, що на значну кількість державних органів покладено виконання правоохоронних функцій (зокрема, і прокуратуру – автор Н.В. Шміло), не всі вони є правоохоронними органами, водночас, поняття

функцій прокуратури як державного органу необхідно розглядати у взаємозв'язку з поняттям функцій держави, як одного із відносно самостійних напрямів діяльності прокуратури, регламентованих законом» [230, С. 18].

З цього питання також висловив свою думку Конституційний Суд України, який вказав, що «поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади» [48]. Крім того, «одним із найвагоміших наслідків конституційної реформи 2016 року стосовно організації державної влади в Україні є те, що з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401–VIII інститут прокуратури втратив відокремлений статус у структурі державної влади. Натомість за новим українським конституційним правопорядком прокуратуру як інститут, що виконує функцію кримінального переслідування, структурно вмонтовано в загальну систему правосуддя» [49].

Отже, проаналізувавши основні погляди на місце прокуратури в системі органів влади, необхідно сказати, що дійсно чинне законодавство України все більше схиляється до віднесення органів прокуратури до судової гілки влади. Проте, чи є така ситуація виправданою, покаже час. Єдине, що необхідно сказати, це те, що органи прокуратури уже не варто однозначно відносити до правоохоронних органів, а з приміткою про вказівку на приналежність до системи правосуддя.

Продовжуючи наукове дослідження, проаналізуємо наукові погляди деяких науковців, які узагальнили та визначили коло основних ознак, якими наділені правоохоронні органи, до таких правники відносять:

а) діяльність правоохоронного органу регулюється на законодавчому рівні не лише загальними, а й спеціальними нормативно- правовими актами;

б) реалізуючи свої функції, правоохоронний орган повинен дотримуватися встановлених законом правил та процедур;

в) у своїй діяльності правоохоронні органи наділені правом застосовувати заходи примусу та спеціальні засоби, коло яких визначає закон;

г) рішення, прийняті правоохоронним органом у межах своєї компетенції, є обов'язковими до виконання [50, с. 149].

Наведений перелік хоч і систематизував основні ознаки, проте навряд чи дозволяє точно окреслити коло саме правоохоронних органів, адже перша, друга й четверта групи ознак рівною мірою стосуються всіх органів влади, а третя – інституцій, які не взагалі не можна вважати правоохоронними органами (зокрема, згідно із ст. 1-1 Закону «Про Збройні Сили України», право використовувати у мирний час примус та спеціальні засоби мають Збройні Сили України ) [51].

Окрім загальних ознак, які притаманні будь-якому правоохоронному органу, слід наголосити, що кожен із цих органів володіє своїми спеціальними ознаками, а тим паче їх працівник. Проаналізувавши наукові джерела та нормативно-правові акти, хочемо навести деякі з них на прикладі національної поліції. Так, до спеціальних ознак працівника Національної поліції (поліцейського) належать:

- громадянин України;
- володіє на достатньому рівні знаннями законодавства та навичками із тактико-спеціальної та підготовки, спеціальними знаннями;
- достатній фізичний рівень підготовки;
- має право у своїй діяльності застосовувати примус та спеціальні засоби;
- присвоюються спеціальні звання поліції;
- має службове посвідчення поліцейського та спеціальний жетон.

До спеціальних ознак прокурора окружної прокуратури належать:

- громадянин України;
- має вищу юридичну освіту;

– володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови;

– має посвідчення прокурора;

– пройшов добір на посаду прокурора;

– здійснює функції, що передбачені законом України «Про прокуратуру», зокрема:

«1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України;

3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [44].

Оскільки правоохоронна система, її органи та інституції у нашій державі перебувають у постійному русі, динаміці, модернізуються, то й вимагати від законодавця формулювання вичерпного переліку відповідних органів навряд чи потрібно та не є коректним.

Підбиваючи підсумки досліджуваній темі, надаємо перевагу науковим поглядам, які наводить В. І. Осадчий, який все ж схиляється до визначання поняття правоохоронного органу через функціональний критерій, тобто враховуючи приналежність його до системи органів, що займаються правоохоронною діяльністю. Аналізуючи наукові погляди автора, слід зазначити, що науковець пропонує визнавати правоохоронну діяльність, як реалізацію працівниками державних органів під час виконання ними службових обов'язків хоча б однієї з наведених нижче функцій:

1) «досудове розслідування в кримінальних справах чи адміністративне провадження;

2) виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів розслідування і прокурорів працівниками установ виконання покарань, кримінально-виконавчої інспекції, Державної виконавчої служби, військової частини, гауптвахти і дисциплінарного батальйону чи працівниками органів внутрішніх справ;

3) оперативно-розшукова, адміністративна, профілактична, охоронна функції міліції; припинення правопорушень при переміщенні людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон;

4) припинення правопорушень при незаконному використанні лісу, незаконному полюванні, незаконному зайнятті рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом; нагляд і контроль за виконанням законів» [52, с. 7].

На нашу думку, така позиція є цілком прийнятною лише за умови уточнення, змін у структурі правоохоронних органів. Тобто, надавши комплексний аналіз виконуваних функцій та завдань окремого органу, можна дійти висновку, що все ж спираючись на таку наукову позицію, правоохоронним ми вважаємо орган, який реалізує правоохоронну діяльність [53, с. 137].

Не можемо залишити поза увагою й наукову позицію фахівців з питань організації діяльності судових та правоохоронних органів М. В. Руденка, Г. С. Рибалка, В. Є. Кривулі. Як справедливо стверджують вищезазначені автори, Закон № 3781-ХІІ, у якому використано критерій, що визначає «здійснення правозастосовної функції», є занадто широким, та «створює підстави для віднесення до правоохоронного органу всіх державних органів, оскільки тією чи іншою мірою всі вони здійснюють повноваження із застосування норм права» [54, с. 205]. В свою чергу дослідники виводять більш точне та конкретизоване визначення досліджуваної дефініції, відтак вони зазначають, що «правоохоронні органи – це система перш за все спеціалізованих організацій, що предметно здійснюють державне управління

у сфері охорони правопорядку. Для них виконання правоохоронної діяльності є основною функцією» [54, с. 208].

Для повноти розуміння змісту аналізованої у цій частині дослідження категорії потрібно звернутись також до деяких положень теорії управління й трудового права, адже, за слушними висновками В. О. Навроцького, положення кримінального закону, в яких згадані працівники правоохоронних органів вимагають враховувати, що особа перебуває у трудових чи службових відносинах з правоохоронними органами і за характером посади, яку обіймає, виконує передбачені ним правоохоронні чи правозастосовні функції [55, с. 599]. Підтримуючи цей висновок наголосимо, що до штатної чисельності абсолютно кожного правоохоронного органу входять не лише службовці, а й суто технічні працівники. В тому числі й працівники, які за своєю посадою наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями. Віднесення працівника до першої чи другої групи передбачає дослідження його професійних та (або) службових обов'язків. Зокрема, таких документів, як наказ про призначення на посаду, затверджені керівником установи, організації покладені функціональні обов'язки, нормативні й нормативно-правові акти про діяльність у тій чи іншій сфері. Таким чином, серед працівників правоохоронних органів, що мають значення для встановлення адміністративно-правового статусу, слід виділяти таких, що безпосередньо наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями – пропонуємо визначати їх службовцями, а також таких, які виконують допоміжні функції, та за своєю природою не є правоохоронцями, але є працівниками правоохоронних органів – таких осіб слід визначати робітниками.

Встановивши зміст поняття правоохоронні органи та працівника правоохоронного органу, варто також дослідити поняття органи охорони правопорядку, що досить недавно було введено в українське законодавство. Це сталося у 2016 році, коли було прийнято зміни до Конституції України, які були внесені законом України від 02 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Даний закон

вказує, що прокуратура здійснює нагляд за негласними та іншими слідчим і розшуковими діями органів правопорядку. Потрібно в'яснити, що законодавець мав на увазі назвавши таким чином дані органи та як співвідносяться між собою поняття правоохоронні органи та органи правопорядку [56]. Це питання розглядали багато науковців і більшість із них схиляються до думки, що органи охорони правопорядку є одним із видів правоохоронних органів (В.О. Боняк, В.Я. Тацій, М.В. Руденко, О.П. Шайтуро та інші). В.О. Боняк також називає ознаки органів правопорядку. До них належать:

- а) працівники таких органів мають право застосовувати засоби примусу;
- б) до складу таких органів входять озброєні підрозділи;

в) органи охорони правопорядку мають своєю основною функцією правоохоронну [57, с. 44]. Н. Ярмиш стверджує, що органи правопорядку є організаціями, які мають у своєму складі спеціальні силові підрозділи та працівників, уповноважених застосовувати примусові заходи, включаючи використання зброї. Зазначається, що прокурорський нагляд може бути проведений тільки над тими органами правопорядку, які мають повноваження здійснювати «негласні та інші слідчі (розшукові) заходи» [58, с. 83]. На думку Ю. Мороза, органи правопорядку України як державні установи, створені на основі чинного національного законодавства, організовані як структурні підрозділи з державними службовцями. Ці органи мають право виконувати досудове розслідування, проводити приховані та інші слідчі та розшукові дії, а також застосовувати законний примус, включаючи використання вогнепальної зброї. Основна мета та щоденна діяльність цих органів спрямовані на втілення державної політики у сферах захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, забезпечення державної безпеки, законності та порядку в суспільстві [59, с. 29]. А.В. Лапкін, вважає, що «на основі системного аналізу положень п. 2 ст. 131-1 Конституції України та ст. 38 та 41 КПК України, до органів правопорядку, за якими здійснюється прокурорський нагляд, можна віднести: І. Органи досудового розслідування (органи, що

здійснюють дізнання і досудове слідство), а саме: 1) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань; г) органів Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; II. Оперативні підрозділи: Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, Державної кримінально-виконавчої служби України, Державної прикордонної служби України» [60, с. 119].

Хочемо зазначити, що підтримуємо позицію, що органи охорони правопорядку є різновидом правоохоронних органів та співвідносяться між собою як родові та видові, тобто правоохоронні органи є поняттям ширшим і включає в себе органи правопорядку. Також наголошуємо і на тому, що останні повинні бути закріплені у національному законодавстві, тобто отримати своє законодавче визначення ті ознаки, про що на засіданні Комісії Конституційної Асамблеї з питань правоохоронної діяльності наголошував В.Я. Тацій [61]. Останнім часом більш поширеним є вживання саме органи охорони правопорядку. Так, 11.05.2023 року був виданий указ президента України «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки», який є рамковим документом, спрямованим на розвиток правоохоронної системи в цілому, використовує саме термін органи охорони правопорядку. Зокрема, під час агресії російської федерації проти України, органи правопорядку зіткнулися з надзвичайними викликами, зокрема щодо безпеки, на які вони повинні негайно реагувати. Ці виклики включають організаційні та інші проблеми, які вплинули на здатність органів правопорядку ефективно виконувати свої функції забезпечення національної безпеки України у всіх аспектах. У той же час, у суспільстві залишилася

вимога до рішучих та позитивних змін у всіх сферах життя, включаючи правоохоронну, після перемоги України. Пріоритетними серед таких змін є гарантування прав та свобод людини і громадянина, а також подальша розбудова демократичної держави, у якій незаперечно забезпечується верховенство права. Разом з цим зростає потреба в прискоренні цифровізації та забезпеченні максимальної оперативності та результативності роботи у державному секторі. Цей запит є більш ніж актуальним і для системи органів правопорядку, які мають посилити свій стратегічний та операційний потенціал з метою належного виконання функцій, визначених законодавством України [62]. Таким чином, згаданий документ утверджує перспективи розвитку саме органів охорони правопорядку, а не правоохоронних органів. Очевидним є те, що поширення набуває підміна понять, коли під органами охорони правопорядку розуміють правоохоронні органи та вважають ці поняття тотожними, що, на нашу думку, є не правильним.

Проблеми розуміння поняття правоохоронний орган та орган охорони правопорядку є без перебільшення одними із найбільш невизначених в українському законодавстві та правознавстві. Ці поняття відрізняються безпредметністю, відсутністю суб'єктності складу, у зв'язку з чим виникає певна колізія використання цих термінів. Також виникає конкуренція між поняттями «правоохоронні органи», «правозахисні органи», «органи кримінальної юстиції» та з багатьма іншими». В Україні питання розмежування понять «правоохоронні органи» та «органи охорони правопорядку» є актуальним і часто дискусійним, оскільки від цього залежить чіткість правового регулювання, розподіл функцій та повноважень між різними органами, а також ефективність системи забезпечення безпеки, правопорядку та захисту прав громадян. Існують кілька основних проблем, пов'язаних із розмежуванням цих понять у правовому полі України.

По-перше, це відсутність чіткого законодавчого визначення та критеріїв розмежування, адже в українському законодавстві немає єдиного та чіткого визначення понять «правоохоронні органи» та «органи охорони

правопорядку». Внаслідок цього виникають труднощі в їхньому правовому трактуванні та віднесенні певних державних структур до тієї чи іншої категорії. Зокрема, Конституція та закони України не завжди однозначно розмежують функції та компетенції органів, що призводить до розмиття меж між цими поняттями. Так, поняття «правоохоронні органи» у законодавстві часто застосовується для позначення широкого кола структур, включаючи органи прокуратури, поліцію, СБУ, які виконують функції не тільки захисту правопорядку, але і запобігання та розслідування злочинів. По-друге, це проблеми функціонального розмежування. Так, органи, що відносяться до охорони правопорядку, займаються переважно превентивною діяльністю, забезпеченням громадської безпеки, профілактикою правопорушень та підтриманням публічного порядку. Натомість правоохоронні органи мають значно ширше коло повноважень, включаючи здійснення слідства, кримінальне переслідування, нагляд за дотриманням законності, захист прав і свобод громадян. Проте на практиці окремі органи можуть виконувати обидві функції, що ускладнює визначення їхнього правового статусу. Наприклад, Національна поліція України, крім функцій забезпечення правопорядку, виконує також розслідування правопорушень, тим самим виконуючи правоохоронні функції. Через це виникає проблема віднесення таких органів до певної категорії, адже їхні функції виходять за межі одного поняття. По-третє, відбувається перетин повноважень та компетенцій, оскільки внаслідок нечіткого законодавчого розмежування між правоохоронними органами та органами охорони правопорядку спостерігається дублювання функцій та перетин компетенцій. Це може призводити до неузгодженості в діяльності різних органів, конфліктів юрисдикції та зниження ефективності виконання покладених на них завдань. Наприклад, Національна гвардія України має функції, які можна трактувати як охорону правопорядку, проте у випадку надзвичайних ситуацій може виконувати й інші правоохоронні завдання. По-четверте, нечіткість у розподілі обов'язків та відповідальності, адже визначення та межі понять не є

однозначними, виникає проблема з розподілом обов'язків і відповідальності між правоохоронними органами та органами охорони правопорядку. Це ускладнює координацію їхніх дій у кризових ситуаціях або при виконанні спільних операцій. Крім того, така ситуація створює ризики для належного забезпечення відповідальності за неналежне виконання обов'язків, особливо у випадках, коли функції певного органу недостатньо чітко окреслені. По-п'яте, нечітке розмежування понять «правоохоронні органи» та «органи охорони правопорядку» може негативно впливати на захист прав і свобод громадян. Відсутність єдиних правових стандартів та критеріїв ускладнює контроль за діяльністю таких органів, що може призводити до порушень прав громадян з боку органів, які не мають належного механізму нагляду та відповідальності. Чітке розмежування повноважень дозволило б створити більш прозорі механізми підзвітності та відповідальності, що сприяло б підвищенню рівня захисту прав громадян. Через наявні проблеми розмежування існує необхідність у вдосконаленні законодавства для чіткого визначення понять і функцій «правоохоронних органів» та «органів охорони правопорядку». Важливим є розроблення критеріїв для класифікації органів за їх основними функціями — охорони правопорядку чи правозахисними та слідчими повноваженнями. Це дозволить удосконалити правове регулювання їх діяльності, покращити міжвідомчу взаємодію та забезпечити ефективне виконання ними їхніх завдань.

Розмежування понять «правоохоронні органи» та «органи охорони правопорядку» є критично важливим для чіткого правового регулювання та належного функціонування системи правоохоронної діяльності в Україні. Впровадження змін до законодавства з чітким розмежуванням функцій, повноважень та обов'язків цих органів сприятиме підвищенню ефективності їхньої роботи, зменшенню дублювання компетенцій та зміцненню правопорядку і безпеки в державі.

Вважаємо, що органи охорони правопорядку є різновидом правоохоронних органів та співвідносяться між собою як родове та видове,

тобто правоохоронні органи є поняттям ширшим і включає в себе органи правопорядку. Оскільки на даний момент в юридичному полі України поширення набуває підміна понять, коли під органами охорони правопорядку розуміють правоохоронні органи та вважають ці поняття тотожними, на нашу думку, доречним було б визначити в законодавстві обидва поняття, надавши їхню дефініцію.

Здійснивши комплексний аналіз поняття правоохоронного органу, працівників правоохоронного органу, варто зазначити що такі органи покликані захищати права населення та відновлювати встановлений правопорядок, через реалізацію працівниками цих органів визначених законом функціональних обов'язків. Проте, на нашу думку, законодавче підґрунтя щодо визначення основних ознак правоохоронних органів не є досконалим, тож потребує модернізації та чіткого нормативного визначення, враховуючи тенденції та шляхи розвитку нашої держави. За відсутності нормативної визначеності та спеціальних норм права для регламентації функціонування окремо кожного правоохоронного органу, слід визнавати органи правоохоронними, користуючись бланкентними нормами та враховуючи функціональні особливості таких органів.

### **1.3. Складові елементи адміністративно-правового правоохоронного органу та статусу особи, що перебуває у статусі «працівника правоохоронного органу»**

Дослідження адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу є актуальним та необхідним в сучасних умовах, оскільки від нього залежить, як ефективність правоохоронної діяльності, так і захист прав самих працівників, громадян та державних інтересів. Актуальність дослідження згаданого питання пояснюється окремими детермінантами, які ми висловимо далі. Так, адміністративно-правовий статус визначає чіткі межі повноважень працівників правоохоронних органів у взаємодії з громадянами

та організаціями. Правоохоронці наділені особливими повноваженнями, що включають застосування примусу, використання спеціальних засобів, контрольні та наглядові функції. Проте відсутність чіткого правового регулювання або нечіткість формулювань може призводити до перевищення повноважень, порушень прав громадян та втрати суспільної довіри до правоохоронних органів. Тому дослідження статусу дозволяє визначити оптимальні межі, які сприятимуть законності дій правоохоронців і захищатимуть громадян від можливих зловживань. Працівники правоохоронних органів працюють в умовах підвищеного ризику і часто піддаються фізичному та психологічному навантаженню. Адміністративно-правовий статус визначає не лише обов'язки, але й права та гарантії працівників, що включають соціальний захист, право на медичне забезпечення, відшкодування за травми та підтримку у випадках загрози життю чи здоров'ю. Дослідження статусу сприятиме підвищенню правового захисту правоохоронців, що, у свою чергу, позитивно вплине на мотивацію та якість виконання ними службових обов'язків. Чітке визначення адміністративно-правового статусу працівника є важливим для підвищення ефективності правоохоронної діяльності. У сучасних умовах правоохоронці виконують широкий спектр функцій, що включає профілактику, розслідування злочинів, забезпечення громадського порядку та інші завдання. Дослідження адміністративно-правового статусу дозволяє визначити необхідні інструменти і процедури для реалізації цих функцій, що зробить роботу правоохоронних органів більш ефективною і результативною. Відсутність чітко окресленого адміністративно-правового статусу може створювати правові прогалини, що сприятимуть правопорушенням з боку правоохоронців або зловживанням владою. Ретельне вивчення статусу дозволяє формувати механізми контролю і відповідальності працівників за їхні дії, сприяє запобіганню можливим порушенням та забезпечує дотримання високих стандартів поведінки. У результаті це допомагає зберегти довіру громадян до правоохоронної системи та зміцнює верховенство права.

В умовах постійного реформування правоохоронної системи України, розпочатого у 2015 році, в тому числі, із прийняттям закону України «Про національну поліцію» дослідження адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів набуває особливого значення. Зміни в законодавстві та структурі органів вимагають оновлення та уточнення правового статусу, щоб він відповідав сучасним викликам і потребам. Дослідження статусу сприятиме розробці нових підходів до професійної підготовки, підвищення якості управління в правоохоронних органах, а також забезпечить відповідність національних стандартів європейським і міжнародним. Прагнення України стати повноправним членом Європейського співтовариства також вимагає дослідження адміністративно-правового статусу, оскільки вимагає інтеграції в національне законодавство стандартів, встановлених міжнародними правозахисними організаціями, такими як ООН, ОБСЄ та Рада Європи. Це забезпечить відповідність статусу українських правоохоронців вимогам міжнародного права і дозволить уникнути конфліктів із міжнародними організаціями, сприятиме захисту прав людини і демократичних принципів у діяльності правоохоронних органів.

Таким чином, можемо з упевненістю стверджувати, що дослідження адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу є нагальною потребою для покращення правової визначеності, підвищення ефективності та законності дій правоохоронців, захисту їхніх прав та узгодження з міжнародними стандартами. Це також сприятиме зміцненню правопорядку в Україні та підвищенню довіри до правоохоронних органів, що є важливими умовами побудови правової держави.

Ведучи мову про важливість та необхідність правоохоронних органів у сучасному суспільстві варто звернути увагу на адміністративно-правовий статус їхніх працівників, оскільки саме вони виконують завдання, спрямовані на забезпечення охорони прав та свобод людини і громадянина та охорони їх від протиправних посягань. Розуміння адміністративно-правового статусу правоохоронного органу має свої особливості.

Як ми згадували вище в роботі, адміністративно-правовий статус працівників правоохоронних органів поєднує три різні статуси: загальний статус громадянина України; спеціальний статус, що визначається спеціальними законами, які встановлюють організаційно-правові засади діяльності того чи іншого правоохоронного органу; і звичайно ж, коли правоохоронець обіймає певну посаду в межах правоохоронного органу, на загальний адміністративно-правовий статус накладається також і статус, визначений посадою. Правовий статус працівника правоохоронного органу є особливим видом правового статусу, що визначає права, обов'язки, повноваження та відповідальність особи, яка виконує функції з підтримання правопорядку, захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю та забезпечення безпеки суспільства. Цей статус закріплюється законодавчими актами, нормативними документами та відомчими інструкціями, що регламентують діяльність правоохоронних органів. Важливими складовими правового статусу працівника правоохоронного органу є спеціальні права, обов'язки та соціальні гарантії, що забезпечують ефективність його професійної діяльності.

Говорячи про адміністративно-правовий статус працівників правоохоронного органу, нами було звернено увагу на праці окремих фахівців у галузі адміністративного права. Так, В.С. Четверіков визначає адміністративно-правовий статус через такі ключові ознаки, як:

- велика кількість нормативно-правових актів, що регламентують права, обов'язки та відповідальність суб'єктів адміністративно-правових відносин;
- взаємозв'язок адміністративно-правових норм з нормами інших галузей права;
- неможливість відчуження адміністративно-правового статусу, на відміну від цивільно-правового статусу [63, с. 72].

Ці характеристики в цілому корисні для розуміння особливостей адміністративно-правового статусу, особливо в контексті складного нормативного регулювання державних органів. Зокрема, перший пункт добре

відображає нормативну насиченість адміністративно-правової сфери, що є її відмінною рисою. Проте, другий пункт вказує на зв'язок із іншими галузями права, що дійсно має місце, проте його значення потребує більшого акценту на специфіці саме адміністративного регулювання — як основи адміністративного статусу, а не допоміжного механізму. Крім того, третя ознака заслуговує на підтримку: адміністративно-правовий статус дійсно є невідчужуваним, адже він прив'язаний до публічної функції суб'єкта.

Т.О. Коломєць пропонує розглядати адміністративно-правовий статус як сукупність суб'єктивних прав та обов'язків, що закріплені за певним органом. Вона підкреслює, що ключовою умовою набуття такого статусу є наявність конкретних прав і обов'язків, які можуть реалізуватися як у межах адміністративних правовідносин, так і поза ними [22, с. 241]. Цей підхід є конструктивним, оскільки акцентує на індивідуальних правах і обов'язках, що надаються адміністративним актом. Такий погляд на адміністративно-правовий статус як на «сукупність прав та обов'язків» є досить поширеним, проте важливим є уточнення контексту їх реалізації. Доречно розширити визначення, вказавши на роль адміністративного статусу в управлінні та регулюванні публічних функцій, оскільки цей статус не просто окреслює права та обов'язки, а саме визначає їхню реалізацію в адміністративній сфері.

О.М. Музичук пропонує визначати адміністративно-правовий статус як систему ознак, закріплених у нормативно-правових актах, яка визначає місце, роль та функції суб'єкта в системі правовідносин. Зокрема, його підхід підкреслює, що адміністративно-правовий статус не лише надає суб'єкту певні права та обов'язки, але й окреслює його унікальне місце у структурі правовідносин та визначає порядок взаємодії з іншими суб'єктами [64, с. 319]. Дана думка не позбавлена раціонального зерна і вдало вказує на структурний характер адміністративно-правового статусу, однак варто було б уточнити значення «системи ознак» як сукупності елементів, що мають управлінський характер і забезпечують виконання адміністративної функції. Також доцільно було б розглянути цей статус не лише з позиції «визначення ролі» суб'єкта,

але й з точки зору конкретних юридичних наслідків, які цей статус передбачає для правопорядку та забезпечення публічних інтересів.

А.Г. Нікуліна пропонує розглядати адміністративно-правовий статус як інтегроване поняття, виділяючи такі елементи, як правові норми, що визначають статус (конституційні норми, норми поточного законодавства, міжнародні договори); головні права, обов'язки, свободи, законні інтереси; правові принципи та гарантії; юридична відповідальність [65, с. 85]. Загалом, авторка акцентує на важливих аспектах, проте визначення «головних прав та обов'язків» викликає запитання. Незрозуміло, які саме права чи обов'язки можна вважати неголовними, а наукова доктрина не розмежовує права і обов'язки за цим критерієм. Тому, ця точка зору вимагає уточнення щодо чіткішого визначення ієрархії прав і обов'язків, або ж варто відмовитися від поняття «головних прав», залишивши загальне поняття суб'єктивних прав та обов'язків. М.Ю. Івчук акцентує увагу на організаційно-структурному компоненті адміністративно-правового статусу органів прокуратури, як правоохоронного органу, включаючи цілі, завдання, функції, компетенцію, організаційну структуру, підпорядкованість та відповідальність [66, с. 40]. Цей підхід є важливим у розумінні організаційного аспекту адміністративного статусу, що особливо актуально для державних органів із суворою ієрархією. Науковець вдало підкреслює важливість структурної складової, яка забезпечує функціональність і підзвітність у межах адміністративного права. Проте організаційні аспекти, такі як підпорядкованість, не завжди слід ототожнювати із правовим статусом, що більшою мірою стосується юридичних прав, обов'язків та відповідальності суб'єкта. О.І. Безпалова та Д.О. Горбач описують адміністративно-правовий статус Національної гвардії як правове положення в системі управління, що закріплює цілі, завдання, функції та повноваження. Вони вказують, що для повноцінного статусу суб'єкта необхідне не лише визначення прав і обов'язків, а й закріплення функцій, завдань і гарантій діяльності [67, с. 31–38]. Цей підхід є досить влучним, оскільки підкреслює, що правовий статус суб'єкта адміністративного

права не може обмежуватися лише правами й обов'язками, адже його повноцінне функціонування вимагає врахування цілей і функцій. Такий підхід, на нашу думку, є коректним і заслуговує на підтримку як комплексний погляд на адміністративно-правовий статус. В.В. Гарбузов розглядає адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції як нормативно визначену систему прав і обов'язків, пов'язаних із забезпеченням безпеки працівників поліції. Науковець виділяє елементи, зокрема, мету, завдання, компетенцію та відповідальність підрозділів [68, с. 77]. Вважаємо, що автор надає поглиблений аналіз статусу з урахуванням специфіки завдань підрозділів внутрішньої безпеки. Водночас йому варто було б уточнити, що правовий статус — це не лише набір повноважень, а й певна правова роль, яку підрозділи внутрішньої безпеки виконують у межах державної структури. Ю.М. Комарова додає до адміністративно-правового статусу принципи діяльності, а також особливості взаємодії з іншими суб'єктами. Вона пропонує розглядати статус як сукупність елементів, включаючи мету створення, завдання, функції, права та обов'язки, юридичну відповідальність [69, с. 62]. Науковиця вдало враховує взаємодію з іншими органами та принципи діяльності як елементи статусу, що дозволяє розглянути адміністративний статус більш динамічно. Водночас вартувало б конкретизувати, як саме відбувається інтеграція принципів діяльності з правовим статусом, оскільки ці елементи важливі для виконання функцій, але не завжди є його безпосередніми складниками. О.М. Резнік пропонує розглядати адміністративно-правовий статус правоохоронних органів з точки зору їхньої ролі в забезпеченні фінансово-економічної безпеки держави. Він виділяє такі елементи, як мета діяльності, функції, компетенція, організаційна структура, юридичні гарантії та відповідальність [70, с.40]. Цей підхід є обґрунтованим у контексті специфічної діяльності правоохоронних органів, проте адміністративно-правовий статус варто розглядати в ширшому контексті, незалежно від конкретної сфери діяльності. Відтак, доцільно

окреслювати загальні риси адміністративного статусу, а не обмежувати його певними функціональними завданнями.

Таким чином, більшість підходів проаналізованих авторів акцентуються на структурі, функціях, компетенції та відповідальності як основних елементах адміністративно-правового статусу, що справді є основоположними аспектами цього поняття. Проте спостерігається потреба в єдиному підході, що поєднує: правові норми та принципи як фундамент для реалізації адміністративної діяльності; чітко визначені функції, права, обов'язки та гарантії; організаційно-структурні особливості як ключовий елемент для визначення місця суб'єкта в системі державного управління.

Вважаємо, необхідним є більш глибокий синтез позицій, які враховують специфіку адміністративного права, при цьому забезпечуючи чіткість правових категорій, щоб уникнути дублювання або некоректних трактувань. Загалом, усі розглянуті позиції збагачують розуміння адміністративно-правового статусу, проте потребують додаткового уточнення щодо ролі адміністративного статусу у виконанні управлінських функцій державних органів. На нашу думку, слід акцентувати на тому, що адміністративно-правовий статус є не лише «сукупністю прав та обов'язків» чи «системою ознак», але й специфічним юридичним інструментом для реалізації публічної влади, спрямованим на виконання адміністративних функцій та підтримання державного управління. Вважаємо, що адміністративно-правовий статус варто розглядати через три ключові критерії:

- нормативне закріплення;
- управлінський характер реалізації повноважень;
- особливі юридичні наслідки для забезпечення публічного порядку.

Такий підхід допоможе надати цілісне визначення адміністративно-правового статусу і вдосконалити його правове розуміння. На основі проведеного аналізу різних наукових позицій щодо адміністративно-правового статусу, можна запропонувати інтеграційне визначення, яке охоплює ключові аспекти прав і обов'язків працівників правоохоронних

органів та їхнє місце у системі державного управління. Вважаємо, що поняття адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу можна визначити як нормативно закріплену сукупність прав, обов'язків, компетенцій, юридичних гарантій та відповідальності, що визначають його місце, роль та функції у системі державного управління, забезпечуючи реалізацію адміністративних завдань із захисту правопорядку, безпеки громадян та підтримання публічного порядку. Такий статус характеризується обов'язковістю дотримання правових норм, що забезпечують не лише ефективне виконання службових завдань, але й підзвітність працівника перед суспільством та державою. Отже, запропоноване визначення адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу відображає його комплексний характер як сукупності правових норм, прав, обов'язків, гарантій, принципів, компетенцій, організаційних та юридичних аспектів. Такий підхід дозволяє забезпечити не лише ефективне виконання працівником його службових завдань, але й контроль з боку суспільства за законністю його дій, що є основою правової держави та верховенства права.

У зв'язку з цим, доцільно виділити такі основні елементи адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу: першим елементом визначимо цілі та завдання, за допомогою яких матимемо можливість визначити місію та основні завдання правоохоронних органів, в рамках яких здійснюється діяльність їхніх працівників. До завдань можуть входити забезпечення громадської безпеки, профілактика та розслідування злочинів, охорона правопорядку, захист прав і свобод громадян тощо, що підкреслює публічно-правовий характер їхньої діяльності. Щодо цього елементу адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу думки науковців різняться. Так, Л.В. Шестак вважає завданнями правоохоронних органів конкретні цілі, досягнення яких передбачається на певний момент [71]. Ця думка є досить доречною, оскільки акцентує на зв'язку завдань із визначеними часовими рамками, що є важливим для управлінських рішень. Проте, варто розширити цю позицію, додавши, що завдання повинні

включати не лише кінцеву мету, але й етапи її реалізації та необхідні ресурси, щоб повністю зрозуміти, як завдання сприяють досягненню мети діяльності правоохоронних органів. В.Я. Малиновський визначає завдання як основний інструмент досягнення мети управлінської діяльності [72, с. 149]. Погоджуючись з цією думкою, можна зазначити, що завдання правоохоронних органів дійсно є проміжним кроком у досягненні ширшої мети, але також варто враховувати, що ці завдання можуть бути багатокомпонентними, охоплюючи конкретні заходи, які повинні бути чітко структурованими відповідно до ресурсів і методів їх досягнення. Це дозволить створити чітку картину адміністративної діяльності правоохоронних органів. Поряд із загальною метою діяльності, адміністративно-правовий статус включає такий елемент, як цілі, які конкретизують шляхи досягнення основної мети. Для цього керівництво розподіляє загальну мету на кілька чітких і досяжних цілей, що забезпечують ефективну діяльність органу. Цілі повинні мати такі ознаки: конкретність і вимірність (створює базу для прийняття рішень і контролю результатів); орієнтація у часі (довгострокові цілі забезпечуються через середньо- і короткострокові); та реалістичність (цілі повинні відповідати можливостям органу) [73, с. 78]. Конкретність і вимірність дозволяють оцінювати прогрес і досягнення, забезпечуючи керівництву можливість точнішого контролю. Розподіл на коротко-, середньо- та довгострокові цілі робить стратегічне планування більш послідовним і забезпечує досягнення мети. Досяжність цілей сприяє реалізму в управлінських рішеннях, зменшує ризик перевантаження та сприяє ефективності. В той же час, фіксовані цілі можуть знизити здатність оперативно реагувати на непередбачені ситуації або змінювати стратегію, а поділ на різні цілі потребує часу на детальне планування, що може уповільнити процес ухвалення рішень. Більше того, надмірна увага до конкретності та вимірності може призвести до формального виконання завдань без реального досягнення результатів.

Окремим елементом деякі вчені називають функції того чи іншого правоохоронного органу. Так, Т.Д. Момотенко стверджує, що завдання і функції є основними компонентами діяльності правоохоронних органів [74, с. 128]. Це дійсно доречно, оскільки функції конкретизують напрями діяльності, а завдання — це більш тактичні елементи, що реалізують цілі в межах функціональної структури. Варто додати, що функції, які визначають напрями діяльності, дозволяють реалізовувати завдання ефективніше, оскільки забезпечують зв'язок між організаційними цілями та конкретними діями. Інший науковець в контексті аналізу цього елемента адміністративно-правового статусу пропонує розділяти функції правоохоронних органів на основні (профілактична, охоронна, захисна, оперативно-розшукова) і другорядні (контрольна, дозвільна, інформаційна) [75, с. 1–11]. Такий поділ є обґрунтованим, оскільки основні функції безпосередньо пов'язані з головною місією правоохоронних органів — боротьбою зі злочинністю, а другорядні забезпечують додаткові аспекти діяльності. Проте, можливо, варто конкретніше визначити межі між цими функціями, щоб уникнути дублювання завдань між різними підрозділами. Н.В. Лебідь визначає функції як ключові, взаємопов'язані напрями діяльності, які здійснюються як органом у цілому, так і його структурними підрозділами, посадовими особами та службовцями з метою досягнення загальної мети. Функції відрізняються безперервністю та сталістю, не залежать від окремих подій чи дій. Завдання ж, навпаки, є тимчасовими; вони виконуються в процесі діяльності та змінюються або припиняються після досягнення певних результатів. Постійні положення не можуть бути визначені як завдання [76, с. 39]. Що стосується функцій, як елемента адміністративно-правового статусу правоохоронного органу, то дійсно ця точка зору є досить переконливою. В той же час досить актуальним є підхід, який існує в державі щодо розгляду функцій державних органів, в тому числі і правоохоронних через призму державних послуг. У найширшому розумінні, державні послуги визначаються як виходи, що надаються користувачам органами державного управління для виконання їхніх

зобов'язань перед громадянами країни [77]. Використання такого широкого підходу дозволяє включити різноманітні дії державних органів - від формування бюджету до призначення державних пенсій. У цьому контексті, "виходом" або "послугою" мається на увазі результат роботи державного органу, який може бути матеріальним або інформаційним, такий як бюджет, статистичний звіт або видача документів. У вужчому розумінні, державна послуга визначається як спосіб забезпечення прав і свобод громадян і організацій, який нормативно встановлений і здійснюється через взаємодію фізичних або юридичних осіб з державними органами чи службовцями [78]. Крім того, до прикладу, поширеною є позиція, відповідно до якої Національна поліція є сервісною службою, та надає послуги у таких сферах: «забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» [127]. Вважаємо, ця позиція є доречною, та повинна мати місце щодо всіх правоохоронних органів, які визначені профільними законами.

В цьому контексті, хочемо звернути увагу і на ще одну проблему. У зв'язку із чинністю закону України «Про адміністративні послуги» постає питання також і про особливості надання адміністративних послуг правоохоронними органами. В цьому світлі окремі автори ототожнюють надання поліцейськими державних послуг у сферах «забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» як сервісною службою відповідно до одноіменної концепції та надання ними адміністративних послуг відповідно до згаданого закону. Даним законом чітко визначено, що «адміністративна послуга - результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної

або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [79]. Очевидним є те, що адміністративна послуга – це діяльність спеціальноуповноважених органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (їхніх працівників), що провадиться на основі письмового звернення (заяви) суб'єкта (фізичної або юридичної особи) та полягає у виконанні обов'язків держави перед такими суб'єктами. Ці обов'язки включають, зокрема, офіційне оформлення умов для здійснення прав, свобод і законних інтересів цих суб'єктів [80, с. 103]. Цілком погоджуємося із таким аналізом поняття адміністративної послуги, та у зв'язку із цим хочемо зауважити, що надання адміністративних послуг є діяльністю, що реалізується на основі заяви, з якою звертається відповідний суб'єкт про надання такої послуги. А це в свою чергу нівелює ототожнення надання державних послуг та адміністративних послуг поліцейськими органами, оскільки забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності в окремих випадках здійснюється не на підставі заяви, а з причини виконання службових обов'язків працівниками поліції. Тому, хочемо підмітити, що не слід ототожнювати надання адміністративних та державних (якщо мова йде про такий правоохоронний орган як Національна поліція – поліцейських) послуг, та вважаємо, що такий підхід повинен бути реалізований щодо всіх правоохоронних органів.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу пропонуємо визначати права та обов'язки, адже права надають працівникам необхідні повноваження для виконання службових завдань (застосування сили, затримання осіб, доступ до інформації тощо), а обов'язки покладають на них вимогу діяти у межах закону, забезпечуючи законність, дотримання прав громадян та принципів етики. У цьому елементі важливо дотримуватися балансу між наданими повноваженнями і необхідністю їх обмеження для захисту прав і свобод громадян. Як вказують теоретики, права визначаються

як межі дозволеної поведінки, закріплені нормами адміністративного права, які встановлені з метою забезпечення публічного інтересу та виконання функцій державного органу. Обов'язки, у свою чергу, передбачають встановлену нормами міру належної поведінки, якої працівник має дотримуватися під час виконання своїх службових завдань [81, с. 49].

Принципи діяльності, які є основою їх адміністративно-правового статусу і сприяють формуванню високих стандартів у правоохоронній діяльності, на нашу думку є ще одним елементом адміністративно-правового статусу досліджуваних суб'єктів. Дотримання принципів, передбачених правовими основами діяльності того чи іншого правоохоронного органу, забезпечує правомірність і легітимність діяльності правоохоронних органів. Термін «принцип» походить від латинського "principium," що означає основу або першоджерело, й у цьому контексті він розглядається як основне положення чи закон, що є керівним для певної системи або науки [82, с. 1125]. Така характеристика є виправданою, оскільки принципи дійсно виступають точками відліку, що задають напрямок розвитку систем. В.Я. Малиновський підкреслює, що принципи відображають сутність державного управління та є результатом узагальнення знань про об'єктивно чинні закони. Він вказує, що це не лише закономірності, але й наше знання про них [83, с. 190]. Згідно цього підходу, принципи розглядаються як наслідок наукового пізнання. Проте варто було б уточнити, що принципи, будучи абстрактними узагальненнями, потребують інституційної підтримки для реалізації в реальних правовідносинах. А.О. Кузнецов розглядає принципи як універсальні засади, що мають значну імперативність і відображають загальнозначущі основи системи права або державного ладу. Він також підкреслює абстрактний характер принципів, вважаючи їх відображенням соціальних закономірностей [84, с. 560-561]. Це влучна позиція, яка обґрунтовує особливу роль принципів у праві, але варто було б деталізувати, як саме ці закономірності перетворюються на норми поведінки і забезпечують цілісність правової системи. О.Ф. Скакун пропонує розглядати принципи як норми-ідеї, що мають

найвищий авторитет і сприяють встановленню порядку та соціального компромісу [85, с. 237]. Ця характеристика добре відображає нормативний характер принципів, однак потребує уточнення, як саме принципи впливають на правову практику та чи забезпечуються вони на законодавчому рівні. З огляду на наведені погляди, принципи можна визначити як універсальні засади, що слугують основними підвалинами правової системи. Вони визначають напрямки правотворчості та правозастосування, сприяють подоланню прогалів у праві, забезпечують єдність правового регулювання та формують уявлення про правопорядок у державі. Проте для повного виконання своєї ролі принципи повинні мати достатню підтримку в законодавстві та практиці правозастосування. Аналогічно, принципи діяльності правоохоронних органів, виступаючи основою їхньої діяльності, обов'язково повинні бути елементами адміністративно-правового статусу правоохоронного органу.

Наступним елементом, на який ми звернемо увагу є юридичні гарантії, які забезпечують захист прав працівників у процесі виконання їх службових обов'язків. Сюди можуть належати соціальні гарантії (захист життя і здоров'я, страхування), процедурні гарантії (захист від безпідставних звинувачень, право на правову допомогу) та інші гарантії, які дозволяють працівникам виконувати службові завдання без ризику для своїх прав і законних інтересів. Б.А. Патюлин визначає «юридичні гарантії» як правові норми, що встановлюють спеціальні юридичні засоби, умови і порядок реалізації прав, а також засоби їх охорони та захисту у випадку порушення [70, с. 143]. Він акцентує увагу на нормативному аспекті гарантій, розглядаючи їх як норми, що надають механізми для захисту прав у разі їх порушення. Існує й інша концепція, відповідно до якої юридичні гарантії включають не тільки самі правові норми, але й організаційно-правові механізми, такі як діяльність державних органів, громадських організацій та посадових осіб, спрямовану на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод [86, с. 34]. Цей підхід є більш

комплексним, оскільки охоплює як нормативні, так і організаційні засоби захисту прав.

Наступним елементом статусу правоохоронних органів є компетенція та повноваження, адже компетенція включає перелік повноважень, які визначають межі дій працівника правоохоронного органу та сферу його відповідальності. Повноваження ж забезпечують ефективне виконання завдань, зокрема профілактику злочинності, розслідування правопорушень, затримання осіб тощо. Компетенція працівника є результатом делегування йому повноважень у рамках законодавства. А.В. Солонар визначає компетенцію як комплексний елемент, що об'єднує завдання, функції, повноваження та права й обов'язки суб'єкта. На думку автора, завдання є відображенням мети діяльності суб'єкта, реалізація якої відбувається через функції. Для виконання функцій суб'єкт наділяється конкретними повноваженнями, що утворюють його компетенцію [87, с. 253–256]. Такий підхід дозволяє побачити логічний взаємозв'язок між складовими елементами компетенції, проте залишає деякі питання щодо включення відповідальності до змісту компетенції. О.Я. Лазор, О.В. Хорошенюк та інші прихильники ширшого тлумачення компетенції включають до неї також предмет відання, функції і просторово-територіальні межі діяльності [88, с. 11]. О.В. Пономарьов розподіляє компетенцію на основні елементи, зокрема повноваження, і додаткові, такі як предмет відання та територіальні межі [89, с. 11]. Такий підхід є досить практичним, оскільки дозволяє диференціювати основні та допоміжні аспекти компетенції. Подібну точку зору висловлює М.М. Андріїв, який, крім основних елементів, що включають права, обов'язки і повноваження, додає організаційні аспекти, зокрема цілі та професійну компетентність посадових осіб [90, с. 7]. Цей підхід дозволяє глибше розуміти компетенцію, проте може створити ризик надмірного розширення її меж. Отже, найбільш доцільним, на нашу думку, є підхід, за якого компетенція охоплює завдання, функції, повноваження, права і обов'язки суб'єкта, а також предмет відання та територіальні межі його

діяльності, без включення відповідальності. Такий підхід дозволяє забезпечити чіткість і практичність поняття компетенції, враховуючи як основні, так і допоміжні аспекти діяльності державного органу в межах його правового статусу.

Так званий організаційно-структурний елемент, тобто внутрішня організаційна структура, підпорядкованість та система звітності, що забезпечують ефективне управління та координацію діяльності правоохоронних органів є наступним елементом адміністративно-правового статусу. Організаційно-структурний елемент охоплює ієрархічне підпорядкування, підзвітність керівництву та організацію діяльності підрозділів у межах правоохоронного органу. Д.О. Кулик розглядає організаційно-штатну структуру як засіб поділу праці та оптимізації розподілу посад, що включає раціональне використання кадрових ресурсів. Важливим аспектом є теза Кулика про необхідність оптимізації чисельності персоналу та витрат на апарат, що сприяє досягненню ефективності діяльності органу [91, с. 216]. Цей підхід доречний, особливо в умовах обмежених державних ресурсів, але він потребує подальшого уточнення щодо критеріїв оцінки оптимальності структури. В.П. Рубцов підтверджує існування вертикальних і горизонтальних зв'язків як основи організаційної структури, що створює передумови для ефективної координації діяльності [92, с. 133]. Досить влучною є така думка, адже включає важливий аспект – взаємозалежність і координацію, без яких державний орган не зможе досягти синергії у своїй діяльності. О.В. Батраченко ж обґрунтовує організаційно-штатну структуру Національної поліції як ієрархічну систему, яка забезпечує виконання завдань на основі вертикальних і горизонтальних зв'язків між різними структурними одиницями. Вертикальні зв'язки відображають відносини підпорядкування, що існують між керівниками та підлеглими, тоді як горизонтальні встановлюються між рівноправними підрозділами [93, с. 5]. Така характеристика є доречною, оскільки враховує різні рівні управлінської взаємодії, проте фокусується лише на внутрішньому адмініструванні, не

розглядаючи важливість ефективного функціонування цих зв'язків для досягнення цілей безпеки. В.П. Рубцов підтверджує існування вертикальних і горизонтальних зв'язків як основи організаційної структури, що створює передумови для ефективної координації діяльності [92, с. 133]. На основі наведених позицій можна запропонувати комплексне визначення організаційно-штатної структури правоохоронних органів України як системи, яка об'єднує підрозділи, відділи та департаменти, побудованої на принципах ієрархії, функціональної диференціації та координації. Важливо також передбачити адаптивність такої структури для ефективного реагування на зміни в державних пріоритетах і ресурсах. Організаційно-штатна структура правоохоронних органів України має базуватися на принципах ієрархії та координації, а також включати механізми раціоналізації, які забезпечують її ефективність. Така ситуація дозволяє не тільки підтримувати оптимальну чисельність персоналу, але й формувати стійкі відносини між усіма елементами структури, що є важливою умовою для досягнення синергії у забезпеченні публічної безпеки та фінансової стабільності держави.

Останньою складовою адміністративно-правового статусу правоохоронних органів є юридична відповідальність, яка охоплює можливість притягнення працівників до юридичної відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної) у разі порушення законодавства або перевищення повноважень. Юридична відповідальність є необхідною для забезпечення дотримання законності та справедливості в правоохоронній діяльності. Виділення юридичної відповідальності в структурі адміністративно-правового статусу правоохоронних органів пояснюється тим, що юридична відповідальність є важливим правовим засобом для забезпечення належного виконання обов'язків цими органами. Усвідомлення співробітниками правоохоронних органів можливості притягнення до юридичної відповідальності за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків впливає на ефективність їхньої діяльності, а також на ефективність роботи органу в цілому [70, с. 144]. Ми погоджуємося з таким підходом,

оскільки юридична відповідальність дійсно є необхідним інструментом підтримання дисципліни та дотримання законності у правоохоронній сфері. Включення юридичної відповідальності до адміністративно-правового статусу правоохоронного органу підкреслює важливість підзвітності працівників за виконання службових обов'язків, що сприяє посиленню громадської довіри до правоохоронних органів і забезпечує більш високі стандарти їхньої діяльності.

Наприкінці цього розділу також, вважаємо за доречне, вказати на основні професійні якості, яким повинні відповідати працівники правоохоронних органів. Оскільки правоохоронні органи відіграють основну роль у забезпеченні правопорядку та безпеки в державі. Питання статусу та вимог до працівників правоохоронних органів є особливо актуальним в період збройної агресії та повномасштабного вторгнення росії на територію України, оскільки всередині держави, як показала практика є досить багато тих людей, які хочуть нажитися на стражданні та біді інших, а також є й колаборанти, які можуть співпрацювати з ворогом. Більше того, в період військового стану правоохоронні органи поряд із виконанням своїх основних функцій, перелік яких передбачено законом України «Про Національну поліцію», виконують і інші функції, пов'язані із рятуванням життя людей, наданням їм допомоги одразу ж після повітряної атаки зі сторони ворога. Ну і звичайно, в структурі окремих правоохоронних органів створені зведені загони, які виконують функції відсічі збройної агресії. Така ситуація вимагає від правоохоронців бути максимально підготовленими та готовими будь-що прийти на допомогу громадянам.

У зв'язку із цим, претенденти на службу в цих органах повинні мати ряд професійних якостей, які дозволять їм ефективно виконувати свої обов'язки та забезпечувати безпеку громадян. Спробуємо проаналізувати окремі з них.

Перш за все, кандидати в правоохоронці повинні володіти моральними якостями, які дозволять їм професійно виконувати свої обов'язки. Вони мають бути дисциплінованими, чесними та відданими своїй професії. Правоохоронці

мають дотримуватись високих стандартів етики та моралі, тому що вони є прикладом для інших громадян.

Другим важливим аспектом є знання законів та правил, які регулюють діяльність правоохоронних органів. Майбутні правоохоронці повинні оволодіти знаннями в галузі правоохоронної діяльності, щоб належно забезпечувати громадський порядок та безпеку. Крім того, необхідним є і набуття навичок у сфері у практичній сфері правозастосування, що допоможе правоохоронцям правильно та безпомилково оформлювати всі необхідні процесуальні документи та приймати законні рішення. Як доцільно зауважує О. М. Цільмак, для формування та розвитку професійно-психологічної готовності курсантів до правоохоронної діяльності, необхідно поєднувати теоретичне та практичне навчання. На сучасному етапі навчання слід забезпечувати комплексну інтегральну підготовку студентів, використовуючи міждисциплінарні зв'язки на конкретних навчальних заняттях, щоб сформувати в них найвищий рівень професійно-психологічної готовності до правоохоронної діяльності [94, с. 334].

Третім важливим аспектом є вміння працювати в команді. Правоохоронні органи є яскравим прикладом командної роботи, де для того, аби виконати поставлені завдання, необхідно співпрацювати зі всіма представниками правоохоронної системи, а також налагодити співпрацю та взаєморозуміння всередині колективу. Рогатинська Н.З. стверджує, що співпраця між державними органами та іншими установами у сфері боротьби з порушеннями митних правил повинна носити предметний характер, що має породжувати конкретні форми спільної управлінської, адміністративної, процесуальної, соціальної та іншої діяльності [245, С. 316].

У своїх дослідженнях науковці наголошують на тому, що мотиваційний, емоційно-вольовий, пізнавальний і регуляторний компоненти є основою структури психологічної готовності поліцейського до роботи зі злочинцями. Серед них важливими є такі як професійна та правова переконаність, цивільно-правова активність, обов'язковість та відповідальність, стійкість, витривалість

психіки, емоційно-вольова стійкість до впливу негативних психогенних факторів служби, здатність до активних та рішучих дій (сильна воля), висока дисциплінованість, упевненість у собі, товаришах та командирах, непримиренність до злочинності [95, с. 122].

Четвертий важливий аспект - це здатність приймати правильні та законні рішення в стресових ситуаціях. Правоохоронці зазвичай знаходяться в стресових ситуаціях, які вимагають швидкого та правильного прийняття рішень. Майбутні працівники правоохоронних органів повинні мати вміння зберігати холонокровність та працювати ефективно в умовах високого ризику.

П'ятим важливим аспектом є здатність до навчання та постійного самовдосконалення. Правоохоронні органи постійно змінюються, тому майбутні працівники повинні бути готові до навчання та засвоєння нових знань. Вони мають бути відкриті до нових технологій та методів роботи, щоб забезпечити ефективну діяльність правоохоронних органів.

Професійні якості майбутніх працівників правоохоронних органів є важливими для забезпечення безпеки та правопорядку в суспільстві. Моральні якості, знання законів, вміння працювати в команді, здатність приймати рішення в стресових ситуаціях та здатність до навчання та самовдосконалення - це ключові вимоги до майбутніх працівників правоохоронних органів, які мають бути розвинуті та підтримувані на протязі всієї професійної діяльності.

Крім того, важливо сказати, що зараз ЗВО, які здійснюють підготовку майбутніх правоохоронців відходять від традиційних методів навчання, що дозволяє в майбутньому отримати гарний результат у вигляді професійних охоронців правопорядку. Про це говорять і науковці. Так, В.В. Сокурєнко правильно висловив свою думку, що традиційні методи підготовки поліцейських не забезпечують необхідну якість та професійну компетентність кваліфікованих кадрів поліції. Це призводить до об'єктивної суперечності між зростаючими вимогами суспільства до діяльності поліції та традиційною системою їх підготовки [96, с. 44–47].

Отже, для підвищення якості діяльності правоохоронних органів необхідно звернути увагу на психологічну підготовку співробітників. Головна мета такої підготовки полягає в формуванні готовності працівників діяти професійно, ефективно та з високою працездатністю у будь-яких умовах службової діяльності. Оскільки оперативно-службова діяльність ставить особливі вимоги до кадрів, спеціальна увага повинна бути приділена розвитку емоційно-вольової стійкості та психологічної надійності співробітників під час впливу стресових факторів [95, с. 120–123.].

У підсумку можна сказати, що професійні якості майбутніх працівників правоохоронних органів мають важливе значення для забезпеченні ефективної та безпечної служби. Саме ті якості курсантів, які були нами досліджені є надзвичайно важливими для роботи у правоохоронній системі, та в першу чергу повинні бути притаманні майбутнім правоохоронцям. Крім того, вдосконалення підготовки майбутніх працівників правоохоронних органів у напрямку психологічної підготовки є одним з ключових та перспективних напрямків розвитку цієї галузі.

### **Висновки до Розділу 1**

Дослідження поняття адміністративно-правового статусу дуже тісно пов'язане із вивченням та аналізом таких понять, як «статус», «правовий статус».

Існує значна кількість поглядів на визначення категорії «правовий статус», зокрема: 1) багатогранна категорія, що включає системність, універсальність і комплексність, має важливе значення в організації суспільних відносин і визначає взаємодію суб'єктів правовідносин через закріплення їхніх прав та обов'язків, а також гарантій їх реалізації; 2) система юридичних прав, свобод, обов'язків та законних інтересів, яка є основою правового становища; 3) визначений законом обсяг можливостей конкретної особи в межах певної галузі права; 4) правове становище особи в суспільстві, а для громадянина — в державі, що відображає їхню взаємодію із суспільством

і державою та включає правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки і відповідальність; 5) різновид соціального статусу, що визначає місце суб'єкта в соціальній структурі, але лише у сфері, регульованій правом; 6) система прав і обов'язків, закріплених Конституцією та іншими нормативними документами.

Категорії «правовий статус» і «правове становище» не є тотожними та підлягають розмежуванню.

У юридичній науці терміни "статус" і "становище" використовуються для опису правового положення суб'єкта, але їхнє значення та співвідношення можуть варіюватися залежно від підходів науковців. Вважаємо, правовий статус є більш формальною категорією, що описує закріплені у правових актах права, обов'язки та відповідальність суб'єкта. Правове становище може розглядатися як контекстуальне положення особи у правовій і соціальній системах, яке враховує як правовий статус, так і його реальну участь у правовідносинах та соціально-культурні аспекти. З огляду на це, у сучасній правовій науці поняття "статус" і "становище" можуть розглядатися як взаємодоповнюючі або як різні за змістом.

Правове положення конкретного суб'єкта визначається його загальним правовим статусом, спеціальними правовими статусами та сукупністю тривалих правових зв'язків із державою. У цьому контексті до «правового положення особи» можуть входити різні статуси, як-от «правовий статус громадянина» або «правовий статус іноземця». Важливо зазначити, що «правовий статус» окреслює місце суб'єкта у правовідносинах, насамперед його права та обов'язки, тоді як «правове положення» відображає його функціональну роль у системі суспільних відносин. Отже, ці поняття не є синонімічними. Таким чином «правовий статус» слід застосовувати для позначення соціально-правового положення абстрактної особи, а не конкретної.

Правовий статус зазвичай уточнюється відповідно до галузі права (наприклад, конституційний або цивільний правовий статус), адже він

визначає місце суб'єкта у суспільних відносинах, що регулюються конкретною правовою галуззю. Правовий статус не має індивідуальної природи, а завжди розрахований на визначену групу суб'єктів права. Тому, справедливим є те, коли йдеться про конкретного суб'єкта, замість терміну «індивідуальний правовий статус» доцільніше використовувати поняття «правове положення». У межах кожної галузі права існують спеціальні норми, що визначають коло осіб, на яких поширюються положення цієї галузі, і це робиться шляхом уточнення ознак, які мають бути притаманні суб'єктам для участі у правовідносинах.

На нашу думку, до ознак правового статусу, посилаючись на теорію права, належать, окрім іншого:

– відображення державної волі, адже правовий статус є інструментом, за допомогою якого держава встановлює набір прав і обов'язків для суб'єктів права. Це означає, що правовий статус відображає загальну волю держави щодо регулювання правовідносин та інтересів певної категорії осіб;

– стабільність і сталість оскільки основні елементи правового статусу, такі як права, обов'язки, юридична відповідальність, мають певний рівень стабільності. Їх зміна відбувається виключно через законодавчі акти, а не через особисту волю суб'єкта. Це надає правовому статусу певної передбачуваності та стійкості в правовому регулюванні;

– невідчужуваність і неможливість передачі - правовий статус не може бути переданий іншій особі або відчужений, оскільки він є невід'ємною характеристикою суб'єкта. Наприклад, статус громадянина не може бути переданий іншій особі, оскільки він залежить від правових норм, що визначають громадянство і його наслідки;

– універсальність та диференціація, що пояснюється тим, що у рамках загальної теорії права правовий статус є універсальним у сенсі єдиних правових стандартів для всіх суб'єктів однієї групи (наприклад, громадян, іноземців або організацій). Проте диференціація правового статусу дозволяє враховувати специфіку окремих правових галузей (конституційного,

цивільного права тощо), встановлюючи особливі права й обов'язки для різних груп суб'єктів;

– системність та структурованість, оскільки правовий статус є системою взаємопов'язаних елементів, що включають: права (можливості поведінки, гарантовані державою), обов'язки (необхідність виконання певних дій), юридичну відповідальність (покарання за порушення встановлених норм), правоздатність та дієздатність (здатність бути учасником правових відносин та здійснювати правочини);

Окрім згадуваних у теорії ознак правового статусу, вважаємо, можна виділити ще таку ознаку, як абстрактність та конкретність, адже у загальному сенсі правовий статус є абстрактним і відображає стандартне правове становище для певної групи осіб, але на практиці реалізується в конкретних правовідносинах. Це означає, що суб'єкт може мати потенційні права та обов'язки, які реалізуються лише у разі настання відповідних умов. Таким чином, правовий статус забезпечує нормативну основу для участі суб'єкта в правовідносинах, закріплюючи його місце у правовій системі та надаючи можливість взаємодіяти з іншими суб'єктами відповідно до встановлених правових норм.

Аналіз юридичної літератури дав підстави зробити висновок, що правовий модус — це категорія, що характеризує особливий стан або набір умов, за яких суб'єкт права може реалізувати свої правові можливості та обов'язки. Це специфічний правовий режим, який надає можливість суб'єкту діяти у визначених правом рамках, залежно від конкретних ситуацій або обставин. Правовий модус поєднує в собі юридичні вимоги, права та обов'язки, які виникають за певних обставин. Він є динамічним елементом, що може змінюватися відповідно до обставин, під впливом яких перебуває суб'єкт права. Правовий модус визначає, за яких умов та в яких рамках суб'єкт може реалізувати свої права чи виконувати обов'язки. З огляду на поняття, можемо виокремити такі ознаки правового модусу:

– контекстуальність, що означає, що правовий модус завжди залежить від конкретного контексту або ситуації. Він виникає і діє лише за певних умов, що обумовлені нормами права або фактичними обставинами (наприклад, правовий модус військовослужбовця в умовах мирного часу та під час воєнного стану);

– зумовленість правовим статусом, на що вказує той факт, що правовий модус є похідним від правового статусу суб'єкта, який окреслює загальні права та обов'язки. Модус деталізує ці права та обов'язки, зважаючи на конкретну ситуацію, але не може суперечити основному правовому статусу суб'єкта;

– динамічність і змінність, оскільки правовий модус підлягає змінам залежно від змін зовнішніх умов або правових обставин. Наприклад, особа може мати різні правові модуси в межах одного правового статусу залежно від зміни місця роботи, громадянства або правового режиму території, де вона перебуває;

– специфічність прав і обов'язків, адже правовий модус визначає специфічні права та обов'язки, які відрізняються від загальних прав і обов'язків суб'єкта. Це дозволяє враховувати специфіку правових відносин у межах різних обставин або сфер правового регулювання, таких як кримінальне чи адміністративне право;

– часовий і просторовий характер, що означає, що правовий модус може бути обмеженим у часі або просторі. Наприклад, певний правовий модус діє лише протягом встановленого часу (наприклад, під час виконання службових обов'язків) або в межах конкретної території (наприклад, правовий модус іноземця на території певної держави);

– регульованість правовими нормами, оскільки правовий модус встановлюється й регулюється нормами права, які визначають умови його дії. Правові акти, що окреслюють особливості поведінки суб'єкта в конкретних ситуаціях, закріплюють межі правового модусу і встановлюють підстави для його застосування. Таким чином, вважаємо, що правовий модус є важливим

елементом, що уточнює правовий статус суб'єкта в межах конкретних обставин, забезпечуючи гнучкість та адаптивність правового регулювання. Він сприяє детальнішому розумінню ролі і можливостей суб'єкта права у правовій системі, враховуючи його конкретні ситуаційні характеристики.

На нашу думку, окрім поширених в літературі, варто також виділяти ще два види правового статусу особи, - галузевий та особливий. Галузевий правовий статус визначається у межах певної галузі права (наприклад, цивільного, адміністративного, кримінального) і характеризується правами та обов'язками, які суб'єкт має в окремих правовідносинах. Це дозволяє адаптувати загальний та спеціальний статус до специфіки правовідносин у різних правових галузях. Особливий правовий статус застосовується до осіб або груп у надзвичайних обставинах, таких як воєнний стан або надзвичайна ситуація. Він може включати обмеження або додаткові обов'язки для забезпечення суспільної безпеки та стабільності. Наприклад, під час воєнного стану можуть обмежуватися певні права громадян, а особам, задіяним у державних структурах, можуть надаватися додаткові повноваження.

Адміністративно-правовий статус можна розглядати як галузеву модифікацію правового статусу, яка має свої особливості і дозволяє глибше регулювати правовідносини у сфері публічного управління.

Аналізуючи адміністративно-правовий статус саме працівників правоохоронних органів, варто зазначити такі суб'єкти поєднують три різні статуси: загальний статус громадянина України; спеціальний статус, що визначається спеціальними законами, які встановлюють організаційно-правові засади діяльності того чи іншого правоохоронного органу; і звичайно ж, коли правоохоронець обіймає певну посаду в межах правоохоронного органу, на загальний адміністративно-правовий статус накладається також і статус, визначений посадою. Правовий статус працівника правоохоронного органу є особливим видом правового статусу, що визначає права, обов'язки, повноваження та відповідальність особи, яка виконує функції з підтримання правопорядку, захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю та

забезпечення безпеки суспільства. Цей статус закріплюється законодавчими актами, нормативними документами та відомчими інструкціями, що регламентують діяльність правоохоронних органів. Важливими складовими правового статусу працівника правоохоронного органу є спеціальні права, обов'язки та соціальні гарантії, що забезпечують ефективність його професійної діяльності.

Особливий правовий статус працівників правоохоронних органів забезпечує ефективне виконання їхніх професійних обов'язків, сприяє правопорядку та гарантує захист прав громадян. Баланс прав, обов'язків, повноважень та відповідальності в межах цього статусу покликаний забезпечувати правову безпеку як працівників правоохоронної системи, так і суспільства в цілому. Цей статус є важливим елементом у системі правовідносин, оскільки зобов'язує державу створювати належні умови для здійснення правоохоронної діяльності та забезпечувати ефективний захист працівників у зв'язку з їх службовими обов'язками.

Діяльність правоохоронних органів у цілому та їхніх працівників зокрема потребує посиленої уваги з боку держави та контролю громадянського суспільства, адже, з одного боку, цих суб'єктів наділено правами і повноваженнями, яких не мають жодні інші агенти публічної влади, й реалізація яких вимагає максимально чіткої регламентації, а з іншого – виконання покладених обов'язків здійснюється ними в обстановці перманентної соціальної напруги, конфліктів різного ступеня інтенсивності, що зумовлює специфічні умови виконання професійних і службових завдань, підвищені ризики для життя, здоров'я, тілесної недоторканності, власності, честі, гідності й інших благ, що належать правоохоронцям. Не викликає сумнівів, що задля забезпечення останнім належних умов для виконання покладених на них обов'язків й, водночас, для мінімізації правопорушень з їхнього боку потрібні ефективні превентивні й захисні правові механізми, до складу яких мають входити закони, підзаконні акти, а також правовідносини

(у тому числі адміністративно-правові), що виникають та реалізуються на їх основі.

Варто зробити висновок про відмінність адміністративно-правового статусу атестованих працівників правоохоронних органів та неатестованих, тобто державних службовців правоохоронних органів.

Ми вважаємо більш доцільно буде визначити працівника правоохоронного органу в єдиному нормативному акті, так би мовити, на законодавчому рівні визначити цю дефініцію та надалі вживати вже єдине поняття у спеціалізованих законах України, що регулюють діяльність того чи іншого правоохоронного органу окремо. Дійсно, це дало б змогу уникнути колізії в законодавстві стосовно досліджуваної категорії осіб.

Доцільно застерегти, що працівники правоохоронних органів не мають в своєму змісті походження адміністративно-правового чи кримінально-правового характеру. Вони є похідними від норм законодавства, які регламентують діяльність судових та правоохоронних органів, тож походять від кола органів, які належить відносити до правоохоронних. З цього виходить, що норми кримінального кодексу, положення кодексу України про адміністративні правопорушення чи статті інших спеціальних нормативно-правових актів набувають змісту бланкетної норми. З огляду на це, щоразу, застосовуючи ці норми, правозастосовний орган чи судова установа зобов'язані обґрунтовувати, посилаючись на відповідні положення закону, приналежність суб'єкта правопорушення або потерпілого від правопорушення до того чи іншого правоохоронного органу, відтак визнавати одну зі сторін правоохоронцем.

Держава, як політична організація суспільства, виступає формою взаємодії між його членами, що реалізується через створення і функціонування відповідних державних структур. Саме через ці структури забезпечується безпосередня взаємодія з особами, які вчинили правопорушення, що зрештою призводить до реалізації адміністративно- чи кримінально-правових відносин. Органи виконавчої влади та їхні

співробітники беруть участь у таких відносинах з правопорушниками до моменту винесення законного рішення у справі. У зв'язку з цим, вважаємо доцільним ширше застосовувати термін «агенти держави», який нині має обмежене наукове використання. Виходячи з цього, орган влади та його посадові особи можуть розглядатися як колективні та індивідуальні агенти держави. У цьому контексті доцільно вважати суб'єктами суспільних відносин (зокрема, адміністративно-правових, кримінально-правових) як державу, так і її «спеціально уповноважених агентів», до яких належать а) державні органи та б) службові особи цих органів. Окремо, самостійно вони не можуть вступати у суспільні правовідносини. Такий підхід вимагає розглядати працівника правоохоронного органу не як незалежного суб'єкта у цих правовідносинах, а як того, хто перебуває у субординаційній залежності від держави чи державного органу. Якщо особа вступає у правовідносини поза такими субординаційними зв'язками, вона не є представником «активного» суб'єкта суспільних відносин. В цьому контексті варто згадати слова М. Кравчук, яка переконана, що «у сучасних умовах, коли дуже стрімко формується самоорганізація населення, неабиякого значення набувають питання створення ефективної системи комунікації між владою, правоохоронними органами і громадянами, що, як доводить досвід багатьох країн, значно сприяє підвищенню результативності діяльності вищезазначених органів, довіри до влади та правоохоронної системи, забезпечує сталий соціальний діалог. До того ж, взаємодія органів влади, правоохоронних органів та громадських організацій, оптимізація їх співпраці на новому якісному рівні з використанням сучасних ІКТ (інформаційно-комунікаційних технологій) має сприяти демократизації суспільства» [233, С. 161].

Поняття «працівник правоохоронного органу» необхідно визначати відштовхуючись від визначення кола ознак належних цьому суб'єкту злочину виключно за змістом його застосування у кримінальному кодексі. Крім того,

необхідно розмежовувати поняття «працівник правоохоронного органу», «працівник державної виконавчої служби» та «державний виконавець».

Проаналізувавши основні погляди на місце прокуратури в системі органів влади, необхідно сказати, що чинне законодавство України все більше схиляється до віднесення органів прокуратури до судової гілки влади. Проте, чи є така ситуація виправданою, покаже час. Єдине, що необхідно сказати, це те, що органи прокуратури уже не варто однозначно відносити до правоохоронних органів, а з приміткою про вказівку на приналежність до системи правосуддя.

До штатної чисельності абсолютно кожного правоохоронного органу входять не лише службовці, а й суто технічні працівники. В тому числі й працівники, які за своєю посадою наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями. Віднесення працівника до першої чи другої групи передбачає дослідження його професійних та (або) службових обов'язків. Зокрема, таких документів, як наказ про призначення на посаду, затверджені керівником установи, організації покладені функціональні обов'язки, нормативні й нормативно-правові акти про діяльність у тій чи іншій сфері. Таким чином, серед працівників правоохоронних органів, що мають значення для встановлення адміністративно-правового статусу, слід виділяти таких, що безпосередньо наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями – пропонуємо визначати їх службовцями, а також таких, які виконують допоміжні функції, та за своєю природою не є правоохоронцями, але є працівниками правоохоронних органів – таких осіб слід визначати робітниками.

Органи охорони правопорядку є різновидом правоохоронних органів та співвідносяться між собою як родові та видові, тобто правоохоронні органи є поняттям ширшим і включає в себе органи правопорядку. Також наголошуємо і на тому, що останні повинні бути закріплені у національному законодавстві, тобто отримати своє законодавче визначення ті ознаки. Розмежування понять «правоохоронні органи» та «органи охорони правопорядку» є критично

важливим для чіткого правового регулювання та належного функціонування системи правоохоронної діяльності в Україні. Впровадження змін до законодавства з чітким розмежуванням функцій, повноважень та обов'язків цих органів сприятиме підвищенню ефективності їхньої роботи, зменшенню дублювання компетенцій та зміцненню правопорядку і безпеки в державі.

Вважаємо, що поняття адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу можна визначити як нормативно закріплену сукупність прав, обов'язків, компетенцій, юридичних гарантій та відповідальності, що визначають його місце, роль та функції у системі державного управління, забезпечуючи реалізацію адміністративних завдань із захисту правопорядку, безпеки громадян та підтримання публічного порядку. Такий статус характеризується обов'язковістю дотримання правових норм, що забезпечують не лише ефективне виконання службових завдань, але й підзвітність працівника перед суспільством та державою.

Надання адміністративних послуг є діяльністю, що реалізується на основі заяви, з якою звертається відповідний суб'єкт про надання такої послуги. А це в свою чергу нівелює ототожнення надання державних послуг та адміністративних послуг поліцейськими органами, оскільки забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності в окремих випадках здійснюється не на підставі заяви, а з причини виконання службових обов'язків працівниками поліції. Тому, хочемо підмітити, що не слід ототожнювати надання адміністративних та державних (якщо мова йде про такий правоохоронний орган як Національна поліція – поліцейських) послуг, та вважаємо, що такий підхід повинен бути реалізований щодо всіх правоохоронних органів.

## **РОЗДІЛ 2 «ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОКРЕМИХ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ТА ЇХ ПРАЦІВНИКІВ»**

### **2.1. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України та її працівників**

Дослідження адміністративно-правового статусу працівників поліції України є актуальним з причин, які пов'язані із сучасними викликами, з якими стикається суспільство, державне управління та правова система. По-перше, працівники поліції виконують ключову роль у забезпеченні публічної безпеки, правопорядку, захисту прав і свобод громадян, а також у протидії злочинності. Згідно зі ст. 2 Закону України "Про Національну поліцію", основними завданнями поліції є охорона прав і свобод людини, підтримання громадської безпеки, захист власності та інтересів суспільства й держави від протиправних посягань [127]. Таким чином, статус працівників поліції визначає їхні можливості виконувати ці функції ефективно та в межах закону. Адміністративно-правовий статус працівників поліції є основою для правового регулювання їхньої діяльності. По-друге, недосконалість законодавчої бази, що визначає права, обов'язки, обмеження та гарантії для поліцейських, може призвести до неефективності їхньої роботи, порушень прав громадян або перевищення службових повноважень. Розуміння особливостей цього статусу дозволяє удосконалити законодавство та адаптувати його до сучасних викликів. По-третє, Україна прагне до інтеграції з Європейським Союзом, що зобов'язує державу адаптувати свою правову систему до європейських стандартів. Зокрема, це стосується забезпечення верховенства права, захисту прав людини та побудови ефективної системи правоохоронних органів. Дослідження адміністративно-правового статусу поліцейських дозволяє оцінити, наскільки діяльність Національної поліції відповідає європейським стандартам, визначеним у таких документах, як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950) або

Європейський кодекс поліції. З часу ухвалення «профільного поліцейського закону» у 2015 році відбулися значні реформи правоохоронної системи. Змінювалася структура поліції, форми взаємодії з громадянами, система дисциплінарної відповідальності, підходи до кадрової політики. Дослідження статусу поліцейських допомагає оцінити вплив цих реформ, виявити їхні сильні та слабкі сторони, а також визначити подальші кроки для підвищення ефективності роботи правоохоронців. Робота в поліції передбачає виконання високоризикових завдань, які можуть мати правові та соціальні наслідки для самих працівників. Актуальним є забезпечення балансу між відповідальністю працівників поліції за їхні дії та гарантіями їхнього захисту. Дослідження адміністративно-правового статусу дозволяє чітко визначити механізми, що забезпечують ефективність роботи поліцейських і водночас їхній правовий захист. Суспільна довіра до поліції значною мірою залежить від прозорості та правомірності дій працівників. Вивчення адміністративно-правового статусу дозволяє визначити, чи створює правова база умови для доброчесної та професійної поведінки поліцейських, чи є механізми забезпечення підзвітності та дотримання прав людини ефективними.

Таким чином, адміністративно-правовий статус працівників поліції – це основа для ефективної роботи цього органу виконавчої влади. Його дослідження сприяє удосконаленню правового регулювання, адаптації до європейських стандартів, підвищенню рівня безпеки в суспільстві та формуванню довіри громадян до правоохоронної системи. Тому аналіз і вдосконалення цього статусу є важливим завданням сучасної юридичної науки та законодавчої практики.

Національна поліція України є державним органом, що входить до системи центральних органів виконавчої влади та належить до правоохоронних органів держави. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», вона виступає центральним органом виконавчої влади, який виконує функції з охорони прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю, а також забезпечення громадської безпеки та порядку [127].

Організація сучасної поліції – це умовний суспільний вибір щодо того, як брати участь у процесі управління під час регулювання громадського порядку. Поліція є тим органом, який уповноважений діяти відповідно до обов'язку держави здійснювати вплив або управляти у відповідь на будь-які ситуації, що можуть виникати в суспільстві та спричинити шкоду охоронюваним державою правовідносинам, порушити норми права чи дестабілізувати правопорядок. Обов'язок здійснювати вплив на особу виникає, коли існує певна нагальна суспільна потреба у відновленні правопорядку, яка може бути вирішена лише виконанням владних чи правозахисних повноважень певною особою, органом, установою чи організацією, які наділені державою правом здійснювати такий вплив. Такий обов'язок безособовий, що означає, що будь-хто з відповідним набором навичок, вмінь та повноважень діяти для задоволення відповідної потреби. Під час реалізації цієї потреби можуть виникати проблеми в тому випадку, коли занадто мало людей несуть відповідальність за дії або занадто багато людей конкурують між собою, щоб вирішити потребу. Адміністративно-правовий статус Національної поліції визначається її роллю у структурі правоохоронних органів. Перехід від використання терміну «міліція» до «поліція» усунув таку характеристику, як «озброєний воєнізований орган». Законодавство підкреслює цивільну природу Національної поліції, акцентуючи на її невійськовому характері. Поліція орієнтована на виконання сервісних функцій шляхом надання поліцейських послуг. Водночас, це не виключає можливості застосування визначених законодавством заходів примусу, використання спеціальних засобів та вогнепальної зброї у встановлених випадках [97, с. 90-92].

Відтак, основна функція управління, полягає у створенні публічно визнаних інституцій зі спеціальними повноваженнями, ресурсами та здатністю задовольняти потреби у державних послугах, коли комусь необхідно втрутитися і зробити щось необхідне задля загального блага, щоб виключити інших, можливих неправомочних суб'єктів, які можуть вплинути на такі ситуації, зокрема, кримінального характеру. Адміністративно-

правовий статус працівників Національної поліції України демонструє взаємозв'язок між індивідом і державою, зокрема державним органом із розгалуженою управлінською системою. Поліцейський, вступаючи на службу в Національну поліцію, автоматично стає учасником службово-трудових правовідносин із відповідними структурами. З огляду на це, аналіз адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування необхідно розпочинати із вивчення специфіки управлінських процесів у цих органах [65, с. 78]. Науковці вказують, що управління в органах поліції є формою державного управління, яка об'єднує різноманітні структурні елементи (системи, підрозділи, служби) в єдиний механізм для виконання завдань, що входять до компетенції конкретного органу чи підрозділу [98, с. 10]. Таким чином, поліцейський, наділений владними повноваженнями, є суб'єктом адміністративних правовідносин. Водночас його адміністративно-правовий статус залежить від ієрархії посади, яку він обіймає, і статусу іншої сторони правовідносин. У зв'язку з цим, необхідно вести мову про таку особливість адміністративно-правового статусу працівників поліції, як організаційно-штатна структура. О.В. Батраченко, досліджуючи організаційно-штатну структуру органів державного управління, акцентує увагу на її основних характеристиках: 1) це внутрішня побудова структурних підрозділів певного органу; 2) ключовими елементами виступають управління, департаменти та відділи; 3) між підрозділами встановлюються зв'язки вертикального та горизонтального типу, які базуються на принципах влади, підпорядкування, координації або рівноправного співробітництва; 4) організаційно-штатна структура формується з урахуванням функціонального та територіального підходів [99, с. 71]. Структура Національної поліції України визначається внутрішніми взаємозв'язками, що забезпечують ефективну взаємодію між керівниками та підрозділами, а також сприяють координації їхньої роботи. Вертикальні зв'язки передбачають відносини підлеглості: керівники мають повноваження надавати розпорядження, які підлеглі зобов'язані виконувати. Горизонтальні зв'язки, своєю чергою,

базуються на принципах взаємодії між підрозділами та керівниками, які співпрацюють на рівних засадах [100, с. 204-206]. Відповідно до положень ЗУ «Про Національну поліцію», структура поліції поділяється на два рівні: центральний та територіальний, кожен із яких має власну специфіку. Структуру центрального органу поліції визначає його керівник за узгодженням із Міністром внутрішніх справ України, а штатний розпис також затверджується цим керівником. Щодо територіальних органів, їхнє створення, реорганізацію чи ліквідацію здійснює Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ на основі рекомендацій керівника поліції. Конкретна структура територіальних підрозділів формується керівником поліції за погодженням із Міністром внутрішніх справ України, тоді як їхній штатний розпис і кошторис затверджуються керівником поліції [127]. Таким чином, організаційно-штатна структура поліції є основоположним елементом, який визначає внутрішню побудову органів поліції, їх функціональну організацію та забезпечує реалізацію завдань у сфері охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю та захисту прав і свобод громадян. Вона виконує роль не лише систематизації кадрових і матеріальних ресурсів, але й створення умов для ефективної управлінської діяльності. Організаційно-штатна структура визначає підрозділи та посади, встановлює їх функції й компетенцію, що дозволяє кожному працівнику чітко розуміти свої повноваження і відповідальність. Це є основою для закріплення прав та обов'язків у нормативних актах, які регулюють діяльність поліції. Вертикальні зв'язки, закріплені у структурі, забезпечують підлеглисть і відповідальність працівників перед своїми керівниками, а отже є важливим аспектом адміністративно-правового статусу, адже він базується на принципах дисципліни та дотримання порядку. Рівноправні зв'язки між підрозділами сприяють налагодженню ефективної співпраці. У цьому контексті адміністративно-правовий статус працівників поліції передбачає їхню здатність діяти в межах закріплених повноважень, взаємодіяти з іншими службами та органами. Штатний розпис є інструментом для регулювання

чисельності персоналу та його спеціалізації. Це забезпечує оптимальну реалізацію функцій поліції та створює підґрунтя для професійного зростання працівників. Організаційно-штатна структура закріплюється у внутрішніх нормативних актах, що надає правової визначеності статусу кожного працівника. Остання дозволяє уникати дублювання функцій та сприяє ефективному використанню людських і матеріальних ресурсів. Отже, організаційно-штатна структура не лише є технічним механізмом внутрішнього устрою поліції, але й визначальним чинником для формування адміністративно-правового статусу її працівників. Вона забезпечує чіткість у їхніх правах, обов'язках і відповідальності, що сприяє як особистій ефективності кожного співробітника, так і загальному досягненню завдань поліції.

У наукових колах існують різні підходи до визначення адміністративно-правового статусу працівника поліції. Зокрема, О.В. Литвин вважає, що цей статус — це нормативно закріплений перелік прав, обов'язків, гарантій їх реалізації та обмежень, які разом забезпечують виконання державним службовцем його повноважень у межах компетенції [101, с. 178]. Інші правознавці підкреслюють, що адміністративно-правовий статус варто аналізувати через призму функцій та повноважень, які виконуються службовцем [102, с. 7]. Цікавою є точка зору Р.М. Опацького, який визначає адміністративно-правовий статус дільничних інспекторів як сукупність специфічних прав, обов'язків, законних інтересів та соціального призначення, що базуються на реальних суспільних правовідносинах. Він наголошує, що такий статус повинен гармонійно співвідноситися із загальним соціальним і правовим статусом особи [103].

Однією з важливих особливостей адміністративно-правового статусу поліцейських є наявність спеціальних обмежень. Відомі теоретики права зазначали, що право базується на врівноваженні різних самостійних інтересів, які обмежують один одного. Мета права полягає саме в регулюванні меж між інтересами, які вступають у протистояння. Реалізація основних прав завжди

супроводжується зіткненням інтересів: окремих осіб, суспільства та держави. У зв'язку з цим виникає необхідність визначення меж реалізації прав і механізмів вирішення потенційних конфліктів інтересів для забезпечення нормального функціонування суспільства та захисту свободи особистості [104, с. 90-92]. Інші ж науковці вказували, що головною метою таких обмежень є забезпечення ефективності функціонування державної служби, запобігання можливим зловживанням службовцями, а також створення умов для реалізації їхніх прав та свобод, передбачених Конституцією. Обмеження прав — це зменшення їхнього обсягу, яке здійснюється на підставі закону та у встановленому порядку. Такі обмеження спрямовані не на повне виключення певних правовідносин, а на регулювання їх у визначених рамках. Ці обмеження вводяться для збереження балансу між інтересами особи, суспільства та держави, що робить їх важливим інструментом охорони конституційного порядку, моралі, здоров'я, прав інших осіб та безпеки держави. Обмеження прав є законною діяльністю держави, спрямованою на захист інтересів суспільства та забезпечення державної безпеки [104, с. 90-92]. Згідно зі ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейськими не можуть бути особи, які мають непогашену судимість, визнані недієздатними, відмовляються від спеціальної перевірки, втратили громадянство України тощо. Також поліцейські не можуть бути членами політичних партій, брати участь у страйках чи організовувати їх. Окремо слід враховувати, що на загальний правовий статус працівників поліції, поширюються обмеження, визначені Законом України «Про запобігання корупції». Ці обмеження включають заборону на прийняття подарунків, уникнення конфлікту інтересів, дотримання принципів доброчесності тощо [127].

Права, свободи та законні інтереси працівників Національної поліції України формують основу їхнього правового статусу, визначаючи їхнє місце у суспільстві та державі. Водночас, окрім загальних ознак, ці права та свободи мають специфічні риси, зумовлені приналежністю поліцейських до окремої соціальної групи, яка виконує захисну функцію держави та здійснює

особливий вид державної служби. Це дозволяє виділити унікальні види прав, свобод та законних інтересів, властиві виключно громадянам України, які є працівниками Національної поліції. Враховуючи, що поліцейські наділені державно-владними повноваженнями, їхні права можна розглядати як своєрідні "права-обов'язки", тобто повноваження, що поєднують обидва аспекти [104, с. 90-92]. Ці повноваження — це нормативно визначені повноваження націлені на охорону та відновлення прав і законних інтересів громадян, з якими взаємодіють працівники поліції, а не просто фізична сила чи насильство задля примушування людей до виконання їхніх вимог. Основні повноваження поліції включають повноваження приймати державно-владні рішення про те, як реагувати у надзвичайних ситуаціях, для затримання осіб, які посягають на права інших громадян чи їхню власність, поєднані із постійними ризиками та обов'язками захищати та реагувати на правопорушення, ризикуючи собою. Повноваження є ключовим компонентом компетенції державного органу. Водночас варто погодитися з підходами, які визначають додатковими елементами цієї категорії предмет відання, а також територіальні межі діяльності органу. Разом із тим вважати юридичну відповідальність частиною компетенції як складової адміністративно-правового статусу державного органу є недоречним [73, с. 80]. Аналізуючи поняття компетенції, можна погодитися із думкою А. О. Ткаченко, яка стверджує, що зміст компетенції визначається місцем, яке займає державний орган у структурі державної влади. Чим вищу позицію займає орган або його посадова особа в ієрархічній системі, тим ширші повноваження їм делегуються [105, с. 193]. Основні повноваження працівників поліції виписані у статті 23 профільного закону. За своєю природою поліція законом наділена трьома характерними повноваженнями, які допомагають їй у проведенні заходів, спрямованих на реалізацію її обов'язків. Сюди можна віднести: повноваження превентивно впливати на наміри людей вчиняти активних чи пасивних діянь; затримувати (або арештовувати) осіб, які перешкоджають поліції чи порушують закон; посягати на власність особи за для виконання

нагального життєво-важливого завдання, перелік яких чітко визначений в законі, без отримання відповідного дозволу чи отриманого доручення. Ці повноваження є нормативно-визначеними, вони можуть бути застосовані як до самих правоохоронців, так і до цивільного громадянина. Тому, особа, яка працює у правоохоронному органі, та наділена повноваженнями застосовувати закон, охороняти права та свободи осіб, що законно перебувають на певній території, на яку поширюється юрисдикція поліції - є правоохоронцем. Як слушно підкреслює А. Дзюрбель, «з аналізу окремих положень закону, на правоохоронні органи (*в тому числі – на органи поліції – автор Шміло Н.В.*), у яких функціонують слідчі підрозділи (підрозділи детективів) та дізнання, покладено завдання щодо запобігання та попередження кримінальним правопорушенням, тобто на них фактично покладено обов'язок, поряд з виявленням, розкриттям та розслідуванням, здійснювати функції щодо спеціальної профілактики кримінальних правопорушень» [231, С. 188-189].

При цьому, відповідно до чинного закону України «Про національну поліцію», стаття 2 надає перелік завдань, що покладені на поліцію. Сюди відносять: надання поліцейських послуг у декількох сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [127] Таким чином з 2015 року в Україні впроваджена модель поліції – сервісної служби з надання послуг у визначених законом сферах.

Основний акцент на поліції, як головному агенті, який виконує обов'язки держави забезпечувати правопорядок, керуючись виключно нормами законодавства та уповноважених державою здійснювати затримання осіб, частково обмежувати їхні права характеризує поліцію, як орган, який здатний

фізично впливати на правопорушників. Це домінуючий наразі підхід, спрямований на спроби відмежування поліції як організації від інших державних і приватних інституцій шляхом визнання за поліцією права законно застосовувати силу.

Серед думок щодо розуміння правової природи органів поліції домінує та, що намагається відрізнити поліцію від інших інституцій через використання здатності поліцією застосовувати «легальне» насильство для реагування чи припинення протиправних дій. Проте, ми не підтримуємо такої позиції науковців та вважаємо, що сучасна модель поліції заснована на адмініструванні, однак можливість застосовувати силу є один із ресурсів, доступних поліції, і не позначає її, як рису відмінності від інших органів державного управління. В цьому контексті доцільно дослідити сутність працівника органів поліції.

Говорячи про адміністративно-правовий статус працівників Національної поліції, важливо говорити не лише про компетенцію, повноваження, обов'язки, але й про права поліцейських. У правовій науці існує багато визначень поняття «право». Зокрема, О. Скакун пропонує розглядати право як систему норм і принципів, встановлених або визнаних державою для регулювання суспільних відносин. Ці норми формально закріплюють міру свободи, рівності та справедливості відповідно до інтересів суспільства, груп чи окремих осіб, і забезпечуються усіма заходами державного впливу, включно з примусом [106, с. 216]. Адміністративно-правовий статус працівників Національної поліції характеризується розширенням меж їхньої відповідальності. Науковці справедливо наголошують, що права поліцейських також є важливою складовою цього статусу. Як громадяни України, працівники поліції мають конституційні права, за винятком обмежень, пов'язаних із особливостями проходження служби. Однак особливу увагу слід приділити праву поліцейських на соціальний захист. З огляду на високий рівень професійних ризиків, таке право повинно бути детально регламентовано законом і гарантовано державою, яку вони захищають

[107, с. 52-56]. Наразі в Законі України «Про Національну поліцію» відсутній перелік прав поліцейських, що порушує принцип правової визначеності. Це може створити враження, що поліцейські мають лише обов'язки. Для врівноваження адміністративно-правового статусу необхідно доповнити чинне законодавство чітким визначенням прав працівників поліції. Відсутність чіткого переліку прав поліцейських у законодавстві є суттєвою прогалиною. Це не лише створює правову невизначеність, але й може знижувати мотивацію до служби, оскільки працівники поліції можуть відчувати себе обмеженими лише обов'язками. Внесення до «профільного закону» розділу про права поліцейських є необхідним. Це дозволить збалансувати адміністративно-правовий статус працівників поліції, забезпечити їм належний рівень соціального захисту та сприяти підвищенню престижу цієї важливої професії.

Важливим елементом адміністративно-правового статусу поліцейських є також наявність гарантій їх діяльності. Підходи науковців різняться щодо визначення гарантій діяльності працівників Національної поліції. Так, О.В. Батраченко вказує на те, що останнім притаманні такі гарантії: 1) правові гарантії: діяльність національної поліції регулюється на законодавчому рівні, що передбачає закріплення у нормативно-правових актах широкого спектра владних повноважень, зокрема права застосовувати поліцейські заходи тощо; 2) організаційні гарантії: національна поліція має чітко структуровану організацію, побудовану відповідно до поставлених перед нею завдань, із врахуванням функціональних і територіальних принципів; 3) матеріально-технічні гарантії: діяльність поліції фінансується за рахунок коштів державного бюджету, а також додаткових джерел (наприклад, за надання платних охоронних послуг). Крім того, забезпечується належне матеріально-технічне оснащення, яке включає необхідне обладнання, транспортні засоби, комп'ютерну техніку тощо; 4) адміністративні гарантії: поліція зобов'язана дотримуватись політичної нейтральності, а законодавство України визначає чіткі межі, підстави та порядок здійснення контролю за її діяльністю, зокрема

у сфері підтримання громадського порядку та забезпечення публічної безпеки [99, с. 52]. Інші ж вказують, що гарантії діяльності поліцейських охоплюють усі заходи та дії інших суб'єктів, які забезпечують або сприяють виконанню службових обов'язків поліцейського як частини системи Національної поліції. Ці гарантії можна класифікувати на правові, організаційні, матеріально-технічні та соціально-економічні [108, с. 89]. Стаття 62 Закону України «Про Національну поліцію» чітко визначає механізми гарантування діяльності поліцейських, що є важливим інструментом забезпечення ефективного виконання ними службових обов'язків. Гарантії охоплюють різноманітні аспекти професійної діяльності, починаючи від матеріального забезпечення й умов праці, закінчуючи соціальним і правовим захистом. Таке нормативне врегулювання створює стабільний правовий фундамент для функціонування поліцейської служби, підвищуючи рівень професійної відповідальності та мотивації працівників поліції. Однак, враховуючи специфіку їхньої діяльності, важливо вдосконалювати чинні гарантії, наприклад, деталізуючи механізми соціального захисту або процедури правового захисту. Це дозволить зміцнити довіру громадськості до поліції та підвищити її ефективність у забезпеченні правопорядку.

Юридична відповідальність є важливим елементом адміністративно-правового статусу працівників поліції. Щодо її розуміння в науці єдності серед науковців немає. На думку В. Токаренко, юридична відповідальність включає оцінку поведінки, усвідомлення обов'язку та накладення санкцій [109, с. 14-16]. Цілком погоджуємось із цією точкою зору. У контексті поліцейської служби ці три елементи відіграють ключову роль. З одного боку, оцінка поведінки працівника дозволяє розуміти, наскільки його дії відповідають нормам закону та професійним стандартам. З іншого боку, усвідомлення обов'язків є основою для належного виконання службових функцій. Санкції ж мають не лише каральний, але й виховний характер. Л. В. Крупнова вважає, що юридична відповідальність посадової особи є засобом охорони правопорядку, визначена нормативно, застосовується через санкції,

супроводжується осудом громади та забезпечується примусом [110, с. 99]. На нашу думку, юридична відповідальність працівників поліції як частина їх адміністративно-правового статусу також виконує охоронну функцію. Проте особливістю відповідальності поліцейських є те, що вона не лише захищає правопорядок, але й підсилює суспільну довіру до поліції. Складність у випадку поліції полягає у високих вимогах до їхньої професійної етики, тому осуд громади та примусова природа відповідальності набувають ще більшої ваги. Ще серед авторів існує така точка зору, відповідно до якої юридична відповідальність поліцейських – це реакція держави на їхні дії, що включає як заохочення за правомірну поведінку, так і покарання за порушення [111, с. 502]. Це твердження є цікавим і заслуговує на підтримку, проте потребує уточнення. У контексті адміністративно-правового статусу поліції юридична відповідальність, насамперед, має негативний характер, спрямований на забезпечення дисципліни та відповідності нормам права. Водночас, позитивна відповідальність, що передбачає заохочення за сумлінне виконання обов'язків, також є важливим аспектом, хоча на практиці її регулювання потребує вдосконалення. Такий підхід забезпечує збалансованість обов'язків і прав працівників поліції. На думку, О. В. Іваненка юридична відповідальність є цілісним явищем, що включає позитивний і негативний аспекти [112, с. 15]. Вважаємо, що негативна відповідальність працівників поліції (дисциплінарна, адміністративна або кримінальна) регулюється законодавством і є поширеною. Щодо позитивної відповідальності, то її реалізація часто обмежується службовими заохоченнями. Розвиток цього аспекту сприяв би підвищенню престижу поліцейської професії та стимулюванню сумлінної роботи.

Таким чином, юридична відповідальність працівників поліції як елемент їх адміністративно-правового статусу є багатограним механізмом, що включає заохочення правомірної поведінки, накладення санкцій за порушення, а також забезпечення ефективності їхньої діяльності в межах правового поля. Вона слугує важливим інструментом забезпечення

правопорядку та дотримання законності. Законодавчо визначено, що поліцейські несуть «кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність» [127].

У попередньому розділі ми говорили, що вважаємо працівників правоохоронних органів агентами держави. Крім того, вважаємо за доречене вказати, що і поліцейські є агентами держави, уповноваженими діяти для виконання частини державного обов'язку в управлінні, тобто забезпечувати громадський порядок та іншим чином захищати громадськість і забезпечувати дотримання закону. Не викликає сумнівів, що держава завжди входить до числа «юридично потужніших», або «активних» учасників кримінальних правовідносин. Як суб'єкт вона реалізує в них владні повноваження й стимулює (може стимулювати) інших осіб до певної належної й законної поведінки, вимагати від них виконання певних обов'язків. Але, як політична організація суспільства, держава, разом з тим, є формою взаємодії членів суспільства й уособлюється через створення та функціонування відповідних структур. Саме через них і відбувається реальна взаємодія із винними особами, та в кінцевому випадку забезпечується реалізація кримінально-правових відносин. Саме органи виконавчої влади та їх працівники безпосередньо вступають у відносини із особами, які вчинили злочини, і не перестають взаємодіяти з ними до моменту прийняття законного рішення по тій чи іншій справі [35, с. 55]. Підтримуємо позицію Метельського І.Д., що при дещо спрощеній оцінці можна заявити, що і орган влади, і кожна службова особа з числа персоналу чи керівного складу цього органу – це колективні й індивідуальні агенти держави [36, с. 69].

У суміжних галузях права загальновідомою є проблема визнання держави не лише «активним», але й «пасивним» суб'єктом правових відносин, що виникають у зв'язку із порушеннями, які вчиняє сама держава. Зокрема, у міжнародному кримінальному праві обговорюється питання про визнання держав суб'єктами «міжнародної кримінальної відповідальності» за «злочини держави». Утім, у доктрині міжнародного права концепція злочину держави

наразі остаточно не вирішена (з цього питання обговорюються щонайменше три основні позиції), багатьма фахівцями сприймається критично й практично реалізована не була [113, с. 87-94]. У межах же національної кримінально-правової юрисдикції, за кримінальні правопорушення, вчинені від імені держави або її представниками, кримінальна відповідальність продовжує носити індивідуальний характер. Тому злочин, вчинений представником держави (і, зокрема, працівником її правоохоронних органів), тягне несприятливі кримінально-правові наслідки саме для представника держави, але в жодному разі – для неї. Це відповідає базовим принципам кримінального права України, зокрема, такому, як принцип особистої (персональної) відповідальності. Його основні складові полягають у наступному: а) «кримінальній відповідальності й покаранню підлягає лише особа, яка вчинила злочин, на інших осіб вони не перекладаються»; б) «суб'єктом злочину є лише фізична особа» [114, с. 15]. Отже, держава може виступати в кримінально-правових відносинах за участі працівника правоохоронного органу лише суб'єктом, що зобов'язує інших до виконання своїх обов'язків та забезпечує реалізацію їхніх прав.

Питання щодо регулювання поведінки працівників правоохоронних органів (у тому числі якщо розуміти їх більш широко – як агентів держави, як публічних посадових осіб), зокрема й поліцейських, щодо участі їх у адміністративно-правових відносинах, регулює ціла низка універсальних і регіональних міжнародних договорів, імplementованих Україною до національного законодавства в різні часи. До прикладу, можна вести мову про наступні акти: Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання [115], Конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень [116], Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [117], Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього [118], Конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів [119], Кримінальна конвенція

про боротьбу з корупцією [120]. У таких договорах прямо або опосередковано визначаються способи регулювання галузевих правовідносин за участі службових осіб національних правоохоронних органів – як їхній обов’язок щодо недопущення вчиненню передбачених конвенціями суспільно небезпечних діянь, так і повноваження щодо вчинення дій, спрямованих на протидію таким правопорушенням. Наприклад, Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією 1999 р. у ст. 3 визначає зобов’язання криміналізації, розслідування, кримінального переслідування одержання неправомірної вигоди національними державними посадовими особами. З іншого боку, згідно зі ст.ст. 2 та 3 Конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень – арештів, затримань, викрадень чи позбавлення волі у будь-якій іншій формі представниками держави, при подальшій відмові визнати факт позбавлення волі або приховування даних про долю чи місцезнаходження зниклої особи, унаслідок чого цю особу залишено без захисту закону [36, с. 62].

Найбільш поширене визначення поліції надав Егон Бітгнер, як стверджував, що поліція — це просто «механізм розподілу ситуативно виправданої сили в суспільстві» [121]. Однак це визначення як надмірно, так і недостатньо включає окремих осіб, які історично були ідентифіковані як поліція. Наприклад, не розрізняє поліції від приватних громадян, які використовують самозахист для протидії нападу, ані від порушників, які примушують громадськість виконувати їхні вимоги. Крім того, визначення Бітгнера не відповідає тому, що окремі громадяни можуть бути членами різномітних законних воєнізованих формувань, яким, за певних умов, можуть бути делеговані окремі повноваження поліції. Що відрізняє поліцію від озброєних громадян, так це нормативні повноваження, які визначені спеціальними чинними нормативно-правовими актами, які наділяють поліцію правами та обов’язками, а також ставлять перед органами поліції різного роду завдання, які стосуються поліцейської ролі: управлінські обов’язки, а також захищати осіб, що зазнали незаконного впливу, підтримувати громадський

порядок і діяти навіть з ризиком для себе та власної безпеки. Підхід до управління припускає, що поліція зобов'язана забезпечити реалізацію кримінальної відповідальності є лише однією з особливостей їх повноважень у поєднанні з суспільними потребами.

Поліцейські етнографи та соціологи давно зрозуміли, що повноваження, які стосуються притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні кримінальних правопорушень домінують над управлінською роллю поліції. Поліція найчастіше використовує свій авторитет вирішувати незначні суперечки та першими реагують на звернення спільноти.

З точки зору кримінального права, орієнтованого на покарання, управлінська поліцейська діяльність ігнорується або розглядається як не поліцейська. Як наслідок, управлінська функція виступає поясненням впливу поліцейських на громадян припиняється, коли якась інша особа чи група осіб може краще забезпечити дотримання закону або вирішити соціальну потребу, ніж поліція. Поліція діє на принципах професійності, цілодобовості та безперервності у забезпеченні законності та правопорядку. Публічні потреби відновлення правопорядку у поєднанні зі здатністю поліції вирішувати ці проблеми, виправдовують поліцію у відстоюванні своєї влади та здатності застосовувати заходи впливу на громадян. Однак, підхід до управління передбачає, що там, де поліція не спроможна ефективно реалізувати свої функції, такі повноваження можуть делегуватися більш компетентним та професійним органам чи посадовим особам. В тій мірі, в якій держава має ресурси для створення спеціалізованих агентств різної кваліфікації, правоможних діяти від її імені, держава сама не виконує своїх зобов'язань щодо управління, вона делегує право застосовувати законні обмеження чи заходи впливу державним органам, в тому числі й поліції. Таким чином, держава реагує та припиняє адміністративні та кримінальні правопорушення за допомогою спеціальностворених, підготовлених, озброєних чи воєнізованих органів.

Таким чином, проаналізувавши окремі погляди щодо сутності поліцейських органів, можемо сказати, що природа поліції, яка реалізована в різних країнах може відрізнятися залежно від того, яка модель передбачена законодавством тієї чи іншої країни. При цьому сутність такого органу держави не змінюється, вона покликана охороняти права та свободи громадян від протиправних посягань, а також застосовувати норми закону, спрямовані на запобігання таким посяганням й відновленню існуючого в державі стану законності та правопорядку [122, с.159-164].

В теорії управління при дослідженні різних положень суб'єкта і об'єкта управління, зв'язків між ними, взаємного впливу, управлінських рішень і процесу управління можуть вживатись різні поняття – такі, як «людина», «особа», «особистість», «кадри», «персона», «персонал». При всій їх схожості вони мають різний зміст. Поняття «людина» вживається для характеристики загальних, притаманним всім людям якостей і здібностей, це поняття узагальнене. «Індивід» – вживається в значенні конкретної людини із своїм іменем і прізвищем. В сучасних умовах в теорії управління, коли мова йде про соціальне управління в цілому, використовується поняття «людина», якщо ж мова йде про конкретну діяльність, то вживається поняття «персонал». Кадри, або персонал – це основний штатний склад працівників організації, які виконують різні організаційно-технологічні та виробничо-господарські функції [123, с. 25]. До персоналу поліції відносять осіб, які на платній основі постійно або тимчасово виконують певні трудові функції. Особливе місце в кадрах поліції займає особовий склад. До особового складу Національної поліції належать громадяни України, призначені на посаду рядового чи начальницького складу, в тому числі курсанти й слухачі навчальних закладів системи МВС України, яким присвоєні спеціальні звання. Тому, доцільно вживати термін «працівник» поліції чи правоохоронного органу взагалі, ніж «співробітник», «службовець» та інші. Служба в лавах Національної поліції України будується на принципах законності, вірності Присязі, поваги до прав і свобод громадян, гуманізму і гласності, підконтрольності та підзвітності

органам державної влади і управління (в межах їх компетенції), безумовного дотримання службової дисципліни, справедливої винагороди за труд, просування по службі за результатами праці з урахуванням здібностей та кваліфікації [123, с. 25].

Стаття 22 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII встановлює, що в органах поліції, крім поліцейських, проходять службу державні службовці, а також працюють інші працівники [127]. Це свідчить про наявність трьох різних правових статусів осіб, які обіймають посади в Національній поліції, що обумовлено різницею в природі відповідних посад. У порівнянні з попереднім Законом України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII, у якому зазначалося, що особовий склад міліції включає працівників, які проходять державну службу в підрозділах міліції і мають спеціальні звання (ч. 1 ст. 16), сучасний підхід є більш чітким. Раніше не проводилося розмежування між статусами міліціонерів і працівників міліції, що створювало юридичну плутанину. Натомість сьогодні чітке розділення на поліцейських, державних службовців і працівників ілюструє різницю між виконанням службових завдань і трудовою діяльністю [124, с. 32-36]. Сучасний підхід підкреслює, що поліцейські й державні службовці проходять службу в Національній поліції, тоді як працівники перебувають у трудових правовідносинах, виконуючи роботу, а не службу. При цьому специфіка служби найбільш характерна для поліцейських посад, оскільки вона має особливий характер і пов'язана з виконанням завдань правоохоронного спрямування [124, с. 32-36]. Чітке розмежування правових статусів у сучасному законодавстві, на нашу думку, є суттєвим прогресом у регулюванні діяльності органів поліції. Такий підхід дозволяє уникнути плутанини, що існувала за часів дії попереднього закону. Визначення різних статусів для поліцейських, державних службовців і працівників забезпечує кращу організацію роботи та підвищує ефективність управління персоналом. Це також сприяє правовій визначеності й прозорості, оскільки кожна категорія посад має чітко окреслені права, обов'язки й відповідальність. Наприклад,

поліцейські наділені спеціальними повноваженнями, які вимагають певної підготовки й дисципліни, що відповідає специфіці служби. Державні службовці забезпечують адміністративну підтримку, тоді як працівники виконують інші трудові завдання, не пов'язані зі службою. Такий підхід не лише узгоджується з європейськими стандартами організації роботи поліції, але й створює підґрунтя для формування професійної та ефективної правоохоронної системи.

Під час дії воєнного стану в Україні більшість державних інституцій, включаючи Національну поліцію, зазнали суттєвих змін у своїй діяльності. Було оновлено деякі законодавчі акти, які адаптують роботу поліції до реалій воєнного часу. Зокрема, ухвалено кілька законів, що впливають на її функціонування: щодо оптимізації діяльності поліції, правового статусу осіб, зниклих безвісти, та присвоєння спеціальних звань у період воєнного стану (Закон України «Про внесення змін до законів України “Про Національну поліцію” та “Про Дисциплінарний статут Національної поліції України” з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану; закон України «Про внесення змін до Закону України “Про правовий статус осіб, зниклих безвісти” та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»; закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо присвоєння спеціальних звань поліції під час дії воєнного стану»). До важливих змін можна віднести впровадження гнучких правил щодо використання однострою. Поліцейським дозволено виконувати обов'язки в цивільному одязі без спеціального жетону або розпізнавальних знаків у випадках, коли це може зашкодити їхній роботі. Це полегшує проведення оперативних завдань і забезпечує більшу мобільність правоохоронців. Крім того, значно розширено повноваження поліції. Вони отримали доступ до збору біометричних даних, використання безпілотників та спеціального програмного забезпечення для ідентифікації осіб і транспортних засобів, а також право здійснювати

розмінування. Додатково поліція тепер може представляти Україну в міжнародних структурах, таких як Інтерпол і Європол, що зміцнює співпрацю на міжнародному рівні. Зміни торкнулися й громадського контролю за діяльністю поліції. У період воєнного стану його фактично скасовано, що, з одного боку, дозволяє правоохоронцям зосередитися на виконанні завдань без надмірного зовнішнього тиску, але з іншого – може викликати побоювання щодо потенційних зловживань. Важливим є й те, що дисциплінарні процедури було адаптовано до умов війни. Розслідування стали більш формалізованими та оперативними, водночас розширено можливості оскарження рішень для самих поліцейських [125]. Вважаємо, ці зміни видаються раціональними в умовах, коли країна протистоїть масштабній загрозі. Розширення повноважень поліції та спрощення процедур сприяє швидшому реагуванню на виклики, захисту громадського порядку та національної безпеки. Однак скасування громадського контролю може стати ризикованим, якщо відсутність прозорості призведе до надмірної концентрації влади у руках правоохоронців. Баланс між ефективністю і підзвітністю є надзвичайно важливим, навіть у період війни, щоб зберегти довіру суспільства до поліції. Варто, також звернути увагу, що як наголошує Т. Дракохруст, «при вдосконаленні законодавчих актів, важливо залучати експертів, представників поліції та інших зацікавлених сторін для забезпечення ефективності та відповідності міжнародним стандартам правопорядку» [232, С. 69], що дозволить спрямувати будь-яке вдосконалення, у тому числі, адміністративно-правового статусу органів Національної поліції та її працівників у правильне русло та надасть йому ефективності. Як стверджують науковці, для підвищення ефективності взаємодії правоохоронних органів із суспільством особливу увагу слід приділити підготовці та підвищенню кваліфікації поліцейських, які повинні мати як спеціальну освіту, так і відповідні професійні та особистісні якості, необхідні для служби в органах поліції. Важливим кроком є посилення роботи поліції на місцевому рівні, розвиток взаємної взаємодії між дільничними офіцерами поліції, які знаходяться найближче до населення, та громадянами. Дільничні

офіцери поліції повинні добре знати ситуацію на довірених їм територіях, а громадяни повинні знати контакти своїх дільничних офіцерів поліції, щоб мати змогу зв'язатися з ними для швидкого та якісного вирішення нагальних проблем. Запобігання кримінальним правопорушенням є найефективнішим засобом боротьби з ними, що підтверджується досвідом розвинених країн. Тому важливо розробити систему превентивних заходів, залучити до їх участі якомога більше громадян. Водночас слід зосереджуватися не на формальному виконанні плану, а на досягненні результату. Необхідно підтримувати та вдосконалювати механізм громадського моніторингу, який є критерієм оцінки ефективності виконання обов'язків поліцією. Поліцейські повинні враховувати громадську думку та оперативно усувати виявлені недоліки. Хоча громадська думка є головним критерієм для оцінки діяльності поліції багато людей досі мають стереотипні, часто негативні уявлення про правоохоронців. Необхідно покращити імідж поліцейських у очах населення, головним чином шляхом створення нового позитивного досвіду взаємодії громадян та правоохоронних органів шляхом якісного виконання ними своїх обов'язків. Досвід розвинених країн демонструє високу ефективність партнерських відносин між поліцією та населенням, а також проблемно-орієнтований підхід у боротьбі зі злочинністю. Україна повинна прагнути побудови сучасної та ефективної правоохоронної системи, здатної захищати права громадян та враховувати потреби як держави, так і суспільства [234, С. 19-20].

## **2.2. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України та її працівників**

Актуальність дослідження адміністративно-правового статусу працівника Національної гвардії України є надзвичайно важливою в умовах сучасних викликів, які стоять перед державою. Це зумовлено необхідністю забезпечення ефективного виконання завдань у сфері національної безпеки, громадського порядку та реагування на надзвичайні ситуації. Національна

гвардія виконує ключову роль у зміцненні обороноздатності країни та захисті прав і свобод громадян, що ставить перед законодавством і правовою наукою завдання чіткого врегулювання її адміністративно-правового статусу. Одним із основних чинників актуальності є триваюча збройна агресія проти України, яка вимагає високого рівня мобільності, дисципліни та правової визначеності у діяльності Національної гвардії. В умовах війни особливо важливо, щоб кожен працівник гвардії чітко розумів свої права, обов'язки та відповідальність, які регламентовані на нормативно-правовому рівні. Це сприяє підвищенню ефективності діяльності та зменшенню ризиків правопорушень під час виконання службових обов'язків. Іншим важливим аспектом є соціальний захист працівників Національної гвардії. Виконання завдань у зоні бойових дій або під час ліквідації надзвичайних ситуацій пов'язане з ризиком для життя та здоров'я, тому питання гарантій, компенсацій і соціального забезпечення є першочерговими. Адміністративно-правовий статус працівників має включати механізми, які забезпечують захист їхніх прав і свобод навіть у складних умовах виконання службових обов'язків.

Законодавче регулювання діяльності Національної гвардії має також адаптуватися до змін у структурі українського суспільства та досягнень у правовій науці. Зокрема, важливо приділити увагу удосконаленню нормативно-правових актів, які регламентують адміністративно-правовий статус працівників гвардії, забезпечуючи їхню правову визначеність та узгодженість із Конституцією України й іншими законодавчими актами. Чітка регламентація статусу працівників Національної гвардії дозволяє уникнути зловживань, мінімізувати правові конфлікти та підвищити суспільну довіру до цієї інституції. Також актуальним є дослідження взаємодії Національної гвардії з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності, включаючи органи виконавчої влади, поліцію та громадські об'єднання. У складних умовах функціонування держави важливо, щоб адміністративно-правовий статус працівників враховував принципи взаємодії та координації дій для забезпечення єдиної стратегії у сфері громадської безпеки.

Отже, актуальність дослідження адміністративно-правового статусу працівників Національної гвардії України обумовлена необхідністю забезпечення ефективної діяльності цієї структури в умовах сучасних викликів. Чітке визначення їхніх прав, обов'язків, відповідальності та гарантій сприятиме зміцненню національної безпеки, підвищенню соціального захисту працівників і забезпеченню верховенства права.

Оскільки адміністративно-правовий статус державного органу та його працівників залежить від формування цього органу та його історії, науковцями пропонується виділення певних етапів становлення та функціонування Національної гвардії. До них, зокрема, належать: Перший етап (1811–1917 роки) - період, коли діяла внутрішня варта, яка виконувала функції забезпечення внутрішньої безпеки та правопорядку в державі. У цей час формувалися перші військові підрозділи, що покликані гарантувати стабільність усередині країни. Другий етап (1922–1947 роки). Цей період характеризується створенням внутрішніх військ, які отримали значні адміністративні повноваження. Їхня основна мета полягала у забезпеченні внутрішньої безпеки держави, охороні правопорядку та ліквідації загроз від реальних і потенційних противників влади. Третій етап (1947–1991 роки). У післявоєнний період внутрішні війська зазнали реформування відповідно до радянських вимог часу. Їхні функції зосередилися на охороні громадського порядку, а також впровадженні сучасних зразків озброєння. У цей період війська активно залучалися до виконання бойових завдань, зокрема в Афганістані. Четвертий етап (1991–2001 роки). Після здобуття незалежності Україна вперше створила Національну гвардію, основними завданнями якої були забезпечення територіальної цілісності та суверенітету держави, протидія терористичним загрозам і підтримка конституційного ладу в умовах спроб насильницького захоплення влади. П'ятий етап (2001–2014 роки). У цей період внутрішні війська перебували в складі Міністерства внутрішніх справ України. Їхня структура включала:

спеціалізовані моторизовані підрозділи;

частини спеціального призначення;  
підрозділи для охорони стратегічних об'єктів, атомних електростанцій,  
супроводження вантажів;  
військові частини для конвоювання, екстрадиції та забезпечення безпеки  
підсудних;  
підрозділи оперативного призначення;  
частини, що охороняли дипломатичні та консульські представництва;  
підрозділи матеріально-технічного забезпечення.

Шостий етап (2014 – по теперішній час). Після прийняття Закону України «Про Національну гвардію України» гвардія була реформована та набула сучасного вигляду з чітко визначеними функціями й повноваженнями. Її діяльність спрямована на забезпечення національної безпеки, захист суверенітету, територіальної цілісності держави, а також гарантування правопорядку й прав громадян [126, с. 49-50].

У попередніх розділах нами були досліджені питання поняття адміністративно-правового статусу, ознаки, структурні елементи тощо. У зв'язку з цим, зупинимося на характеристиці адміністративно-правового статусу працівника Національної гвардії України.

Національна гвардія України виконує свої функції у специфічній сфері адміністративно-правових відносин, які стосуються правоохоронної діяльності. Ці відносини виникають у процесі застосування заходів адміністративного примусу та у випадках порушення закону, включаючи адміністративні правопорушення. Національна гвардія України є складовою частиною Міністерства внутрішніх справ України, яке відповідає за державне управління в сфері внутрішніх справ. Основною метою діяльності МВС є забезпечення захисту прав і свобод громадян, охорона власності, конституційного ладу України, а також запобігання правопорушенням і забезпечення обороноздатності країни [67, 35].

Відповідно до ст. 1 закону України «Про Національну гвардію», Національна гвардія України є військовим утворенням, яке виконує

правоохоронні функції. Вона має за завдання захищати життя, права, свободи та законні інтереси громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших незаконних втручань, забезпечувати громадську безпеку та порядок, а також співпрацювати з правоохоронними органами з метою забезпечення державної безпеки та охорони державного кордону. Вона також веде боротьбу з терористичною діяльністю, незаконними воєнізованими чи збройними групами, терористичними організаціями, організованими злочинними групами та іншими злочинними організаціями [43].

Правовою основою діяльності Національної гвардії України є низка нормативно-правових актів, які тим чи іншим чином регулюють її діяльність. Серед них можемо виділити наступні. Конституція України як основа правової системи є фундаментом усієї системи нормативно-правових актів. Вона визначає основоположні права й свободи людини, регламентує діяльність органів влади та забезпечує захист державного суверенітету й територіальної цілісності. Всі інші нормативні акти розробляються на основі її положень, що робить Конституцію вищим правовим документом. Також вона закладає основи діяльності військових формувань, включаючи Національну гвардію України, яка виконує правоохоронні функції [31]. Рішення Конституційного Суду України: Конституційний Суд здійснює контроль за відповідністю законів Конституції та надає їх офіційне тлумачення. Рішення Суду мають обов'язковий характер і є одними з найважливіших нормативних актів після Конституції. Вони впливають на діяльність Національної гвардії України, зокрема у питаннях пенсійного забезпечення, застосування адміністративного примусу та захисту соціальних прав співробітників. Серед таких, зокрема є Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Присяжнюк Людмили Михайлівни щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України, статей 1, 12 Закону України «Про оплату праці» [128]; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності конституції України

(конституційності) окремих положень статті 263 кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) [129] та інші. Законодавча база Національної гвардії України включає спеціалізовані закони (наприклад, «Про Національну гвардію України») та загальні акти, такі як закони «Про запобігання корупції» чи «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців». Окремі положення визначають повноваження, обов'язки та соціальні гарантії військовослужбовців. Міжнародні договори, ратифіковані Україною, такі як Конвенція про захист прав людини, визначають стандарти поведінки з громадянами, забезпечуючи захист прав і свобод. Вони також мають значення для регулювання діяльності Національної гвардії. Укази Президента регулюють організацію військової служби та діяльність головного органу військового управління. Постанови Кабінету Міністрів встановлюють правила застосування спеціальних засобів і регулюють інші аспекти діяльності Національної гвардії.

Національна гвардія України водночас є частиною як правоохоронної, так і військової системи держави. У процесі виконання правоохоронних функцій та взаємодії з іншими правоохоронними органами, Національна гвардія має більше повноважень у сфері прав і свобод громадян, ніж Збройні сили України та інші військові формування [130, с. 49; 131, с. 167]. У зв'язку з цим, її діяльність має бути чітко врегульована нормами адміністративного права, щоб уникнути порушення прав і основоположних свобод громадян.

Національна гвардія України (НГУ) була створена в умовах активних бойових дій. 13 березня 2014 року, в розпал російської агресії проти України, було ухвалено Закон України «Про Національну гвардію України», який визначив створення нового військового формування з правоохоронними завданнями. Основою для формування НГУ стали Внутрішні війська, але з часу її заснування до повноважень додалися нові функції. На сьогодні це наймолодше військове формування в Україні. У порівнянні з Внутрішніми

військами, НГУ отримала додаткові завдання, зокрема у воєнній сфері. До них входять участь у заходах щодо припинення збройних конфліктів і провокацій на кордоні, запобігання масовому перетину кордону з боку сусідніх країн, а також проведення спецоперацій для нейтралізації озброєних груп і злочинних угруповань. Крім цього, на гвардію покладено правоохоронні обов'язки: забезпечення захисту конституційного ладу, відновлення порядку в разі спроб насильницького захоплення влади чи зміни державного устрою [132, с. 6]. Таким чином, Національна гвардія виконує широкий спектр завдань, які є критично важливими для сучасної України.

Отже, НГУ є унікальним формуванням, оскільки поєднує функції військового та правоохоронного органу. Така подвійна природа обумовлює специфіку її діяльності та місце в системі державної безпеки. З одного боку, НГУ виконує завдання, властиві військовим формуванням, зокрема захист суверенітету та територіальної цілісності України, участь у воєнних операціях та запобігання загрозам на кордоні. З іншого боку, їй делеговані функції правоохоронного характеру, як-от забезпечення громадського порядку, боротьба зі злочинністю та підтримка конституційного ладу. Ця особливість робить НГУ важливою ланкою у взаємодії між збройними силами та правоохоронними органами, забезпечуючи оперативність реагування на виклики як воєнного, так і цивільного характеру. Водночас подвійність функцій може створювати правові та організаційні виклики, оскільки НГУ має діяти в межах двох правових режимів: військового та правоохоронного. Подвійна природа НГУ цілком відповідає сучасним викликам, з якими стикається Україна. Російська агресія, збройні конфлікти, терористичні загрози та внутрішня дестабілізація вимагають універсальних інструментів, які можуть гнучко адаптуватися до різних ситуацій. Однак такий підхід вимагає чіткого розмежування функцій та механізмів підпорядкування. Наприклад, необхідно уникати ситуацій, коли правоохоронні завдання перевантажують військові підрозділи, або коли застосування сили в правоохоронній сфері не відповідає стандартам демократичної держави. У

зв'язку з цим, доцільно розробити спеціальний кодекс або уніфікований нормативний акт, який врегулював би специфіку подвійного функціоналу НГУ. Такий документ має чітко визначити сфери відповідальності, процедури взаємодії з іншими органами та механізми підпорядкування у кризових ситуаціях, а не просто визначав загальні моменти діяльності, як це робить закон України «Про Національну гвардію України». Крім того, необхідно уточнити, які завдання є пріоритетними в умовах воєнного та мирного часу, щоб уникнути дублювання функцій із ЗСУ та Національною поліцією. Також, вважаємо, необхідно передбачити спеціальний механізм підпорядкування, оскільки запровадження гнучкої системи підпорядкування, залежно від виконуваних функцій. Наприклад, у воєнних операціях НГУ може підпорядковуватися Генеральному штабу ЗСУ, а під час правоохоронних заходів – Міністерству внутрішніх справ.

Спробуємо дослідити адміністративно-правовий статус Національної гвардії України, розпочавши із мети її діяльності. О.В. Чернявська та А.М. Соколова підкреслюють, що мета є базовим орієнтиром для формування завдань, які визначають напрямок діяльності організації. Це той позитивний результат, досягнення якого планується після розв'язання певної проблеми [133]. На думку Горбача Д.О. метою створення та функціонування Національної гвардії України є утвердження законності та підтримання правопорядку, а також гарантування прав і свобод кожної людини та громадянина [134, с. 71]. Закон України «Про Національну гвардію України» зазначає, що вона покликана виконувати завдання, спрямовані на захист і охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, держави та суспільства від протиправних посягань. Її діяльність також охоплює охорону громадського порядку, забезпечення безпеки та участь у зміцненні державної безпеки [43]. На нашу думку, відзначено вірну тезу, що мета визначає стратегічний напрямок діяльності, а завдання є конкретними кроками для її досягнення. Таке розмежування є ключовим у правовій науці та забезпечує чіткість формулювання функцій організації. Той факт, що мета НГУ полягає у

зміцненні законності, правопорядку та забезпеченні прав людини, відповідає загальним конституційним принципам. Це узгоджується зі ст. 3 Конституції України. Проте, закон України «Про Національну гвардію України» згадує лише завдання НГУ, але не розкриває поняття мети. Враховуючи важливість концептуального розмежування, доцільно доповнити законодавство чітким визначенням мети НГУ, що сприятиме більш ефективному регулюванню її діяльності. Крім того, деякі формулювання, як-от «зміцнення законності», можуть бути узагальненими. Мета НГУ має бути конкретнішою: наприклад, «забезпечення національної безпеки через захист правопорядку та громадської безпеки». Вважаємо, доцільно внести до Закону України положення, яке чітко формулює мету НГУ. Це може бути описано, наприклад, як: *«Метою діяльності Національної гвардії України є забезпечення національної безпеки, охорона правопорядку, захист прав і свобод громадян та підтримання конституційного ладу в державі»*.

Далі, доцільним буде встановити її функції. Слово "функція" (в перекладі з латинської мови означає "виконання") - це поняття системного підходу, яке можна використовувати для опису будь-яких систем, включаючи соціальні, технічні, біологічні і інші. Головна мета використання цієї категорії в усіх випадках полягає в тому, щоб визначити стандартну діяльність системи, опис якої дозволяє системі досягти своєї мети [135, с. 54]. На думку Л.В. Коваль, функції органу держави як основні аспекти його діяльності, які відображені у визначених завданнях органу стосовно задоволення важливих потреб керованого об'єкта. Ці функції реалізуються через дії структурних підрозділів (і посадових осіб) органу, які виконують покладені на них повноваження [136, с. 64]. В свою чергу В.Б. Аверьянов вказує, що функція органу виконавчої влади може бути описана як узагальнена характеристика мети та спрямованості його дій, спрямованих на досягнення конкретних цілей та завдань державного управління. Розуміння цих функцій дозволяє чітко відрізнити їх від обсягу повноважень та способу дії органу виконавчої влади та його посадових осіб [137].

В той же час досить актуальним є підхід, який існує в державі щодо розгляду функції державних органів, в тому числі і правоохоронних через призму державних послуг. У найширшому розумінні, державні послуги визначаються як виходи, що надаються користувачам органами державного управління для виконання їхніх зобов'язань перед громадянами країни [Сороко В. М. Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству. Київ: Вид-во НАДУ. 2007.180 с.]. Використання такого широкого підходу дозволяє включити різноманітні дії державних органів - від формування бюджету до призначення державних пенсій. У цьому контексті, "виходом" або "послугою" мається на увазі результат роботи державного органу, який може бути матеріальним або інформаційним, такий як бюджет, статистичний звіт або видача документів. У вужчому розумінні, державна послуга визначається як спосіб забезпечення прав і свобод громадян і організацій, який нормативно встановлений і здійснюється через взаємодію фізичних або юридичних осіб з державними органами чи службовцями [138]. Крім того, до прикладу, поширеною є позиція, відповідно до якої Національна поліція є сервісною службою, та надає послуги у таких сферах: «забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги» [43]. Вважаємо, ця позиція є доречною, та повинна мати місце щодо всіх правоохоронних органів, зокрема і щодо Національної гвардії України. Функції НГУ визначені профільним законом. Так, відповідно до ст. 2 закону України «Про національну гвардію», на неї покладаються такі функції: «Захист державного ладу та територіальної цілісності, тобто протидія спробам насильницького зміщення конституційного ладу та забезпечення цілісності території України; охорона громадської безпеки - здійснення заходів для захисту життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів громадян; забезпечення громадського порядку під час масових заходів, таких як мітинги,

демонстрації або інші події, що несуть ризики для безпеки населення; охорона органів державної влади та посадових осіб, а саме, забезпечення охорони визначених органів влади, які встановлюються Кабінетом Міністрів України, а також участь у заходах державної охорони осіб, що перебувають під захистом держави; захист критичних та стратегічних об'єктів – охорона ядерних установок, радіоактивних матеріалів, об'єктів критичної інфраструктури та інших важливих державних об'єктів, визначених урядом; ліквідація наслідків кризових ситуацій, тобто участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на критично важливих об'єктах, що перебувають під охороною Національної гвардії; захист спеціальних вантажів - охорона спеціальних вантажів, перелік яких затверджується відповідними державними органами; охорона дипломатичних і міжнародних установ - забезпечення безпеки представництв іноземних держав та міжнародних організацій, акредитованих в Україні; оборона військових об'єктів, а саме захист об'єктів Національної гвардії, центральних баз забезпечення Міністерства внутрішніх справ України та інших стратегічних об'єктів; участь у захисті державного кордону - виконання заходів, спрямованих на припинення збройних конфліктів або масових порушень на державному кордоні України; протидія терористичній діяльності та озброєним злочинним угрупованням - проведення операцій із нейтралізації озброєних злочинців, незаконних воєнізованих формувань, терористичних організацій та інших злочинних груп; зупинення масових заворушень, міжетнічних та міжконфесійних конфліктів, протиправних дій, що загрожують безпеці громадян чи перешкоджають роботі органів влади; участь у ліквідації наслідків катастроф, стихійних лих, пожеж, пандемій чи інших загроз, що створюють небезпеку для життя і здоров'я населення; реалізація заходів для відновлення правопорядку у випадку спроб насильницького захоплення влади чи зміни конституційного устрою; участь у забезпеченні правового режиму воєнного стану; виконання завдань у межах територіальної оборони та захисту визначених об'єктів у період дії воєнного стану; припинення групових протиправних дій у місцях утримання під вартою

чи виконання покарань, а також ліквідація наслідків таких дій; внесення даних до реєстрів осіб, зниклих за особливих обставин та забезпечення внесення даних до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти, та їх актуалізація відповідно до законодавства» [43]. Вважаємо, що передбачені законом функції потребують редагування. Зокрема, пропонуємо, чітко розмежувати повноваження із іншими органами. У багатьох функціях НГУ можна побачити перетин з повноваженнями Національної поліції, Збройних Сил України (ЗСУ), Державної прикордонної служби та інших органів. У законодавстві необхідно деталізувати обставини, за яких НГУ залучається до виконання певних функцій. Наприклад, участь у забезпеченні громадського порядку має бути обмежена виключно надзвичайними умовами або кризовими ситуаціями, де недостатньо сил поліції. Також, закон передбачає участь НГУ у забезпеченні правового режиму воєнного стану, але не деталізує, які саме дії входять у ці повноваження. Це створює ризик правової невизначеності в період кризових ситуацій. Пропонуємо розробити окрему статтю або підзаконний акт, який регулюватиме функції НГУ під час воєнного стану. Наприклад, конкретизувати, що НГУ виконує: контроль за дотриманням комендантської години; оборону стратегічних об'єктів; охорону гуманітарних коридорів та забезпечення евакуації цивільного населення. З огляду на сучасні виклики, такі як кіберзагрози, НГУ може бути залучена до захисту критичної інфраструктури в цифровому просторі, наприклад, у співпраці з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації. Тому, пропонуємо передбачити у функціях НГУ участь у заходах з кіберзахисту, особливо щодо об'єктів критичної інфраструктури, якими вона опікується. Запропоновані новели дозволять підвищити ефективність функцій Національної гвардії України, чіткіше розмежувати її повноваження із завданнями інших органів, а також адаптувати діяльність НГУ до сучасних викликів безпеки. Це сприятиме підвищенню правової визначеності та оптимізації ресурсів.

Вважаємо, що цей перелік функцій доцільно класифікувати. Про класифікацію правоохоронних функцій висловила Ю.О. Загуменна. Так,

вона розрізняє правоохоронні функції держави на основні та допоміжні. Основна правоохоронна функція включає такі типи: профілактична; захисна; охоронна; оперативно-розшукова; розслідування злочинів; судового розгляду справ; розгляд справ про адміністративні правопорушення; розгляд справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів досудового слідства та прокурорів; ресоціалізаційна. До допоміжної правоохоронної функції відносяться такі: контрольна (наглядова); дозвільна; нормотворча; правороз'яснювальна; аналітична; інформаційна; координаційна [139, с. 66].

Що стосується функцій Національної гвардії України, то на нашу думку, досить влучно їх перелічив Горбач Д.О. Так, він вважає, що всі функції, які ми перерахували вище варто згрупувати у правотворчі, виконавчо-розпорядчі та суто правоохоронні [140].

Ще одним елементом адміністративно-правового статусу Національної гвардії України є права та обов'язки НГУ. Вони визначені у спеціальному законі. Національна гвардія України, відповідно до визначених законодавством завдань і функцій, здійснює: захист та охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства та держави від злочинних і протиправних дій; участь у забезпеченні громадської безпеки та підтриманні правопорядку, включаючи заходи під час масових зібрань, таких як мітинги, демонстрації та інші події, що можуть нести ризики для населення; проведення заходів із попередження, виявлення та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень; охорону об'єктів, які знаходяться під наглядом Національної гвардії України, та забезпечення пропускового режиму на них; охорону спеціальних вантажів, включаючи ядерні матеріали, під час їхнього транспортування територією країни; захист органів державної влади, виконання заходів державної охорони стосовно цих органів і посадових осіб, а також участь у заходах безпеки під час офіційних візитів та інших подій за участі високопосадовців; ліквідацію незаконних воєнізованих формувань, терористичних організацій, організованих злочинних груп; участь в

антитерористичних операціях; заходи із затримання осіб, підозрюваних у скоєнні злочинів, а також тих, хто втік із місць позбавлення волі чи дезертував; допомогу у ліквідації наслідків природних, техногенних та екологічних катастроф; участь у припиненні збройних конфліктів і провокацій на державному кордоні, запобігання масовому переходу кордону; співпрацю в міжнародних операціях із підтримання миру та безпеки відповідно до міжнародних договорів; відновлення конституційного порядку у випадку спроб насильницького захоплення влади чи зміни конституційного ладу, а також відновлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; реагування на надзвичайні ситуації, спричинені техногенними чи природними катастрофами, які створюють загрозу для життя і здоров'я громадян; протидію протиправним діям у разі захоплення стратегічно важливих об'єктів чи територій; придушення масових заворушень; формування військових підрозділів у разі особливого періоду та оборону важливих державних об'єктів; участь у бойових діях у разі збройного конфлікту чи загрози нападу на Україну; виконання завдань територіальної оборони; реалізацію заходів правового режиму воєнного стану; реагування на протиправні дії затриманих чи засуджених осіб у місцях позбавлення волі, а також ліквідацію наслідків таких дій; проведення операцій із розмінування та знешкодження вибухонебезпечних предметів на територіях, що перебувають у зоні відповідальності Національної гвардії; супроводження осіб, умовно-достроково звільнених для проходження військової служби за контрактом, до відповідних територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки [43].

Обов'язки НГУ визначаються її місцем у системі органів безпеки та правопорядку України. Їх виконання спрямоване на забезпечення національної безпеки, захист прав і свобод громадян, підтримання правопорядку, а також на виконання спеціальних завдань, пов'язаних із обороною держави. Знання та розуміння обов'язків НГУ кожним її працівником має включати їх правове регулювання, оперативну важливість та відповідність сучасним викликам безпеки. Обов'язки НГУ охоплюють

широкий спектр завдань, що робить її універсальним інструментом держави у кризових ситуаціях. Водночас такий широкий спектр обов'язків, визначених законом, на нашу думку, потребує вдосконалення, а саме: усунення дублювання функцій із іншими органами; чітке визначення її ролі у різних умовах, включаючи мирний, надзвичайний та воєнний час; удосконалення правових механізмів для реагування на нові виклики, як-от кіберзагрози чи гібридні війни.

Національна гвардія України, виконуючи покладені на неї завдання, має право на наступні дії, які, на нашу думку, можна класифікувати за основними напрямками:

#### 1. Правоохоронні та превентивні заходи

Здійснення поліцейських заходів примусу відповідно до закону, включаючи превентивні дії під час забезпечення громадської безпеки та порядку.

Затримання осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, дезертирів або тих, хто втік із місць позбавлення волі.

Затримання озброєних осіб у рамках антитерористичних операцій.

Припинення порушень, пов'язаних із використанням безпілотних літальних апаратів у зонах виконання завдань.

#### 2. Охорона об'єктів та безпека територій

Забезпечення охорони об'єктів, що перебувають під захистом Національної гвардії, зокрема контроль пропускового режиму та розблокування об'єктів чи місцевостей, захоплення яких створює загрозу безпеці громадян або перешкоджає роботі органів влади.

Проведення огляду транспортних засобів і вантажів на контрольних пунктах, у зонах антитерористичних операцій чи інших спеціальних операцій.

#### 3. Використання примусових заходів

Застосування фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї у випадках, передбачених законодавством.

#### 4. Реагування на надзвичайні ситуації

Безперешкодне використання транспортних засобів підприємств, установ, організацій, а також фізичних осіб (за їх згодою) для реагування на стихійні лиха, доставлення потерпілих до медичних закладів або переслідування порушників.

Організація взаємодії з іншими правоохоронними органами, військовими формуваннями, органами прокуратури та місцевого самоврядування для спільного вирішення кризових ситуацій.

#### 5. Забезпечення транспортних і комунікаційних потреб

Безоплатне користування громадським транспортом (крім таксі) для виконання службових завдань.

Використання засобів зв'язку державних органів у невідкладних випадках; використання засобів зв'язку фізичних осіб — за їхньою згодою [43].

Вважаємо, що цей елемент адміністративно-правового статусу Національної гвардії варто удосконалити, зокрема: детально регламентувати дії із безпілотниками, зокрема уточнити, як саме НГУ може діяти у випадках порушень, пов'язаних із використанням безпілотних літальних апаратів, і передбачити співпрацю з іншими структурами (наприклад, Державною авіаційною службою). Також, необхідно чіткіше врегулювати використання засобів зв'язку та транспорту фізичних осіб, забезпечивши баланс між потребами безпеки та правами громадян.

Поряд з цим варто підкреслити, що необхідно відрізнити адміністративно-правовий статус правоохоронного органу та адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу. Як вірно вказує Д.К. Катрич, не можна рівняти поняття адміністративно-правового статусу органу чи його підрозділу і адміністративно-правовий статус посадових осіб цих органів [141, с. 32]. Характеристика правового статусу національного гвардійця передбачає не лише владні повноваження у межах організації, а й здатність діяти від імені держави при виконанні функцій з охорони громадського порядку та безпеки. Другий аспект полягає у

встановлених обмеженнях та вимогах, які стосуються як вступу на державну службу, так її несення. В цьому контексті необхідно відрізнити адміністративно-правовий статус військовослужбовця та працівника НГУ. Адміністративно-правовий статус військовослужбовців і працівників НГУ має суттєві відмінності, обумовлені їх функціональними обов'язками, правовими гарантіями, підпорядкованістю та відповідальністю. Зокрема, військовослужбовці мають статус військових осіб, що обумовлює виконання ними завдань у рамках військової служби. Вони підпорядковуються законам України, що регулюють військову службу, включаючи статuti Збройних Сил України, та спеціальним нормативним актам про діяльність НГУ. Працівники НГУ є цивільними особами, які працюють у НГУ на підставі трудового договору. Їх діяльність регулюється Кодексом законів про працю України (КЗпП) та іншими нормативними актами, що визначають умови праці цивільного персоналу. Військовослужбовці здійснюють завдання з охорони громадського порядку, боротьби з тероризмом, забезпечення державної безпеки, участі у військових операціях та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Вони безпосередньо виконують оперативно-службові функції. Працівники ж здійснюють допоміжні, технічні, адміністративні та інші функції, спрямовані на забезпечення діяльності НГУ. Вони можуть займатися питаннями матеріально-технічного забезпечення, документального супроводу, логістики, медичного обслуговування тощо. Військовослужбовці підпорядковуються військовій дисципліні, регламентованій спеціальними статутами. Працівники діють відповідно до трудової дисципліни, регламентованої КЗпП України. У разі порушень їх можуть притягнути до дисциплінарної чи адміністративної відповідальності відповідно до трудового законодавства. Служба військовослужбовців може здійснюватися у цілодобовому режимі, з урахуванням бойових завдань і ситуаційної необхідності. Військовослужбовці повинні бути готові до виконання обов'язків у будь-який момент. Працівники працюють за стандартним графіком, визначеним трудовим договором. Їх робочий час регулюється

положеннями КЗпП. Крім того, військові мають специфічний пакет соціальних гарантій, включаючи безкоштовне житло, забезпечення речовим майном, пільги на медичне обслуговування, додаткові відпустки та ранній вихід на пенсію. Працівники отримують стандартний набір трудових прав і гарантій відповідно до КЗпП. Соціальні пільги обмежуються загальними нормами трудового законодавства. Детальніше про особливості адміністративно-правового статусу працівників буде розглянуто нами у роботі далі. Щодо гарантій діяльності НГУ влучно висловився Д.О. Горбач, який вказав, що юридичні гарантії діяльності Національної гвардії України – це закріплені в Конституції, законах та підзаконних актах правові положення, ухвалені компетентними суб'єктами у встановленому порядку, які:

а) встановлюють обов'язки для інших суб'єктів, спрямовані на забезпечення реалізації функцій і повноважень органів, підрозділів та особового складу НГУ;

б) визначають умови, за яких персонал Національної гвардії набуває додаткових прав;

в) передбачають спеціальний порядок захисту, відновлення та охорони прав у разі їх порушення [134, с. 120]. Проте, вважаємо, що формулювання "особливий режим охорони, захисту та відновлення прав" є надто загальним і потребує конкретизації. Наприклад, чи йдеться про окремі механізми для військовослужбовців НГУ, чи про загальні державні гарантії. Пропонуємо дещо змінити це визначення та замінити термін "особливий режим охорони" на більш конкретне визначення, наприклад: "Механізми правового захисту, що забезпечують швидке реагування на порушення прав та відновлення їх у встановленому порядку", а також юридичні гарантії мають включати не лише обов'язки інших суб'єктів, але й зобов'язання органів державної влади щодо надання підтримки НГУ в реалізації її завдань.

Наявність таких гарантій є важливою складовою адміністративно-правового статусу нацгвардійця. Окрім того, слід зазначити підвищену відповідальність осіб, що несуть службу в Національній гвардії України як за

його дії під час службової діяльності, так і за події, що відбуваються поза межами служби [142, с. 43].

До особливостей адміністративно-правового статусу національних гвардійців відносять те, що вони мають не лише загальні права та обов'язки, визначені Конституцією України та Законом України "Про Національну гвардію України", але й права та обов'язки, що випливають з посади, яку вони обіймають у поліційних органах. Таким чином, адміністративно-правовий статус особи, що несе службу в лавах Національної гвардії можна розглядати у двох аспектах:

- елементи, що притаманні конкретній посаді (посадові права та обов'язки, відповідальність тощо). Ці аспекти визначаються під час призначення на певну посаду в штатному розкладі Національної гвардії та закріплюються у посадових інструкціях, штатних розписах тощо. При заміщенні посади вони стають елементами правового статусу конкретної посадової особи;

- елементи, що не прив'язані до конкретної посади (наприклад, загальні права та обов'язки, обмеження і заборони, відповідальність), які стосуються як усіх державних службовців, так і всіх нацгвардійців. Ці аспекти містяться у Законі України «Про Національну гвардію України», Законі України «Про Національну поліцію України» [143, с.68-71].

Структура адміністративно-правового статусу національного гвардійця включає також обмеження та заборони, пов'язані зі службою [142, с. 43], ідентичні тим, що ми досліджували вище у роботі.

Відповідно до ст. 14 закону України «Про Національну гвардію України», військовослужбовці Національної гвардії України за протиправну поведінку або бездіяльність несуть відповідальність відповідно до закону. Це може бути дисциплінарна, матеріальна, цивільно-правова, адміністративна чи кримінальна відповідальність залежно від характеру порушення [43]. Варто зазначити, що існують деякі особливості адміністративної чи кримінальної відповідальності таких військовослужбовців. Як вірно вказує О. Ткаченко,

військовослужбовець Національної гвардії України, у разі вчинення адміністративного правопорушення чи кримінального правопорушення (останнє – автор), виступає як спеціальний суб'єкт, що володіє особливими правами та обов'язками, визначеними його адміністративно-правовим статусом. Цей статус закріплений у Конституції України, законах України («Про Національну гвардію України», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про соціальний та правовий статус військовослужбовців та членів їхніх сімей»), військових статутах Збройних Сил України та інших нормативно-правових актах. Адміністративно-правовий статус військовослужбовця НГУ обумовлює специфіку і притягнення його до таких видів відповідальності. Військовослужбовець розглядається як загальний суб'єкт адміністративної відповідальності/ кримінальної відповідальності (останнє - автор), маючи статус громадянина України, а також як спеціальний суб'єкт — представник військового формування, наділений додатковими правами та обов'язками. Ці спеціальні права та обов'язки пов'язані з виконанням завдань військової служби, а також функціональних обов'язків, визначених його посадою у штаті підрозділу Національної гвардії України [144, 200-204].

Таким чином, адміністративно-правовий статус Національної гвардії України та її персоналу є багатограним і враховує особливості їх функцій у системі державної безпеки. Військовослужбовці та працівники НГУ мають різні права, обов'язки й механізми відповідальності, що обумовлено специфікою їхньої діяльності. Подальше вдосконалення правового регулювання НГУ сприятиме підвищенню ефективності її роботи, забезпеченню правової визначеності та гарантуванню захисту як громадян, так і особового складу.

З урахуванням проведеного дослідження, можемо сказати, що адміністративно-правовий статус Національної гвардії України — це сукупність закріплених у законодавстві норм, які визначають правове положення цього військового формування, його функції, повноваження,

завдання, взаємодію з іншими органами державної влади, а також права, обов'язки й відповідальність її військовослужбовців та працівників. Адміністративно-правовий статус військовослужбовців НГУ — це особливий правовий режим, що визначає їхні права, обов'язки, повноваження та відповідальність як громадян України, які виконують завдання у складі військового формування з правоохоронними функціями. Адміністративно-правовий статус працівників НГУ — це правовий статус цивільних осіб, які виконують допоміжні, технічні або адміністративні функції в рамках діяльності НГУ, регламентований нормами трудового та адміністративного законодавства України.

### **2.3. Адміністративно-правовий статус ДБР та його працівників**

Дослідження питання адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань (ДБР) та його працівників є безумовно надзвичайно актуальним з огляду на сучасний етап розвитку української державності. Це зумовлено в першу чергу тим, що Україна перебуває в процесі реформування системи правоохоронних органів, зокрема у сфері боротьби з корупцією, забезпечення верховенства права та прозорості діяльності. ДБР є одним із ключових елементів цієї системи, і від його ефективності залежить довіра громадян до держави. Питання адміністративно-правового статусу працівників ДБР стосується їхньої незалежності, правового захисту, відповідальності та повноважень. Це безпосередньо впливає на якість їхньої роботи. На практиці виявляються труднощі в організації діяльності ДБР, що пов'язані з недостатньо чітким нормативним регулюванням. Наприклад, йдеться про розмежування повноважень працівників, процедури їх призначення, звільнення та дисциплінарної відповідальності. Крім того, ДБР відіграє важливу роль у боротьбі із злочинами, скоєними державними службовцями, правоохоронцями тощо. В умовах війни та повоєнного відновлення України роль правоохоронних органів, зокрема ДБР, зростає та

зростатиме. Вони мають забезпечувати розслідування воєнних злочинів, корупційних діянь під час використання державних і міжнародних ресурсів для відновлення країни. У 2023 році співробітники Державного бюро розслідувань провели досудове розслідування у близько 71 900 кримінальних справах, що перевищує показники 2022 року більш ніж на 23 тисячі. До суду було передано понад 7,2 тисячі обвинувальних актів [145]. Крім того, протягом цього ж року, діяльність ДБР була спрямована на попередження, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, скоєних високопосадовцями. Особливу увагу приділяли боротьбі з корупцією, зокрема випадкам отримання неправомірної вигоди та розкрадання бюджетних коштів, а також злочинам, пов'язаним із діями організованих злочинних угруповань і порушенням прав людини правоохоронцями під час виконання службових обов'язків. Одним із важливих напрямів роботи стало розслідування правопорушень, що загрожують національній безпеці, підтриманню правопорядку у військовій сфері та протидії злочинам, які виникли у зв'язку з військовою агресією. Упродовж року ДБР здійснило розслідування в 71 898 кримінальних провадженнях, із яких 30 554 було розпочато у 2023 році. Правоохоронний орган зареєстрував 27 996 заяв і повідомлень про злочини. За результатами роботи було затримано 1 482 осіб, серед яких судді, прокурори, податківці, митники, військовослужбовці, а також співробітники територіальних центрів комплектування (ТЦК). Повідомлено про підозру 8 142 особам, серед яких є 10 народних депутатів, 15 суддів, 1 колишній міністр та 1 екзаступник міністра Кабінету Міністрів України. Досудове розслідування завершили у 17 957 провадженнях, а до суду передали 7 231 обвинувальний акт, що стосувався 7 584 осіб, включно з колишнім Президентом України, кількома міністрами та їх заступниками, двома народними депутатами та 95 суддями. У судах набрали чинності обвинувальні вироки щодо 2 838 осіб, тоді як 10 осіб були виправдані. За оперативними заходами вдалося запобігти отриманню неправомірної вигоди на суму понад 21,4 млн грн. У завершених провадженнях виявлено збитки на понад 2 млрд

грн, з яких 161 млн грн вдалося відшкодувати. На майно фігурантів накладено арешт на понад 793 млн грн, а до АРМА передано активів на суму 7,3 млрд грн. Одним із досягнень стало арештування 113 млн доларів США, що зберігаються в одному зі швейцарських банків; зараз вирішується питання про повернення цих коштів до України. [145]. Це, безумовно, вказує на значущість їхньої роботи та необхідність дослідження адміністративно-правового статусу цього правоохоронного органу. Детальне вивчення адміністративно-правового статусу ДБР і його працівників дозволить удосконалити правове регулювання, підвищити ефективність роботи бюро та зміцнити довіру суспільства до правоохоронної системи.

Спробуємо дослідити процес створення та становлення ДБР, яке визнається правоохоронним державним органом, на який покладено завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у межах його компетенції. Слід відмітити, що з моменту свого створення ДБР поступово перебрало на себе функцію досудового розслідування від прокуратури, що остаточно закріпило за останньою статус судового органу, як це має бути відповідно до Конституції України. Тобто ДБР – це по суті новий орган, який здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів у межах своєї компетенції. Правовий статус ДБР полягає в тому, що воно є правоохоронним органом, оскільки наділений правоохоронними функціями. Так, відповідно до статті 1 закону України «Про Державне бюро розслідувань», «Державне бюро розслідувань є державним правоохоронним органом, який покликаний запобігання, виявленню, припиненню, розкриттю та розслідуванню кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції» [146]. Правоохоронне спрямування ДБР проглядається також у його завданнях, про що говорить ст. 5 закону [146].

Перед створенням Державного бюро розслідувань (ДБР) розглядалася ідея створення Національного бюро розслідувань (НБР). Вперше вона з'явилася у 1997 році. Орган мав займатися боротьбою з корупцією та

розслідуванням складних кримінальних справ. НБР планувалося створити на основі злиття підрозділів МВС і СБУ, а його структура включала б центральний апарат і регіональні управління. Однак, реалізація ідеї зіткнулася з проблемами. Після заснування НБР у 1997 році Конституційний Суд у 1998 році визнав положення про його підпорядкованість неконституційними [147], оскільки директор НБР мав призначатися на посаду та звільнятися з посади Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Це унеможливило повноцінне функціонування органу, оскільки парламент відмовився приймати закон про НБР та фінансувати його діяльність. Друга спроба створення НБР була у 2005 році. Робоча група розробила концепцію та законопроект, однак документ так і не був винесений на розгляд Верховної Ради. Зрештою, ідея НБР залишилася нереалізованою, хоч і не повністю забутою [148, с. 295–298]. У 2006 році РНБО прийняла рішення про створення Національної служби розслідувань. Передбачалося відокремити функції досудового розслідування від Генеральної прокуратури та СБУ. Проте, прокуратура не хотіла відпускати слідство. Незважаючи на це, 13 квітня 2012 року було прийнято новий Кримінальний процесуальний кодекс України, в якому органом досудового розслідування визнавалося Державне бюро розслідувань (поряд з органами внутрішніх справ, Службою безпеки України та податковою службою). У щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України за 2013 рік міститься позиція Президента України щодо ДБР, а саме: «Одним із важливих питань інституційного забезпечення реформи правоохоронних органів є створення Державного бюро розслідувань України – нового органу, до функцій якого має входити розслідування злочинів, вчинених високопоставленими державними службовцями, правоохоронцями та суддями». Закон «Про прокуратуру», прийнятий 14 жовтня 2014 року, також заклав майбутнє створення ДБР (п. 4, 5, 11 розд. XIII) [149, 73, с. 28]. Європейський суд з прав людини також неодноразово наголошував на важливості створення Державного бюро розслідувань для забезпечення належного розслідування кримінальних правопорушень. У

поданні Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ до Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2014 року зазначалося, що через численні рішення ЄСПЛ, які вказували на відсутність ефективних розслідувань в Україні, секретаріат Комітету Міністрів Ради Європи рекомендував приділити особливу увагу цій проблемі, зокрема шляхом створення Державного бюро розслідувань [150, с. 221-225].

Перші активні зміни в законодавстві та такі, що започаткували активне створення ДБР відбулися 14 січня 2016 року коли Президент України підписав закон про його створення, а 29 лютого того ж року постановою Кабінету Міністрів України № 127 було створено Державне бюро розслідувань. До початку діяльності новоствореного органу довелося чекати ще рік – лише 27 листопада 2018 року розпочало свою роботу Державне бюро розслідувань, метою якого стало запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів. Звісно чинний закон потребував модернізації та змін з урахуванням сучасних реалій, тож 3 грудня 2019 року Верховна Рада підтримала законопроект № 2116 «Про внесення змін до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань». Він інституційно посилив ДБР. Відтак, досліджуваний орган став державним правоохоронним органом, уповноваженим на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів в межах визначеної компетенції. До цих же змін, ДБР визнавалося центральним органом виконавчої влади, який займався правоохоронною діяльністю [151, с. 262-269].

Як стверджує Ковальчук І.С., ціль функціонування цього правоохоронного органу полягає у забезпеченні справедливості в суспільстві через об'єктивне та неупереджене розслідування злочинів, що сприяє притягненню винних до відповідальності згідно із законодавством, незалежно від їхнього статусу, впливу чи ресурсів [150, с. 221-225].

Говорячи про основу діяльності ДБР варто зазначити, що серед науковців немає єдності щодо її розуміння. Під час здійснення даного дослідження нам

траплялися погляди згідно яких, такою основою є правові основи/засади та адміністративно-правове регулювання діяльності того чи іншого органу. Що стосується першого, то, поняття «правові засади» досліджувалося багатьма науковцями, і їхні підходи до визначення цього терміну варіюються залежно від об'єкта та мети дослідження. До прикладу, К. В. Муравйов, який розглядає правові засади як систему нормативно-правових актів, що визначають юридичні основи, порядок, межі та ключові орієнтири діяльності [152, с. 157]. Такий підхід є прагматичним і відображає технічну сторону правових засад. Інший підхід пропонують В. Д. Ткаченко та М. В. Цвік, які характеризують правові засади як принципи права, відправні установки, які відображають сутність права та ґрунтуються на ідеях справедливості й свободи, визначаючи загальну спрямованість і ключові риси правової системи [153, с. 193]. Цей підхід акцентує увагу на фундаментальних ідеях, що лежать в основі права, і, на нашу думку, є актуальним, адже дозволяє зрозуміти ідеологічні основи правової системи. О. О. Панова акцентує увагу на адміністративно-правових засадах розвитку державного управління, визначаючи їх як сукупність адміністративно-правових норм, що закладають цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку діяльності органів виконавчої влади, спрямовані на оптимізацію внутрішньої організації цих органів та вдосконалення їхнього впливу на суспільні процеси [154, с. 79–83]. Науковиця також звертає увагу на необхідність пошуку ефективних механізмів захисту прав громадян, реформування системи державної служби, удосконалення законодавства та взаємодії між державними органами і місцевим самоврядуванням.

Таким чином, у науковій літературі сформувалося два основних підходи до розуміння «правових засад». Перший орієнтований на принципи, що формують основу діяльності, тоді як другий зосереджується на системі нормативно-правових актів [155, с. 51-52]. На нашу думку, найбільш ефективним є поєднання цих підходів, оскільки воно дозволяє одночасно враховувати ідеологічні засади та конкретні юридичні інструменти, необхідні для регулювання суспільних відносин.

І. Б. Тацишин розглядає його як організуючий і регулятивний вплив держави через систему органів та посадових осіб, виділяючи серед його ознак систематичність, ієрархічність та процесуальний характер [156, с. 39].

Ю. В. Кривицький розглядає правове регулювання як форму, що є частиною загального правового впливу, котра охоплює всі можливі аспекти взаємодії між правом і соціальною реальністю [157, с. 75]. Такий підхід підкреслює універсальність правового регулювання, і це дійсно так, оскільки право не може бути ізольованим від соціального контексту, у якому воно функціонує.

О. М. Даценко визначає адміністративно-правове регулювання як упорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права в інтересах особи та держави, із обов'язковою участю виконавчо-розпорядчих органів [158, с. 75]. Така позиція охоплює як нормативний, так і соціально-орієнтований вимір адміністративного регулювання. Зокрема, розглядаючи адміністративно-правове регулювання в контексті діяльності міліції громадської безпеки, А. П. Головін підкреслює його роль як механізму, спрямованого на забезпечення стабільного правопорядку та громадської безпеки, одночасно надаючи суб'єктам стимул до самостійної діяльності в рамках встановлених норм [159, с. 70-71]. Така точка зору відображає практичний аспект регулювання, пов'язаний із забезпеченням суспільної стабільності. Таким чином, науковці пропонують різні підходи до розуміння правового та адміністративно-правового регулювання. Узгоджуючи ці підходи, можна дійти висновку, що правове регулювання є багаторівневим і багатогранним явищем, яке вимагає врахування як нормативної бази, так і соціальних реалій, у яких воно функціонує. Вважаємо, що з точки зору юридичної науки та практики, більш доцільною є концепція адміністративно-правового регулювання діяльності. Такий підхід дозволяє глибше враховувати специфіку публічного управління, оскільки він охоплює не лише правові основи (принципи та нормативну базу), але й конкретні механізми та процедури, що забезпечують реалізацію правових норм у динаміці управлінських процесів. Так, адміністративно-правове регулювання

спрямоване на впорядкування суспільних відносин через механізми правового впливу, які враховують змінність соціальних умов та потреб. Це дозволяє гнучко реагувати на виклики, що виникають у процесі державного управління. Адміністративно-правове регулювання охоплює як нормативні акти, так і організаційні елементи, необхідні для реалізації управлінських функцій, що забезпечує цілісність підходу. Воно фокусується на механізмах взаємодії між суб'єктами адміністративного права (державними органами, посадовими особами) та об'єктами регулювання, що дозволяє виявляти прогалини в законодавстві та практиці його застосування. Натомість концепція правових основ діяльності є більш статичною, оскільки обмежується визначенням принципів і базових положень, що мають фундаментальне значення, але недостатньо враховують динамічний характер правозастосування. З огляду на це, адміністративно-правове регулювання діяльності — це системний, динамічний процес упорядкування суспільних відносин у сфері державного управління, який реалізується через адміністративно-правові норми, організаційні механізми та процедури, спрямовані на забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, ефективного функціонування органів державної влади та досягнення суспільно значущих цілей. Таке визначення охоплює як нормативний, так і процедурний аспекти регулювання, підкреслюючи важливість впливу на практику управлінської діяльності, що робить його оптимальним у сучасних умовах.

Основою адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР є Конституція України, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, законодавчі акти, включно із Законом України «Про Державне бюро розслідувань», та підзаконні нормативно-правові акти [146]. Конституція України є основоположним джерелом правового регулювання усіх державних процесів, зокрема і діяльності ДБР, зважаючи на статтю 17, яка визначає обов'язки правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки [31].

Міжнародні договори, які регулюють діяльність правоохоронних органів, можна поділити на три групи: ті, що гарантують права людини; ті, що регламентують напрями діяльності правоохоронних органів; і ті, що визначають пріоритети їхньої роботи, включаючи боротьбу з організованою злочинністю та корупцією [160, с. 105]. До таких належать універсальні документи, що стосуються прав людини, зокрема: Загальна декларація прав людини, затверджена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року; Європейська конвенція з прав людини (1950 рік); та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, ухвалений 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН. Крім того, сюди належать міжнародні договори, які стосуються кримінального права та процесу і є важливими для посилення діяльності ДБР у боротьбі з корупцією серед посадовців, зокрема: Конвенція ООН проти корупції (2006 рік), що має на меті сприяти впровадженню заходів для запобігання корупції та боротьби з нею, посилювати міжнародну співпрацю і технічну підтримку в цій сфері, а також сприяти доброчесності, відповідальності й ефективному управлінню державними справами та ресурсами; Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах (1972 рік), яка регулює підстави для передачі кримінального переслідування від однієї держави до іншої, процедури такої передачі та її юридичні наслідки; Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959 рік), яка зобов'язує сторони забезпечувати максимально широку взаємодопомогу у кримінальних переслідуваннях за правопорушення, що підпадають під юрисдикцію запитуючої сторони на момент звернення.

Окрім зазначених міжнародних конвенцій, важливе місце посідають двосторонні угоди, які передбачають співпрацю в боротьбі зі злочинністю. До прикладів таких угод належить Договір між Україною та Канадою про взаємодопомогу у кримінальних справах (23 вересня 1996 року) [73, с. 56-57].

Ключовим законодавчим актом є Закон України «Про Державне бюро розслідувань», який встановлює основні принципи організації та

функціонування ДБР, його завдання, повноваження, структуру, принципи незалежності, а також фінансове і матеріально-технічне забезпечення. Цей закон забезпечує умови для ефективної діяльності органу на незалежній основі акти [146].

Міжнародні договори, таким чином, забезпечують правову основу для адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР, сприяючи ефективності його роботи в контексті міжнародного співробітництва та виконання завдань з протидії корупції й іншим злочинам.

У контексті кримінального процесуального законодавства ДБР наділено компетенцією здійснювати досудове розслідування щодо осіб, які обіймають високі посади, а також військових злочинів та інших категорій кримінальних правопорушень, передбачених статтею 216 КПК України. Це забезпечує спеціалізовану та ефективну діяльність органу в межах його повноважень [161].

Важливе значення в діяльності ДБР також має Закон України «Про запобігання корупції», який двояко регулює діяльність цього державного органу, адже з однієї сторони визначає висуває вимоги до працівників ДБР, обмеження, пов'язані із проходженням служби, а з іншого слугує основою діяльності та виконання функцій у сфері боротьби із корупцією [162]. Так, закон визначає стандарти доброчесності для працівників ДБР, зобов'язуючи їх дотримуватись принципів прозорості, підзвітності та професіоналізму. Наприклад, встановлюються вимоги щодо декларування майна та доходів, уникнення конфлікту інтересів. Через імперативні норми Закону регулюється організація внутрішнього контролю та моніторингу виконання антикорупційних заходів у ДБР. Це сприяє забезпеченню ефективності механізмів боротьби з корупцією в системі бюро. Закон запроваджує інструменти, спрямовані на недопущення корупційних ризиків у процесах прийняття рішень, добору кадрів, закупівель тощо. Особливу роль відіграє формування етичної культури серед працівників. Він наділяє спеціально уповноважені органи (наприклад, НАЗК) можливістю здійснювати нагляд за

дотриманням антикорупційних вимог працівниками ДБР. Це забезпечує зовнішній контроль над діяльністю бюро в частині запобігання корупції. Крім того, закон передбачає юридичну відповідальність за недотримання антикорупційних норм, що стимулює працівників ДБР до суворого дотримання встановлених правил. Поряд із згаданими законодавчими актами, основою адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР виступають і інші, водночас аналіз цілої сукупності нормативно-правових актів не є предметом нашого дослідження, у зв'язку з чим ми зупинилися лише на основних.

Крім законодавчих актів, правове регулювання діяльності ДБР доповнюється підзаконними нормативно-правовими актами, такими як постанови Кабінету Міністрів України та укази Президента України, які уточнюють окремі аспекти функціонування цього органу. Наприклад: Положення про Раду громадського контролю при Державному бюро розслідувань, затверджене Указом Президента України від 5 лютого 2020 року № 42/2020 [163], Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного бюро розслідувань» від 29.02.2016 р. № 127 [164], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань» від 11.05.2017 р. № 449 [165] тощо.

Згідно із Законом України «Про Державне бюро розслідувань», принципи організації та діяльності ДБР формують основу для його функціонування та забезпечують дотримання демократичних стандартів і ефективності виконання завдань. До них належать:

– верховенство права – ключовий принцип, який передбачає, що головною цінністю є людина, її життя, здоров'я, гідність, недоторканність та безпека. Права і свободи громадян визначають пріоритети та напрям діяльності держави, включно з ДБР.

– законність – обов'язок діяти виключно в межах і на основі чинного законодавства.

– справедливість – забезпечення рівності перед законом, дотримання моральних і правових норм у прийнятті рішень.

– неупередженість – діяльність без будь-якої дискримінації, особистих або групових уподобань.

– незалежність і персональна відповідальність – працівники ДБР зобов'язані діяти автономно, не піддаючись зовнішньому тиску, і відповідати за свої дії особисто.

– прозорість і відкритість – робота ДБР є доступною для громадського контролю, що забезпечується публічною підзвітністю перед визначеними законом органами. Разом із тим, гласність діяльності обмежується вимогами щодо збереження державної таємниці, прав і свобод громадян та дотримання кримінального процесуального законодавства.

– політична нейтральність і позапартійність – заборона використання ДБР у політичних чи особистих інтересах. Політична діяльність і вплив партій усередині органу виключені.

– єдиноначальність – забезпечення єдності управління й відповідальності в діяльності органу. Водночас принцип єдиноначальності не обмежує процесуальну самостійність слідчих, які працюють в органі [146]. Ці засади спрямовані на забезпечення ефективності, законності та прозорості роботи ДБР, одночасно створюючи гарантії для захисту прав і свобод громадян, а також дотримання норм демократичного управління. Водночас, пропонуємо класифікацію цих принципів з метою систематизації засад роботи ДБР, що сприятиме їх кращому розумінню і застосуванню в практичній діяльності органу:

#### 1. За спрямованістю

Загальні: верховенство права, законність, справедливість.

Спеціальні: неупередженість, незалежність, політична нейтральність, єдиноначальність.

#### 2. За функціональністю

Організаційні: єдиноначальність, політична нейтральність.

Процесуальні: незалежність, персональна відповідальність.

Відкритості: прозорість, гласність.

### 3. За рівнем регулювання

Загальнонаціональні: верховенство права, законність.

Внутрішньоорганізаційні: єдиноначальність, відповідальність, нейтральність.

Крім того, на нашу думку, діюче законодавство, попри його базову чіткість, потребує доповнення і модернізації для адаптації до сучасних викликів. Зокрема, пропонуємо удосконалити принцип єдиноначальності, наголосивши на балансі між керівництвом і процесуальною автономією слідчих, а також закріпити окремий принцип дотримання високих етичних стандартів із відповідними положеннями щодо їх реалізації. Це дозволить не лише покращити роботу ДБР, але й посилити довіру суспільства до цього органу.

Елементом адміністративно-правового статусу ДБР є гарантії його незалежності. Поняття незалежності, як зазначає Є. Л. Стрельцов, має різні аспекти в контексті держави, особи та влади. Зокрема, незалежність держави означає її суверенітет і самостійність у відносинах з іншими державами, а також незалежність від впливу інших внутрішніх чи зовнішніх влад. Тому суверенітет особи тісно пов'язаний з її незалежністю від держави і суспільства, а також з визначенням її взаємовідносин із ними [166]. Це важливо для розуміння незалежності органів державної влади, зокрема, таких як судова влада, прокуратура та Державне бюро розслідувань (ДБР), оскільки вони діють у межах державного механізму, але повинні бути захищені від надмірного впливу з боку інших владних структур. В контексті ДБР, незалежність означає не лише автономію у здійсненні своїх функцій, а й захист від політичного чи адміністративного впливу, що дає можливість здійснювати об'єктивне та справедливе розслідування. Така незалежність необхідна для забезпечення чесності та справедливості у кримінальних розслідуваннях,

особливо коли йдеться про корупційні правопорушення серед державних посадовців [167, с. 26].

Гарантії незалежності ДБР висвітлені у ст. 4 профільного закону. До них зокрема належать: спеціальний статус ДБР, що передбачає особливий порядок організації та фінансування його діяльності, забезпечує незалежність органу; процедура призначення та звільнення керівника ДБР має чітко визначені правила, а також обмежений перелік підстав для припинення його повноважень; порядок виконання обов'язків працівниками ДБР також є регламентованим для запобігання будь-якому зовнішньому тиску; заборона на втручання у діяльність працівників ДБР, що включає заборону на незаконні впливи з боку державних органів, органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських об'єднань чи будь-яких інших осіб; захист прав працівників включає належну оплату праці, соціальні гарантії, правовий захист і забезпечення особистої безпеки працівників та їхніх близьких. У разі отримання неправомірних вказівок щодо конкретних кримінальних проваджень, працівники ДБР зобов'язані негайно повідомити про це керівництво органу [146]. Водночас, вважаємо, слухними думки Л.П. Нестерчука, який вказує, що незалежність Державного бюро розслідувань не може бути забезпечена лише через його спеціальний статус, порядок добору керівництва або методи здійснення повноважень, а також колегіальне прийняття важливих рішень. Такі заходи є більше корпоративними гарантіями. А положення про те, що будь-які вказівки, пропозиції або доручення щодо досудових розслідувань, що стосуються конкретних кримінальних проваджень, є неправомірними і не повинні виконуватись та якщо працівники ДБР отримують такі вказівки, вони зобов'язані повідомити про це письмово директору ДБР взагалі потребує доопрацювання, оскільки є невизначеність щодо того, хто саме має інформувати керівництво та інші неясності, зокрема граматичні помилки [167, с. 27]. В контексті удосконалення гарантій незалежності ДБР, вважаємо доречною думку С.В. Микитюка, який стверджує, що для посилення незалежності Державного бюро розслідувань та

його слідчих доцільно скасувати частину 5 статті 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», яка надає Верховній Раді України право за результатами щорічного звіту оцінювати роботу Директора ДБР як незадовільну, що може призвести до його відставки [168, с. 49-55].

Згідно із ст. 5 закону України «Про Державне бюро розслідувань», ДБР виконує завдання щодо попередження, виявлення, припинення, розкриття та розслідування таких категорій злочинів: скоєних службовими особами, які обіймають особливо відповідальні посади згідно з частиною першою статті 9 Закону України "Про державну службу", особами, посади яких віднесені до першої - третьої категорій державної служби, судьями та працівниками правоохоронних органів, за винятком тих випадків, коли розслідування таких злочинів належить до компетенції детективів Національного антикорупційного бюро України; вчинених посадовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами цієї прокуратури, окрім тих, розслідування яких віднесено до компетенції підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; злочинів, що стосуються порушення порядку несення військової служби (військові злочини), за винятком тих, що передбачені статтею 422 Кримінального кодексу України [146]. Як бачимо, законодавець в даному випадку, під час визначення завдань ДБР, пішов шляхом перелічення злочинів, розкриття та розслідування яких належить до його компетенції. Проте, вважаємо, що такий підхід є не зовсім вдалим. Серед переваг такого підходу можна виділити чіткість юрисдикції, оскільки перелік злочинів визначає конкретні сфери відповідальності ДБР, що зменшує ризик конфлікту юрисдикцій з іншими правоохоронними органами; юридичну визначеність, адже зазначення конкретних категорій злочинів полегшує правозастосування та розподіл компетенцій між органами та захист від перевищення повноважень, адже такий підхід унеможлиблює розширення повноважень органу без законодавчого рішення. Водночас, він має і свої

недоліки, зокрема обмеженість гнучкості, тобто перелік злочинів може бути неповним або застарілим з огляду на динаміку кримінальної ситуації та зміну суспільних викликів. Додаткові уточнення або зміни в компетенції вимагають постійного оновлення законодавства. Більше того, завдання органу виглядають обмеженими лише сферою розслідування злочинів, що може створити враження про вузький функціонал ДБР. У законах "Про Національну поліцію України" та "Про Національну гвардію України" завдання визначаються ширшими категоріями, такими як охорона громадського порядку, забезпечення публічної безпеки або захист державних інтересів. Такий підхід дозволяє більш комплексно і стратегічно висвітлити роль органу. У зв'язку з цим, для підвищення ефективності та актуальності роботи ДБР у законі варто розширити визначення завдань, зокрема, визначати завдання не лише через перелік злочинів, а й через загальні функції, такі як боротьба з корупцією, забезпечення законності серед високопосадовців, захист інтересів держави у сфері правопорядку.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу ДБР, який ми спробуємо проаналізувати належать повноваження та компетенція.

С. В. Чумаченко пропонує визначати повноваження ДБР, як сукупність взаємопов'язаних прав і обов'язків. Ці повноваження, закріплені на законодавчому або підзаконному рівнях, відображають правовий статус конкретного органу та є необхідними для виконання його функцій і завдань у сфері забезпечення національної безпеки держави [169, с. 115]. Такий підхід акцентує на тісному зв'язку між законодавчо закріпленими правами та обов'язками органів ДБР і їхньою практичною діяльністю, спрямованою на захист державних інтересів. Р. Труба визначає компетенцію ДБР через категорію повноважень. Останній вказує, що компетенція Державного бюро розслідувань України являє собою сукупність повноважень, офіційно закріплених для реалізації завдань і функцій цього органу. Вона визначає здатність ДБР ухвалювати рішення, обов'язкові до виконання, а також здійснювати організацію і контроль за їх належним виконанням [170, с. 234-

239]. Автори підручника «Теорія права і держави» повноваження державного органу або посадової особи розглядають як визначений обсяг і характер владного впливу на учасників правових відносин. Їх метою є реалізація положень правових норм та досягнення суспільно корисного результату. Юридичні повноваження не слід сприймати виключно як права або обов'язки; вони являють собою єдність прав і обов'язків, що забезпечують ефективне функціонування органу чи посадової особи у межах їх компетенції [85]. М. С. Моїсєєв подає визначення повноважень ДБР через їх класифікацію залежно від їхнього зв'язку із здійсненням досудового розслідування злочинів, що підпадають під його юрисдикцію:

– Повноваження, реалізовані до початку досудового розслідування – це повноваження, спрямовані на запобігання злочинам, які належать до компетенції ДБР, їхнє виявлення та припинення.

– Повноваження, виконувані під час досудового розслідування – стосуються розслідування та розкриття вже виявлених злочинів, віднесених до підслідності ДБР.

– Повноваження, що здійснюються після завершення досудового розслідування – наприклад, діяльність, пов'язана з відшкодуванням збитків, завданих державі [73, с. 102].

Вважаємо, що компетенція Державного бюро розслідувань України – це сукупність законодавчо визначених повноважень, які включають права, обов'язки та відповідальність цього органу, що надають йому можливість реалізовувати поставлені завдання, функції й досягати передбачених законом цілей. Ці повноваження забезпечують правову основу для прийняття рішень, здійснення організаційних заходів, контролю та взаємодії з іншими суб'єктами. Варто зазначити, що особливості компетенції Державного бюро розслідувань України обумовлені двома ключовими аспектами. Перший – це статус осіб, обвинувачених у скоєнні злочинів, що охоплює широкий спектр посад: від колишнього Президента України до інших посадовців, які займають різні рівні відповідальності в службовій ієрархії, відповідно до частини 4

статті 216 Кримінального процесуального кодексу України. Другий аспект – це специфіка та ступінь тяжкості правопорушень, які підпадають під юрисдикцію цього органу [171, с. 16].

Стаття 6 Закону України «Про ДБР» визначає його повноваження. Їх можна узагальнити у кілька функціональних груп:

- формування та реалізація державної політики: ДБР долучається до створення та впровадження заходів у сфері протидії злочинності, вносить пропозиції до уряду та розробляє методики розслідування окремих видів злочинів;

- інформаційно-аналітична діяльність: установлення причин і умов виникнення організованої злочинності та інших видів правопорушень у межах компетенції ДБР, із подальшим усуненням таких чинників;

- розслідування та оперативна діяльність: ДБР здійснює оперативно-розшукову діяльність, розслідування підслідних кримінальних правопорушень, розшук осіб, які переховуються від слідства та суду, а також вживає заходів щодо відшкодування збитків і повернення активів, отриманих незаконним шляхом;

- міжнародна співпраця: виконання запитів про міжнародну правову допомогу, розробка пропозицій до міжнародних договорів України та співробітництво з іноземними правоохоронними органами;

- інформаційне забезпечення: ДБР має доступ до інформаційних систем органів державної влади, створює власні інформаційні бази даних, а також забезпечує дотримання вимог щодо захисту персональних даних та інформації з обмеженим доступом;

- забезпечення безпеки та захисту: організація безпеки співробітників ДБР та осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, а також забезпечення захисту від протиправних посягань;

- підготовка кадрів: забезпечення навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників, а також участь у формуванні державного замовлення на підготовку фахівців.

- прозорість і звітування: інформування суспільства про результати роботи та подання звітів про свою діяльність;
- інші повноваження: виконання функцій, передбачених законодавством, включно з дотриманням міжнародних зобов'язань та забезпеченням правового режиму інформації [146].

В літературі існують слушні зауваження, що ДБР України успадкувало значну частину своїх повноважень від органів прокуратури, які втратили всі свої слідчі функції на користь цього органу [172, с. 170]. Крім того, ДБР перейняло функції, раніше закріплені за Військовою прокуратурою, а також окремі слідчі повноваження Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України та Національного антикорупційного бюро. Усі ці повноваження охоплюють запобігання, виявлення, припинення, розкриття й розслідування злочинів, вчинених високопосадовцями, службовими особами НАБУ чи САП, а також військовослужбовцями, і знаходяться в межах компетенції ДБР [170, с. 235]. Проблемним питанням залишається розмежування компетенції ДБР та інших органів, що реалізують досудове розслідування. Щодо цього питання висловився Р. Труба, який називає особливості здатні розрізнити компетенцію ДБР та інших органів, до яких відніс: компетенція Державного бюро розслідувань України включає повноваження, які були передані від органів прокуратури, військової прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України та Національного антикорупційного бюро. При цьому її обсяг здебільшого не перетинається з компетенцією цих органів. Компетенція Державного бюро розслідувань охоплює його права та обов'язки в процесі запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, а також участь у формуванні державної політики щодо протидії злочинності та міжнародного співробітництва. Крім того, до компетенції входять повноваження, пов'язані з управлінням персоналом органу. Компетенція Державного бюро розслідувань поширюється на злочини, скоєні вищими посадовими особами, службовцями Національного антикорупційного бюро України або Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, а також

військовослужбовцями [170, с. 238]. Крім того, В. І. Цимбалюк підкреслює, що законодавець не тільки здійснив значний крок у розмежуванні слідчих повноважень Державного бюро розслідувань (ДБР) та Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), а й фактично надав ДБР певні контрольні функції. Це проявляється в тому, що до підслідності ДБР віднесено корупційні злочини, скоєні службовими особами НАБУ [173, с. 160–164].

Система Державного бюро розслідувань включає центральний апарат, територіальні управління, спеціалізовані підрозділи, навчальні установи та науково-дослідні організації. До складу Державного бюро розслідувань входять слідчі, оперативні підрозділи, підрозділи внутрішнього контролю та інші структурні підрозділи [146]. Крім того, президентом затверджена організаційна структури Державного бюро розслідувань, згідно якої створені центральний апарат та територіальні управління [174]. Поряд з цим, конкретних повноважень цих структурних одиниць нормативно-правовий акт не надає. Оскільки структура центрального апарату Державного бюро розслідувань здебільшого складається з управлінь і відділів, варто звернути увагу на Постанову Кабінету Міністрів України № 179 від 12 березня 2005 року, яка визначає терміни «управління» та «відділ». Згідно з цим нормативним актом, управління – це структурний підрозділ, що має одногалузеву або однофункціональну спрямованість. Для виконання завдань за певним напрямом (функцією) в межах такого управління можуть бути створені відділи, якщо штат складається не менше ніж з чотирьох осіб. При цьому кількість відділів у складі управління повинна становити не менше двох. Окремий відділ, який займається виконанням завдань за конкретним напрямом діяльності органу виконавчої влади, може бути створений за умови, що його штат складає не менше п'яти осіб, а функції цього підрозділу не можуть бути поєднані з іншими підрозділами органу [175].

Працівниками Державного бюро розслідувань є особи різних категорій, включаючи рядових і начальницьких працівників, державних службовців, а також осіб, що уклали трудовий договір або контракт з ДБР. Служба в

Державному бюро розслідувань є державною службою особливого типу, що передбачає професійну діяльність осіб, здатних виконувати свої обов'язки за станом здоров'я та віком. Час служби в цьому органі враховується у загальний страховий стаж, стаж роботи за спеціальністю, а також у стаж державної служби відповідно до чинного законодавства. На службу в Державне бюро розслідувань можуть прийматися громадяни України на конкурсній основі, за їх добровільним бажанням та на умовах контракту. Кандидати повинні відповідати вимогам за особистими, діловими та моральними якостями, віком, рівнем освіти та професійної підготовки, а також станом здоров'я для ефективного виконання службових обов'язків [146]. В цьому контексті, особливістю закону України «Про ДБР» є те, що він визначає перелік осіб, які є працівниками ДБР, а також досить розміто вказує на особливості проходження ними служби та виконання своїх службових обов'язків, при цьому згадує не лише безпосередніх правоохоронців, (як закону України «Про Національну поліцію України» та Закону України «Про Національну гвардію України») але й державних службовців цього органу. Важливою ознакою є й те, що окрім складання кваліфікаційного іспиту, кандидати на посади в ДБР зобов'язані проходити психофізіологічне дослідження. Ця процедура є важливою складовою процесу відбору і має на меті оцінку психологічної та фізіологічної готовності кандидата до служби в органах ДБР. Загальні правила проведення психофізіологічного дослідження регламентуються окремим підзаконним актом — Постановою Кабінету Міністрів України № 449 від 11 травня 2017 року, яка визначає Порядок проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у ДБР. Цей порядок включає технічні аспекти, методи та процедури застосування поліграфа для перевірки на правдивість та виявлення психологічних характеристик кандидатів [176].

Щодо юридичної відповідальності, як елементу адміністративно-правового статусу важливо наголосити, що необхідно розрізняти юридичну відповідальність ДБР як юридичної особи та його працівників. При цьому М.С. Моїсєєв виділяє також і юридичну відповідальність керівництва ДБР

[63, с. 148]. Ми не розділяємо такої думки, адже вважаємо, що керівник ДБР є таким же працівником, як і інші, до яких ставляться відповідні вимоги щодо зайняття посади. Також не підтримуємо думки, що ДБР може бути притягнуто до цивільно-правової відповідальності саме як юридичну особу, адже, вступаючи у будь-які правовідносини, воно виступає від імені держави, тобто на боці суб'єкта публічного права, а тому не може бути юридичною особою. ДБР може бути піддано адміністративній відповідальності, хоча КУпАП не передбачає адміністративних стягнень для юридичних осіб. Однак рішення, дії чи бездіяльність ДБР можуть бути оскаржені в адміністративному порядку. У разі вчинення злочинів уповноваженими особами ДБР, орган може бути піддано кримінально-правовому впливу відповідно до Кримінального кодексу України. Що стосується працівників ДБР, то відповідно до ст. 21 профільного закону, працівники ДБР мають право самостійно приймати рішення в межах своїх повноважень, які визначені законом. Водночас, вони несуть відповідальність за свої протиправні дії чи бездіяльність відповідно до норм чинного законодавства. Це означає, що кожен працівник ДБР відповідає за виконання своїх обов'язків та дотримання законодавчих норм, і за порушення цих норм може бути притягнений до юридичної відповідальності. У разі порушення прав чи свобод людини або громадянина під час виконання службових обов'язків працівниками ДБР, сам орган має обов'язок вжити заходів для поновлення цих прав чи свобод. Це включає в себе відшкодування матеріальної та моральної шкоди, що була завдана, а також притягнення винних осіб до відповідальності. Тобто, у випадку порушення прав громадян, ДБР зобов'язане відновити ці права в межах своєї компетенції, а також забезпечити належну відповідальність за порушення [146]. У випадку вчинення адміністративних чи кримінальних правопорушень, працівники ДБР можуть бути спеціальними суб'єктами відповідальності, у тому випадку, якщо є особами рядового і начальницького складу, яким присвоюють спеціальні звання, так і загальними, - у випадку, коли працюють за трудовим договором [63, с. 151]. Аналіз дисциплінарної відповідальності працівників Державного

бюро розслідувань (ДБР) вказує на значний вплив адміністративного права, зокрема службового права як підгалузі адміністративного права, через публічно-правовий характер діяльності ДБР та завдання, які на нього покладені державою. Це підкреслює важливість правових норм, що регулюють відносини між ДБР і його працівниками, зокрема в контексті дисциплінарної відповідальності. Проте, хоча адміністративне право є основним регулюючим інструментом, норма трудового права також відіграє роль у врегулюванні питань дисциплінарної відповідальності працівників ДБР. Така комплексність правового регулювання свідчить про те, що для забезпечення ефективної дисциплінарної відповідальності працівників ДБР потрібно враховувати як публічно-правові, так і трудові аспекти. Водночас, існує проблема відсутності єдиної концепції у побудові службового законодавства в Україні, особливо в сфері правоохоронної діяльності. Це також стосується адміністративно-правового регулювання відносин щодо дисциплінарної відповідальності працівників ДБР. Аналіз наявних нормативно-правових актів вказує на відсутність системності в дисциплінарно-службовому законодавстві, що ускладнює ефективне застосування дисциплінарних санкцій і регулювання службових відносин [177, с. 96-105]. При цьому погоджуємося з автором, який вказує, що для усунення цієї проблеми пропонується прийняття єдиного нормативно-правового акту, який би регулював всі аспекти дисциплінарної відповідальності працівників ДБР. Таким актом може бути Кодекс про дисциплінарні проступки державного службовця України, що поширював би свою дію на працівників ДБР, або ж Дисциплінарний статут ДБР, який би охоплював виключно працівників цього органу. Прийняття такого акту мало б позитивний вплив на удосконалення дисциплінарного законодавства і забезпечення більш чіткої та систематизованої регламентації дисциплінарної відповідальності в діяльності ДБР.

Таким чином, нами було проаналізовано адміністративно-правовий статус ДБР та його працівників, зокрема висвітлено історію становлення цього

державного органу, що безпосередньо впливає на його особливості, сформовано поняття адміністративно-правового статусу ДБР та його працівників, розглянуто його особливості, на основі чого запропоновано напрямки удосконалення останнього.

#### **2.4. Поняття та загальні положення про неатестованих працівників правоохоронних органів**

Як нами згадувалося вище у роботі, ведучи мову про працівників правоохоронних органів та їх адміністративно-правовий статус, науковці в основному звертають увагу саме на тих працівників, які безпосередньо залучені до реалізації правоохоронних функцій, тобто так званих атестованих працівників. Крім того, досить часто автори наукових праць взагалі підміняють поняття державної служби в правоохоронних органах та служби в цих органах конкретно правоохоронцями, які мають суттєві відмінності. Так, А.В. Іваниця вказує, що державна служба в правоохоронних органах характеризується низкою особливостей, які виділяють її як окремий вид державної служби. Ці особливості обумовлені специфікою діяльності правоохоронних органів та завданнями, які на них покладено. Основними характеристиками, що визначають унікальність державної служби в правоохоронних органах, є: під час вступу на службу працівники складають присягу, що є важливим морально-правовим зобов'язанням перед державою та суспільством; працівники правоохоронних органів мають спеціальні звання (наприклад, офіцерські) та носять уніфіковану форму, що символізує їхній статус та функції; право на зберігання, носіння та застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів. Це право обумовлене завданнями щодо забезпечення правопорядку, захисту громадян і держави; служба в правоохоронних органах супроводжується обмеженнями в політичних, соціально-економічних та особистих правах. Наприклад, працівники можуть бути обмежені у праві брати участь у політичній діяльності або мати додаткову

оплачувану роботу; особливий порядок приймання на службу та звільнення з неї. Процедури вступу на службу, її проходження та звільнення є регламентованими, часто супроводжуються додатковими перевітками, конкурсами або атестацією [178, с. 33-40]. Вважаємо, що служба в правоохоронних органах та державна служба в цих органах – поняття не одного рівня. Разом з тим, важливим та актуальним, на нашу думку, питанням є адміністративно-правовий статус неатестованих працівників правоохоронних органів, які в своїй більшості є державними службовцями цих органів. У контексті реформ державної служби та правоохоронних органів, які тривають в Україні, питання розмежування статусу державних службовців та атестованих працівників набуває особливого значення. Важливо визначити чіткі критерії їхнього правового статусу, адже це впливає на функціональний розподіл обов'язків, професійні вимоги, а також механізми притягнення до відповідальності. Державні службовці правоохоронних органів (наприклад, працівники апаратів, які займаються організаційною, аналітичною чи технічною діяльністю) виконують публічно-правові функції. Натомість атестовані працівники (наприклад, слідчі, оперативні працівники) мають ширші повноваження, пов'язані із забезпеченням правопорядку, розслідуванням злочинів та застосуванням заходів державного примусу. Це зумовлює різні підходи до адміністративно-правового регулювання їхньої діяльності. Чітке розуміння відмінностей між цими категоріями працівників сприятиме оптимізації управління кадрами у правоохоронних органах, забезпеченню ефективності їх роботи, а також уникненню дублювання функцій. Визначення правового статусу та його специфіки дозволить покращити планування та реалізацію службових обов'язків. Атестовані працівники мають специфічні обов'язки, пов'язані з ризиками для життя і здоров'я, що потребує особливих соціальних гарантій (наприклад, підвищене грошове забезпечення, додаткові відпустки тощо). Водночас державні службовці правоохоронних органів працюють за умовами, передбаченими Законом України «Про державну службу», і потребують захисту відповідно до

норм трудового права. Ця різниця є суттєвою і потребує детального дослідження. На сьогодні у нормативно-правових актах України спостерігається відсутність єдиної концепції, яка б системно врегулювала правовий статус обох категорій працівників правоохоронних органів. Це призводить до правових колізій, особливо у питаннях дисциплінарної відповідальності, соціального забезпечення, атестації, призначення на посади та звільнення. Існують різні підходи до визначення меж правового статусу державних службовців та атестованих працівників. У науковій літературі бракує комплексного дослідження, яке б враховувало практичні аспекти та міжнародний досвід, а також пропонувало єдину модель правового регулювання. З огляду на вищевикладене, дослідження адміністративно-правового статусу державних службовців правоохоронних органів та їх відмінностей від атестованих працівників є актуальним як з точки зору теоретичного аналізу, так і для вдосконалення правозастосовної практики та розбудови правової системи України.

Варто наголосити, що виокремлення правового статусу працівників правоохоронних органів та державних службовців як різних категорій є важливим і обґрунтованим аспектом для правового регулювання також і державної служби в Україні. М.В. Коваль акцентує увагу на специфіці проходження служби в правоохоронних органах і пропонує внесення відповідних уточнень до Закону України «Про державну службу». Основні тези його позиції підкреслюють такі ключові моменти: працівники правоохоронних органів мають особливий правовий статус, який передбачає іншу природу їхніх обов'язків, що здебільшого пов'язані з виконанням функцій державного примусу, забезпеченням правопорядку, боротьбою зі злочинністю тощо. Державні службовці, своєю чергою, зосереджені на виконанні організаційних, управлінських, аналітичних і адміністративних завдань. У правоохоронних органах служба має низку особливостей, таких як підвищений рівень відповідальності, особливий порядок прийняття на службу, атестація, дисциплінарна відповідальність, а також соціальні гарантії,

пов'язані з ризиками для життя і здоров'я. Закон України «Про державну службу» наразі не регулює діяльність працівників правоохоронних органів. Це створює прогалини у визначенні правового статусу таких працівників і ускладнює систематизацію відповідного законодавства [179, с.178].

Для детального аналізу адміністративно-правового статусу такої категорії суб'єктів, вважаємо необхідно розпочати із статусу державних службовців, закінчивши особливостями останніх, які працюють в правоохоронних органах.

У сучасних умовах систему державного управління слід розглядати як багаторівневу та складну соціальну структуру, що базується на цілеспрямованій взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління. Основною метою цієї взаємодії є прийняття, реалізація та виконання рішень, які забезпечують ефективне функціонування державного управління відповідно до чинного законодавства України. Діяльність системи ґрунтується на відносинах підпорядкування, дотримуючись принципів збалансованого поєднання централізації та децентралізації влади. Ключові складові системи включають:

Суб'єкти управління – органи виконавчої влади, які здійснюють регулювання та керівництво.

Об'єкти управління – різні сфери та галузі суспільного життя, які знаходяться під організуючим впливом держави.

Управлінська діяльність – сукупність суспільних відносин, що реалізують прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами.

Ця система спрямована на забезпечення сталого розвитку та підтримання порядку, спираючись на законодавчі норми та ефективну взаємодію її елементів [180, с. 35]. Державна служба виступає інструментом для досягнення цілей і виконання завдань, поставлених перед державою. У процесі реалізації своїх функцій вона має перетворитися на інститут, що забезпечує втілення демократичних принципів держави, сприяє стабільності суспільного життя та орієнтує діяльність державного апарату на задоволення потреб суспільного розвитку [181]. Держава не може функціонувати без державної

служби та державного управління. Як невід'ємна складова державності, державна служба виникає разом із державою, утворюючи спеціалізовану сферу діяльності державних службовців. Держава та державна служба тісно пов'язані між собою, оскільки саме державна служба завершує процес організаційного оформлення державного механізму, надаючи йому здатність ефективно вирішувати завдання у сфері державного управління [182]. Чинне законодавство визначає, що державна служба є публічною, професійною та політично нейтральною діяльністю, спрямованою на практичне виконання функцій і завдань держави. Її ключові напрями включають:

- Аналіз і формування державної політики на національному, галузевому та регіональному рівнях, розробку програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, а також експертизу проектів міжнародних договорів.

- Реалізацію державної політики через виконання національних, галузевих і регіональних програм та забезпечення дотримання законодавчих норм.

- Надання адміністративних послуг, що відповідають вимогам доступності та якості.

- Державний нагляд і контроль за виконанням норм законодавства.

- Управління державними ресурсами, зокрема фінансами та майном, і здійснення контролю за їх раціональним використанням.

- Координацію роботи персоналу державних органів, включно з управлінням кадровим потенціалом.

- Реалізацію додаткових повноважень, визначених чинним законодавством для державних органів. Ця діяльність забезпечує ефективність державного апарату та сприяє сталому розвитку суспільства [183].

Інститут державної служби є комплексною системою, яка включає низку ключових складових, а саме: сутність державної служби та її місце в механізмі державного управління; принципи та види державної служби, що визначають її організацію і функціонування; поняття державного службовця і посадової

особи, їх правовий статус та обов'язки; процедури вступу на державну службу, просування по кар'єрних сходах і звільнення з неї; соціальний статус державного службовця, включно з його правами, гарантіями та обов'язками; систему оцінювання державних службовців, що забезпечує об'єктивне визначення їх ефективності; відповідальність працівників державного апарату за професійні та етичні порушення; контроль за діяльністю державних службовців і дотриманням ними службової етики; організацію управління державною службою та її персоналом; основні напрями реформування державної служби для її адаптації до сучасних викликів і потреб. З точки зору соціальних наук, розвиток державної служби є індикатором загального прогресу суспільства. Інститути змінюються під впливом соціально-політичних трансформацій, що відображають актуальні потреби суспільства. Інституційний підхід до аналізу державної служби дозволяє ідентифікувати сфери, які потребують реформування та вдосконалення. Це забезпечує можливість підвищення ефективності державної служби як інструмента реалізації публічної політики, що відповідає сучасним суспільним запитам [184, с. 44]. Що стосується поняття державного службовця, то різні автори трактують його по своєму. Так, С. Дубенко вказує, що службовці представляють собою соціальну групу, до якої належать фізичні особи, які на оплачуваній основі виконують специфічні функції та завдання, необхідні для діяльності органів, установ і організацій [185, с. 39]. У широкому та вузькому розумінні розглядають поняття державного службовця І.В. Мегедин та В.В. Ковалик. Так, у широкому сенсі це індивідуальний суб'єкт права, що виконує функції державного управління не тільки в органах державної влади, але й в інших державних організаціях, установах та підприємствах. Вузьке розуміння поняття передбачає, що державним службовцем є особа, яка обіймає посаду тільки в органах державної влади. Українське законодавство надає перевагу тлумаченню поняття державної служби, а відповідно й державного службовця, у вузькому сенсі [186, с. 157-163]. С. Дубенко та В. Малиновський розглядають це поняття з державно-правової, адміністративно-правової та кримінально-

правової точок зору. З державно-правової перспективи, державний службовець є «слугою» держави, наділений відповідними повноваженнями для виконання завдань держави. Він представляє державу в її різноманітних взаємозв'язках як всередині країни, так і за її межами (у відносинах з іншими державними, громадськими, недержавними організаціями та громадянами). З адміністративно-правової точки зору, державний службовець має організаційно-розпорядчі повноваження, застосовує юрисдикційні заходи та адміністративно-правові санкції. З кримінально-правової перспективи, він є спеціальним суб'єктом кримінальної та адміністративної відповідальності [72, с. 39]. Стаття 1 закону України «Про державну службу» під державним службовцем розуміє громадянина України, який обіймає посаду в органах державної влади або в іншому державному органі, включаючи його апарат (секретаріат), отримує заробітну плату з державного бюджету та виконує визначені для цієї посади функції та повноваження, що стосуються виконання завдань цього органу. Він також зобов'язаний дотримуватися основних принципів державної служби [183]. З огляду на аналіз поглядів на поняття державного службовця та його легальне визначення, можемо виділити такі його ознаки: Ознаки державного службовця:

- громадянство України — державний службовець – це обов'язково людина, яка є громадянином України;
- займає посаду в органах державної влади, місцевого самоврядування або в інших державних органах;
- отримує винагороду за свою роботу, яка фінансується за рахунок державного бюджету;
- здійснює повноваження, що безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій державного органу (органу місцевого самоврядування);
- дотримується принципів, визначених законодавством для державної служби (принципи законності, неупередженості, професіоналізму та ін.);
- підпорядковується структурі та організаційним вимогам державного органу або установи (органу місцевого самоврядування);

– несе відповідальність за виконання своїх обов'язків відповідно до норм чинного законодавства;

– наділений особливим статусом — володіє певними правами та обов'язками, визначеними державним службовим законодавством. В цьому контексті варто звернути увагу на особливості поняття державного службовця правоохоронного органу, під яким О.О. Єрмак розуміє громадянина України, який обіймає посаду в державній службі в правоохоронному органі, отримує зарплату з державного бюджету і виконує повноваження, що відповідають завданням і функціям цього органу. Він також дотримується принципів державної служби, зокрема тих, що регулюють діяльність правоохоронного органу, в якому працює [187, с.12]. Вважаємо, що це визначення є максимально наближеним до того, що міститься у «профільному законі», проте, його дещо необхідно вдосконалити, зокрема пропонується: державний службовець правоохоронного органу — це громадянин України, який займає посаду в правоохоронному органі, отримує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює повноваження, пов'язані з виконанням завдань і функцій цього органу, зокрема у сфері забезпечення правопорядку та боротьби з правопорушеннями. Така особа також зобов'язана дотримуватись принципів та норм державної служби, зокрема тих, що визначають організацію та функціонування правоохоронного органу. На нашу думку, поняття, а в подальшому стверджуватимемо, що й адміністративно-правовий статус, повинні враховувати специфіку того органу, де державний службовець працює, а тому у визначенні можна потрібно більш чітко підкреслити специфіку служби в правоохоронних органах, оскільки функції таких службовців особливо тісно пов'язані з охороною правопорядку, забезпеченням безпеки та прав людини, що є важливою складовою їх правового статусу.

Наступним важливим для нашого дослідження моментом є визначення поняття цього особливого статусу державного службовця. Український науковець Битяк Ю. П. включає до складових адміністративно-правового статусу посадової особи трудову правосуб'єктність працівників, основні

трудові права та обов'язки, гарантії цих прав і відповідальність за їх невиконання [188]. Адміністративно-правовий статус державних службовців є комплексом прав, обов'язків, свобод, обмежень та відповідальності, які визначаються законодавством і забезпечуються авторитетом держави [72, с. 41], вважає В.Я. Малиновський. Адміністративно-правовий статус державного службовця правоохоронного органу є складною правовою категорією, що включає різноманітні аспекти, пов'язані з виконанням державних функцій у межах правоохоронної діяльності. Це поняття можна аналізувати через два підходи: широкий і вузький. Широкий підхід визначає правовий статус як сукупність прав, обов'язків та відповідальності особи, яка набуває статусу державного службовця. Це стосується не лише працівників правоохоронних органів, але й всіх категорій державних службовців, які виконують функції управлінського характеру в органах державної влади та місцевого самоврядування. Вузький підхід зосереджується на правовому статусі конкретно працівників правоохоронних органів, обмежуючи його певними вимогами та умовами, що встановлені для осіб, які займають посади у цих органах. У цьому контексті правовий статус визначається більш специфічними аспектами, такими як категорія посади та функціональні обов'язки, що включають специфіку діяльності, пов'язану з правоохоронними завданнями. До основних елементів адміністративно-правового статусу державного службовця правоохоронного органу можна віднести такі складові: умови, які забезпечують правову та соціальну захищеність службовців, включаючи стабільність служби, соціальне забезпечення та інші юридичні гарантії; сукупність можливостей та свобод, які надаються державним службовцям для виконання своїх обов'язків та захисту своїх інтересів у межах законодавства; сукупність вимог та завдань, які ставляться перед державними службовцями, включаючи виконання обов'язків щодо забезпечення правопорядку та прав громадян; юридичну відповідальність працівників правоохоронних органів за порушення законодавства чи невиконання своїх

службових обов'язків, включаючи адміністративну, дисциплінарну та кримінальну відповідальність [187, с.12-13].

Наука адміністративного права визнає необхідність розмежування державно-службових відносин за двома ключовими критеріями:

– відносини організації державної служби. Ці відносини стосуються питань, пов'язаних із формуванням системи державної служби, а саме: підготовкою, відбором та розстановкою кадрів, визначенням статусу державних службовців, призначенням на посади, оцінюванням роботи та просуванням по службі. Такі відносини мають адміністративно-правову природу.

– відносини, що виникають під час виконання службових обов'язків. Ця група охоплює аспекти, пов'язані з організацією трудового процесу, зокрема розпорядок робочого часу, відпочинку та інші питання, які належать до сфери трудового права [189, с. 94]. В.Ю. Поплавський вважає, що поняття "державно-службові відносини" поєднує дві фундаментальні складові державної служби як правового феномена: державне значення, яке підкреслює важливість службової діяльності для реалізації функцій держави. Службову діяльність, яка зосереджена на виконанні завдань держави, за винятком політичної функції [190, с. 36].

Необхідно звернути увагу на тому, що нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність державних службовців є Конституція України, Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу», Кодекс законів про працю України, Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР "Про відпустки", Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції», Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 306 "Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями", Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 229 "Про затвердження Порядку обчислення стажу

державної служби", Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби", Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 "Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців" та інші. Разом з тим, ведучи мову про державну службу в правоохоронних органах, згадані правові акти не враховують особливості такої діяльності, що, на нашу думку, є серйозною прогалиною в законодавстві. Вважаємо, що законодавство у галузі державної служби, зокрема в правоохоронних органах зобов'язане враховувати особливості правоохоронної діяльності. Це пов'язано з тим, що хоча на перший погляд така служба нічим не відрізняється від служби в інших органах. Так, до прикладу бухгалтер чи працівник канцелярії правоохоронного органу виконує ті ж обов'язки, що і працівники такого ж роду в інших державних органах. Проте, на наше глибоке переконання, працюючи в органах правопорядку, такі державні службовці у пересічних громадян можуть асоціюватися із правоохоронцями, не вдаючись до конкретних обов'язків по службі, що може призводити до різного роду правопорушень. Більше того, працюючи в таких органах, зокрема в будівлі правоохоронного органу, державні службовці ризикують бути підданими правопорушенням. У зв'язку із вищевикладеним, вважаємо за необхідне, на рівні законодавчого акту прийняття спеціального закону чи кодексу, який би регулював особливості проходження державної служби в правоохоронних органах.

Варто зазначити, що державні службовці правоохоронних органів наділені такими правами:

- повагу до своєї гідності, честі та справедливе ставлення з боку керівництва, колег та інших осіб;
- чітке визначення їх посадових обов'язків;
- забезпечення належних умов для виконання службових обов'язків, включаючи матеріально-технічну підтримку;

- отримання заробітної плати, яка залежить від займаної посади, результатів діяльності, рангу, стажу служби та умов укладеного контракту;
  - відпустки, соціальні пільги та пенсійне забезпечення відповідно до чинного законодавства;
  - можливість проходження професійного навчання, включаючи навчання за державні кошти;
  - кар'єрний ріст, що враховує їхню компетентність і якість виконання службових обов'язків;
  - членство в професійних спілках для захисту прав та інтересів;
  - участь у громадських організаціях, за винятком політичних партій у випадках, передбачених законодавством;
  - захист від незаконного переслідування з боку посадових осіб за повідомлення про порушення законодавства та інші. Поряд з правами вони на них покладаються і відповідні обов'язки державного службовця, серед яких:
    - дотримуватись Конституції та чинного законодавства, діяти в межах визначених повноважень;
    - виконувати свої обов'язки відповідно до принципів державної служби та етичних норм поведінки;
    - поважати гідність людей, не допускати порушень прав і свобод громадян;
    - шанувати державні символи України;
    - використовувати державну мову у службовій діяльності та протидіяти її дискримінації;
    - забезпечувати ефективне виконання завдань правоохоронних органів;
    - дотримуватися антикорупційного законодавства;
    - уникати конфлікту інтересів під час виконання своїх обов'язків;
    - зберігати державну таємницю, персональні дані й іншу конфіденційну інформацію, що стала відомою під час служби тощо [183].
- Вважаємо, що вказаний перелік прав та обов'язків державних службовців. Зокрема в органах правопорядку доцільно доповнити так званими спеціальними або особливими

правами та обов'язками, які б враховували особливості роботи в таких органах. З огляду на специфіку діяльності державних службовців правоохоронних органів, доцільно передбачити такі права, як: право на оперативний захист життя та здоров'я: державні службовці правоохоронних органів повинні мати законодавчо гарантоване право на першочерговий захист їхнього життя та здоров'я в разі виникнення загроз у зв'язку зі особливостями органів, в яких вони працюють; право на забезпечення засобами індивідуального захисту (тривожні кнопки тощо) залежно від характеру виконуваних обов'язків; право на професійний захист, зокрема захист від можливого переслідування або дискредитації з боку правопорушників. Такі зміни дозволять врахувати специфіку служби в правоохоронних органах, яка відрізняється підвищеними вимогами до безпеки, професійності та етичної поведінки.

Елементом правового статусу державних службовців правоохоронної сфери є законодавчо встановлені обмеження та заборони, які спрямовані на правомірне використання службових прав як під час проходження служби, так і після її завершення. Ці обмеження утворюють цілісну категорію, яку можна охарактеризувати як «правообмеження діяльності посадової особи» [191].

Основними ознаками законодавчих обмежень є:

- мета: забезпечення ефективної реалізації службових повноважень;
- зміст: обмеження окремих прав і свобод посадових осіб;
- правова основа: обмеження та заборони встановлюються виключно законодавчими актами;
- тривалість дії: вони діють як під час виконання службових обов'язків, так і певний час після звільнення, особливо в контексті антикорупційного законодавства;

Ці обмеження встановлюються з метою запобігання порушенням, які можуть виникнути під час виконання службових обов'язків. Водночас законодавчі заборони мають абсолютний характер: вони набирають чинності з моменту вступу на службу та діють до звільнення з неї. Правообмеження

спрямовані на формування спеціального механізму реалізації права на державну службу [192, с. 147-151]. Особливу категорію складають обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції». Згідно зі статтями 22–27 цього закону, вони охоплюють: використання службових повноважень; сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження щодо прийняття подарунків; підпорядкування близьких осіб; обмеження, що продовжують діяти після звільнення з державної служби. Такі заходи забезпечують прозорість діяльності посадових осіб, сприяють попередженню корупції та підвищенню рівня довіри до правоохоронної сфери [162].

Державна служба у кожній країні є важливою і стабільною системою органів державної влади, яка забезпечує злагоджене функціонування держави як єдиної цілісності, одночасно сприяючи задоволенню ключових потреб громадян. Її суспільна місія має вагомим значенням для підтримання стабільного розвитку суспільства та гарантування його стійкості [193, с. 12–13, 239].

Відповідальність державного службовця – це його здатність усвідомлювати і виконувати покладені завдання та обов'язки, передбачаючи наслідки своїх дій, бездіяльності чи рішень як у межах наданих повноважень, так і у взаємодії із суспільством [193, с. 348]. Варто підкреслити, що юридична відповідальність державних службовців у сфері освіти і науки залежить від умов проходження служби, специфіки їх адміністративно-правового статусу, а також від актуального суспільно-політичного чи державно-правового контексту [180, с. 89]. Юридична відповідальність державних службовців – це правовідносини, регламентовані нормами права, які виникають між державою, представленою її уповноваженими органами, і державними службовцями у зв'язку зі вчиненням останніми службових правопорушень. Вона передбачає застосування заходів державного примусу до винних осіб, а також засудження їх протиправних дій чи бездіяльності з боку держави та суспільства. Основною метою такої відповідальності є запобігання майбутнім правопорушенням та недопущення їх повторення [194, с. 72].

Державні службовці правоохоронної сфери несуть різні види юридичної відповідальності за порушення правових норм, зокрема адміністративну, кримінальну, дисциплінарну та цивільно-правову. Адміністративну відповідальність до них застосовують відповідно до статті 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення, визначені в межах відповідальності посадових осіб та інших адміністративних правопорушень [195]. Кримінальна відповідальність регулюється розділом XVII Кримінального кодексу України, що охоплює правопорушення в сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг [196]. Закон України «Про державну службу» передбачає два основних види юридичної відповідальності: дисциплінарну та матеріальну [183]. Дисциплінарна відповідальність державних службовців у сфері освіти і науки, згідно з частиною 2 статті 65 Закону України «Про державну службу», виникає у випадку вчинення одного з 15 дисциплінарних проступків, що є підставою для притягнення до такої відповідальності. Це можливо, якщо дія або бездіяльність службовця, прийняте ним рішення або неналежне виконання посадових обов'язків чи інших вимог, передбачених законодавством, містять ознаки протиправного та винного діяння або бездіяльності [183]. Матеріальна та моральна шкода, завдана фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю державних службовців під час виконання ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави. Держава, в особі суб'єкта призначення, має право на зворотну вимогу (регрес) у визначеному законом розмірі та порядку до: державного службовця, відповідального за заподіяння шкоди; посадової особи або осіб, які винні у незаконному звільненні, відстороненні або переведенні державного службовця чи іншого працівника на іншу посаду, з метою відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державному органу через оплату часу вимушеного прогулу або виконання роботи з нижчим рівнем оплати [183].

Отже, в даному підрозділі нами було проаналізовано особливості державної служби в правоохоронних органах та встановлено, що вона відрізняється від такої служби в інших органах державної влади чи місцевого самоврядування. У зв'язку з цим, нами були висловлені пропозиції щодо вдосконалення законодавства та внесення відповідних змін з метою забезпечення врахування цих особливостей. Крім того, важливо звернути увагу на те, що необхідно розрізняти службу в органах правопорядку та державну службу в цих органах, адже це різні поняття та категорії посад, що впливає із їх адміністративно-правового статусу.

## **Висновки до Розділу 2**

Організаційно-штатна структура поліції є основоположним елементом її адміністративно-правового статусу, який визначає внутрішню побудову органів поліції, їх функціональну організацію та забезпечує реалізацію завдань у сфері охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю та захисту прав і свобод громадян. Вона виконує роль не лише систематизації кадрових і матеріальних ресурсів, але й створення умов для ефективної управлінської діяльності.

Серед думок щодо розуміння правової природи органів поліції домінує та, що намагається відрізнити поліцію від інших інституцій через використання здатності поліцією застосовувати «легальне» насильство для реагування чи припинення протиправних дій. Проте, ми не підтримуємо такої позиції науковців та вважаємо, що сучасна модель поліції заснована на адмініструванні, однак можливість застосовувати силу є один із ресурсів, доступних поліції, і не позначає її, як рису відмінності від інших органів державного управління. В цьому контексті доцільно дослідити сутність працівника органів поліції.

Наразі в Законі України «Про Національну поліцію» відсутній перелік прав поліцейських, що порушує принцип правової визначеності. Це може

створити враження, що поліцейські мають лише обов'язки. Для врівноваження адміністративно-правового статусу необхідно доповнити чинне законодавство чітким визначенням прав працівників поліції. Відсутність чіткого переліку прав поліцейських у законодавстві є суттєвою прогалиною. Це не лише створює правову невизначеність, але й може знижувати мотивацію до служби, оскільки працівники поліції можуть відчувати себе обмеженими лише обов'язками. Внесення до «профільного закону» розділу про права поліцейських є необхідним. Це дозволить збалансувати адміністративно-правовий статус працівників поліції, забезпечити їм належний рівень соціального захисту та сприяти підвищенню престижу цієї важливої професії.

У контексті адміністративно-правового статусу поліції юридична відповідальність, насамперед, має негативний характер, спрямований на забезпечення дисципліни та відповідності нормам права. Водночас, позитивна відповідальність, що передбачає заохочення за сумлінне виконання обов'язків, також є важливим аспектом, хоча на практиці її регулювання потребує вдосконалення. Вважаємо, що негативна відповідальність працівників поліції (дисциплінарна, адміністративна або кримінальна) регулюється законодавством і є поширеною. Щодо позитивної відповідальності, то її реалізація часто обмежується службовими заохоченнями. Розвиток цього аспекту сприяв би підвищенню престижу поліцейської професії та стимулюванню сумлінної роботи.

Не викликає сумнівів, що держава завжди входить до числа «юридично потужніших», або «активних» учасників кримінальних правовідносин. Як суб'єкт вона реалізує в них владні повноваження й стимулює (може стимулювати) інших осіб до певної належної й законної поведінки, вимагати від них виконання певних обов'язків. Але, як політична організація суспільства, держава, разом з тим, є формою взаємодії членів суспільства й уособлюється через створення та функціонування відповідних структур. Саме через них і відбувається реальна взаємодія із винними особами, та в кінцевому випадку забезпечується реалізація кримінально-правових відносин. Саме

органи виконавчої влади та їх працівники безпосередньо вступають у відносини із особами, які вчинили злочини, і не перестають взаємодіяти з ними до моменту прийняття законного рішення по тій чи іншій справі.

Природа поліції, яка реалізована в різних країнах може відрізнятись залежно від того, яка модель передбачена законодавством тієї чи іншої країни. При цьому сутність такого органу держави не змінюється, вона покликана охороняти права та свободи громадян від протиправних посягань, а також застосовувати норми закону, спрямовані на запобігання таким посяганням й відновленню існуючого в державі стану законності та правопорядку.

Визначення різних статусів для поліцейських, державних службовців і працівників забезпечує кращу організацію роботи та підвищує ефективність управління персоналом. Це також сприяє правовій визначеності й прозорості, оскільки кожна категорія посад має чітко окреслені права, обов'язки й відповідальність. Наприклад, поліцейські наділені спеціальними повноваженнями, які вимагають певної підготовки й дисципліни, що відповідає специфіці служби. Державні службовці забезпечують адміністративну підтримку, тоді як працівники виконують інші трудові завдання, не пов'язані зі службою. Такий підхід не лише узгоджується з європейськими стандартами організації роботи поліції, але й створює підґрунтя для формування професійної та ефективної правоохоронної системи.

Національна гвардія України водночас є частиною як правоохоронної, так і військової системи держави. У процесі виконання правоохоронних функцій та взаємодії з іншими правоохоронними органами, Національна гвардія має більше повноважень у сфері прав і свобод громадян, ніж Збройні сили України та інші військові формування.

НГУ є унікальним формуванням, оскільки поєднує функції військового та правоохоронного органу. Така подвійна природа обумовлює специфіку її діяльності та місце в системі державної безпеки. З одного боку, НГУ виконує завдання, властиві військовим формуванням, зокрема захист суверенітету та

територіальної цілісності України, участь у воєнних операціях та запобігання загрозам на кордоні. З іншого боку, їй делеговані функції правоохоронного характеру, як-от забезпечення громадського порядку, боротьба зі злочинністю та підтримка конституційного ладу. Ця особливість робить НГУ важливою ланкою у взаємодії між збройними силами та правоохоронними органами, забезпечуючи оперативність реагування на виклики як воєнного, так і цивільного характеру. Водночас подвійність функцій може створювати правові та організаційні виклики, оскільки НГУ має діяти в межах двох правових режимів: військового та правоохоронного.

Мета визначає стратегічний напрямок діяльності, а завдання є конкретними кроками для її досягнення. Таке розмежування є ключовим у правовій науці та забезпечує чіткість формулювання функцій організації. Той факт, що мета НГУ полягає у зміцненні законності, правопорядку та забезпеченні прав людини, відповідає загальним конституційним принципам.

Вважаємо, доцільно внести до Закону України положення, яке чітко формулює мету НГУ. Це може бути описано, наприклад, як: *«Метою діяльності Національної гвардії України є забезпечення національної безпеки, охорона правопорядку, захист прав і свобод громадян та підтримання конституційного ладу в державі»*.

Вважаємо, що передбачені законом функції НГУ потребують редагування. Зокрема, пропонуємо, чітко розмежувати повноваження із іншими органами. У багатьох функціях НГУ можна побачити перетин з повноваженнями Національної поліції, Збройних Сил України (ЗСУ), Державної прикордонної служби та інших органів. У законодавстві необхідно деталізувати обставини, за яких НГУ залучається до виконання певних функцій. Наприклад, участь у забезпеченні громадського порядку має бути обмежена виключно надзвичайними умовами або кризовими ситуаціями, де недостатньо сил поліції. Також, закон передбачає участь НГУ у забезпеченні правового режиму воєнного стану, але не деталізує, які саме дії входять у ці повноваження. Це створює ризик правової невизначеності в період кризових

ситуацій. Пропонуємо розробити окрему статтю або підзаконний акт, який регулюватиме функції НГУ під час воєнного стану. Наприклад, конкретизувати, що НГУ виконує: контроль за дотриманням комендантської години; оборону стратегічних об'єктів; охорону гуманітарних коридорів та забезпечення евакуації цивільного населення. З огляду на сучасні виклики, такі як кіберзагрози, НГУ може бути залучена до захисту критичної інфраструктури в цифровому просторі, наприклад, у співпраці з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації. Тому, пропонуємо передбачити у функціях НГУ участь у заходах з кіберзахисту, особливо щодо об'єктів критичної інфраструктури, якими вона опікується. Запропоновані новели дозволять підвищити ефективність функцій Національної гвардії України, чіткіше розмежувати її повноваження із завданнями інших органів, а також адаптувати діяльність НГУ до сучасних викликів безпеки. Це сприятиме підвищенню правової визначеності та оптимізації ресурсів.

Обов'язки НГУ охоплюють широкий спектр завдань, що робить її універсальним інструментом держави у кризових ситуаціях. Водночас такий широкий спектр обов'язків, визначених законом, на нашу думку, потребує вдосконалення, а саме: усунення дублювання функцій із іншими органами; чітке визначення її ролі у різних умовах, включаючи мирний, надзвичайний та воєнний час; удосконалення правових механізмів для реагування на нові виклики, як-от кіберзагрози чи гібридні війни.

Вважаємо, що завдання Національної гвардії варто удосконалити, зокрема: детально регламентувати дії із безпілотниками, зокрема уточнити, як саме НГУ може діяти у випадках порушень, пов'язаних із використанням безпілотних літальних апаратів, і передбачити співпрацю з іншими структурами (наприклад, Державною авіаційною службою). Також, необхідно чіткіше врегулювати використання засобів зв'язку та транспорту фізичних осіб, забезпечивши баланс між потребами безпеки та правами громадян.

З урахуванням проведеного дослідження, можемо сказати, що адміністративно-правовий статус Національної гвардії України — це

сукупність закріплених у законодавстві норм, які визначають правове положення цього військового формування, його функції, повноваження, завдання, взаємодію з іншими органами державної влади, а також права, обов'язки й відповідальність її військовослужбовців та працівників. Адміністративно-правовий статус військовослужбовців НГУ — це особливий правовий режим, що визначає їхні права, обов'язки, повноваження та відповідальність як громадян України, які виконують завдання у складі військового формування з правоохоронними функціями. Адміністративно-правовий статус працівників НГУ — це правовий статус цивільних осіб, які виконують допоміжні, технічні або адміністративні функції в рамках діяльності НГУ, регламентований нормами трудового та адміністративного законодавства України.

Науковці пропонують різні підходи до розуміння правового та адміністративно-правового регулювання. Узгоджуючи ці підходи, можна дійти висновку, що правове регулювання є багаторівневим і багатограним явищем, яке вимагає врахування як нормативної бази, так і соціальних реалій, у яких воно функціонує. Вважаємо, що з точки зору юридичної науки та практики, більш доцільною є концепція адміністративно-правового регулювання діяльності. Такий підхід дозволяє глибше враховувати специфіку публічного управління, оскільки він охоплює не лише правові основи (принципи та нормативну базу), але й конкретні механізми та процедури, що забезпечують реалізацію правових норм у динаміці управлінських процесів. Так, адміністративно-правове регулювання спрямоване на впорядкування суспільних відносин через механізми правового впливу, які враховують змінність соціальних умов та потреб. Це дозволяє гнучко реагувати на виклики, що виникають у процесі державного управління. Адміністративно-правове регулювання охоплює як нормативні акти, так і організаційні елементи, необхідні для реалізації управлінських функцій, що забезпечує цілісність підходу. Воно фокусується на механізмах взаємодії між суб'єктами адміністративного права (державними органами, посадовими особами) та

об'єктами регулювання, що дозволяє виявляти прогалини в законодавстві та практиці його застосування. Натомість концепція правових основ діяльності є більш статичною, оскільки обмежується визначенням принципів і базових положень, що мають фундаментальне значення, але недостатньо враховують динамічний характер правозастосування. З огляду на це, адміністративно-правове регулювання діяльності — це системний, динамічний процес упорядкування суспільних відносин у сфері державного управління, який реалізується через адміністративно-правові норми, організаційні механізми та процедури, спрямовані на забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, ефективного функціонування органів державної влади та досягнення суспільно значущих цілей. Таке визначення охоплює як нормативний, так і процедурний аспекти регулювання, підкреслюючи важливість впливу на практику управлінської діяльності, що робить його оптимальним у сучасних умовах.

Пропонуємо удосконалити принцип єдиначальності в діяльності ДБР, наголосивши на балансі між керівництвом і процесуальною автономією слідчих, а також закріпити окремий принцип дотримання високих етичних стандартів із відповідними положеннями щодо їх реалізації. Це дозволить не лише покращити роботу ДБР, але й посилити довіру суспільства до цього органу.

Під час визначення завдань ДБР, пішов шляхом перелічення злочинів, розкриття та розслідування яких належить до його компетенції. Проте, вважаємо, що такий підхід є не зовсім вдалим. Серед переваг такого підходу можна виділити чіткість юрисдикції, оскільки перелік злочинів визначає конкретні сфери відповідальності ДБР, що зменшує ризик конфлікту юрисдикцій з іншими правоохоронними органами; юридичну визначеність, адже зазначення конкретних категорій злочинів полегшує правозастосування та розподіл компетенцій між органами та захист від перевищення повноважень, адже такий підхід унеможливорює розширення повноважень органу без законодавчого рішення. Водночас, він має і свої недоліки, зокрема

обмеженість гнучкості, тобто перелік злочинів може бути неповним або застарілим з огляду на динаміку кримінальної ситуації та зміну суспільних викликів. Додаткові уточнення або зміни в компетенції вимагають постійного оновлення законодавства. Більше того, завдання органу виглядають обмеженими лише сферою розслідування злочинів, що може створити враження про вузький функціонал ДБР. У законах «Про Національну поліцію України» та «Про Національну гвардію України» завдання визначаються ширшими категоріями, такими як охорона громадського порядку, забезпечення публічної безпеки або захист державних інтересів. Такий підхід дозволяє більш комплексно і стратегічно висвітлити роль органу. У зв'язку з цим, для підвищення ефективності та актуальності роботи ДБР у законі варто розширити визначення завдань, зокрема, визначати завдання не лише через перелік злочинів, а й через загальні функції, такі як боротьба з корупцією, забезпечення законності серед високопосадовців, захист інтересів держави у сфері правопорядку.

Особливістю закону України «Про ДБР» є те, що він визначає перелік осіб, які є працівниками ДБР, а також досить розмито вказує на особливості проходження ними служби та виконання своїх службових обов'язків, при цьому згадує не лише безпосередніх правоохоронців, (як закону України «Про Національну поліцію України» та Закону України «Про Національну гвардію України») але й державних службовців цього органу.

Вважаємо, що служба в правоохоронних органах та державна служба в цих органах – поняття не одного рівня. У контексті реформ державної служби та правоохоронних органів, які тривають в Україні, питання розмежування статусу державних службовців та атестованих працівників набуває особливого значення.

Державний службовець правоохоронного органу — це громадянин України, який займає посаду в правоохоронному органі, отримує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює повноваження, пов'язані з виконанням завдань і функцій цього органу, зокрема у сфері

забезпечення правопорядку та боротьби з правопорушеннями. Така особа також зобов'язана дотримуватись принципів та норм державної служби, зокрема тих, що визначають організацію та функціонування правоохоронного органу. На нашу думку, поняття й адміністративно-правовий статус державного службовця правоохоронного органу, повинні враховувати специфіку того органу, де державний службовець працює, а тому у визначенні можна потрібно більш чітко підкреслити специфіку служби в правоохоронних органах, оскільки функції таких службовців особливо тісно пов'язані з охороною правопорядку, забезпеченням безпеки та прав людини, що є важливою складовою їх правового статусу.

### **РОЗДІЛ 3 «ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ»**

#### **3.1. Пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів**

Удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів є необхідним кроком для підвищення ефективності правозастосування, забезпечення прав людини та зміцнення правової держави в Україні. Адміністративно-правовий статус працівників правоохоронних органів визначає не лише їхні повноваження, а й межі їх діяльності. Однак наявні механізми не завжди дозволяють ефективно координувати діяльність між різними відомствами, чітко визначати відповідальність у межах повноважень і забезпечувати належний контроль за виконанням функцій. З огляду на це, перш за все потрібно оновити правову основу для того, щоб забезпечити злагоджену і оперативну роботу правоохоронців, без порушення прав громадян. Працівники правоохоронних органів мають суттєві можливості для обмеження прав і свобод громадян, тому важливо чітко визначити їхні обов'язки, повноваження та відповідальність. Невизначеність або прогалини в законодавстві можуть призводити до зловживань владою, порушень прав людини та навіть корупційних проявів. Удосконалення адміністративно-правового статусу дозволить встановити більш прозорі й ефективні механізми контролю за діяльністю правоохоронців. Чітке законодавче визначення адміністративно-правового статусу правоохоронців сприятиме зміцненню інституту правової держави, оскільки воно передбачатиме чіткі норми, які встановлюють взаємодію органів влади, громадян і правоохоронців. Це допоможе уникнути конфліктів та неправомірних дій з боку правоохоронних органів, а також гарантуватиме належний захист прав громадян. Правоохоронні органи повинні діяти на

основі законів, що дають чітке уявлення про їхні повноваження і обов'язки, та забезпечують захист прав людини. Удосконалення адміністративно-правового статусу дозволить підвищити рівень довіри громадян до правоохоронних органів, адже це продемонструє їх здатність діяти в межах закону та на користь суспільства. З огляду на зміни в міжнародних правових нормах і стандартах, а також на потребу в адаптації до нових викликів (наприклад, у сфері боротьби з кіберзлочинністю, тероризмом тощо), необхідно постійно удосконалювати адміністративно-правовий статус працівників правоохоронних органів. Це дозволить не тільки забезпечити належне реагування на нові загрози, але й відповідати сучасним вимогам правової охорони прав і свобод людини. Належне визначення прав та обов'язків працівників правоохоронних органів є основою для їх професіоналізму. Це сприятиме створенню ефективних механізмів підвищення кваліфікації, професійної підготовки та етичних стандартів, а також дозволить впроваджувати заходи дисциплінарної відповідальності у випадках порушень службових обов'язків. Сучасні тенденції в міжнародних правових відносинах та геополітичні виклики вимагають, щоб Україна відповідала високим стандартам правової держави, зокрема у сфері роботи правоохоронних органів. Удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів є важливим кроком до інтеграції в європейські та міжнародні структури, а також до розвитку співпраці в боротьбі з міжнародною злочинністю.

Таким чином, удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів є важливим кроком для забезпечення ефективної, прозорої та правової діяльності правоохоронних органів України. Це дозволить не лише підвищити ефективність боротьби зі злочинністю, але й забезпечити високий рівень захисту прав і свобод громадян, зміцнюючи правову державу та міжнародну репутацію країни.

Науковці також вбачають потребу у вдосконаленні адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів. Так, А. Русецький, з метою удосконалення досліджуваного інституту пропонує надати

регіональним правоохоронним органам більше самостійності у вирішенні питань організації взаємодії між підрозділами. Це, на його думку, дозволить оперативно реагувати на зміни, ускладнення та проблеми, що виникають у процесі роботи. При цьому він акцентує на посиленні персональної відповідальності керівників за прийняті рішення, а лінійних керівників визначає як координаторів процесу [197, с. 66–72]. Вважаємо, децентралізація дійсно може сприяти швидшій реакції на локальні проблеми, оскільки керівники регіональних підрозділів краще знають специфіку місцевої ситуації. Посилення відповідальності керівників за прийняті рішення дозволяє створити більш ефективну систему контролю і знижує ризик безвідповідальності. Разом з тим, надмірна автономія регіональних підрозділів може призвести до відсутності єдиного підходу до організації роботи по всій країні, що може ускладнити взаємодію між підрозділами на національному рівні. Надмірна персоналізація відповідальності може викликати проблему з розподілом повноважень і обов'язків, що іноді призводить до конфліктів між лінійними та функціональними керівниками. Пропозиція виглядає логічною і спрямована на підвищення оперативності правоохоронних органів, але важливо знайти баланс між автономією та централізованим контролем, щоб уникнути розбалансованості системи. Р. Савчук підкреслює важливість удосконалення адміністративного законодавства для підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, а також звертає увагу на необхідність змін у суміжних галузях, таких як кримінальне процесуальне законодавство [198, с. 89–97]. Удосконалення адміністративного законодавства дозволяє створити більш ефективну правову основу для діяльності правоохоронних органів, що є важливим для забезпечення законності та правопорядку. Зміни в інших сферах законодавства дозволять узгодити діяльність правоохоронців із загальним правовим контекстом. Важливо розуміти, що удосконалення лише адміністративного законодавства не завжди може вирішити проблеми, пов'язані з взаємодією правоохоронних органів і інших органів державної влади.

Куліш А.М. стверджує, що взаємодія правоохоронних органів є необхідною для досягнення цілей правоохоронної системи, зокрема додержання прав і свобод громадян, забезпечення законності та правопорядку. Вона має кілька важливих характеристик: цілеспрямованість, інтегрованість, структурованість, узгодженість, організованість та результативність [199, с. 23]. Взаємодія правоохоронців дійсно повинна бути орієнтована на досягнення визначених правових і соціальних цілей, таких як забезпечення правопорядку та захист прав громадян. Важливість структурованості та організованості в діяльності правоохоронних органів дозволяє створити систему, де кожен орган чітко виконує свої функції, зменшуючи ймовірність конфліктів і дублювання повноважень. Оцінка результативності діяльності допомагає оцінити ефективність взаємодії та оперативно виявляти недоліки. Водночас, Автор не уточнює, як ці ознаки можуть бути реалізовані на практиці. Тому існує певна невизначеність щодо механізмів контролю та впровадження таких критеріїв у реальній діяльності правоохоронних органів. У теоретичному плані всі ці ознаки виглядають важливими, але на практиці можуть виникнути труднощі в їх реалізації через специфіку та розбіжності в підходах різних органів. Крім того, автор пропонує розробити та прийняти закон «Про адміністративні договори», який чітко визначить правила укладення таких договорів, суб'єктів, зміст договору та відповідальність за його порушення. Такий закон дозволить ефективно використовувати адміністративні договори як інструмент для взаємодії між правоохоронними органами та іншими державними органами [199, с. 24]. Запровадження чіткої правової бази для укладення адміністративних договорів може значно підвищити ефективність взаємодії між державними органами, включаючи правоохоронні органи. Закріплення прав та обов'язків суб'єктів адміністративних договорів дозволить уникнути правових невизначеностей і спростить організацію співпраці між органами. Можливо, не всі види взаємодії між правоохоронними органами потребують укладання адміністративних договорів, що може зробити закон більш обтяжливим і менш

гнучким. Створення закону про адміністративні договори може стати важливим кроком для формалізації і упорядкування взаємодії між органами влади, однак слід ретельно підходити до визначення його застосування, щоб не створити зайвих бюрократичних перешкод.

М. Мельник і М. Хавронюк зазначають відсутність єдиного підходу до визначення, які органи є правоохоронними, що негативно впливає на їх діяльність, адже це ускладнює правове регулювання і встановлення чіткої компетенції та статусу працівників [34, с. 19]. Єдине визначення правоохоронних органів насправду дозволить уникнути правових колізій і забезпечить чітке розуміння їхньої ролі та функцій у суспільстві. Це може сприяти більш ефективному правовому регулюванню діяльності цих органів та їхній взаємодії. Якщо єдине визначення буде занадто вузьким або обмеженим, це може призвести до зменшення ефективності роботи деяких органів, що фактично виконують правоохоронні функції, але не підпадають під це визначення.

Варто сказати, що Велика палата Верховного суду надала роз'яснення щодо поняття «правоохоронний орган» та «працівник правоохоронного органу». Так, до правоохоронних органів слід відносити органи державної влади, які визначені законами України як такі, що виконують правоохоронну функцію або мають це завдання, закріплене законодавством. При вирішенні питання про належність особи до працівників правоохоронних органів важливо проводити системний аналіз норм Конституції України, Кримінального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також інших нормативно-правових актів, що регулюють правовий статус органу державної влади, з яким особа має трудові або службові відносини. Окрім того, важливим є аналіз повноважень працівника за його посадовою інструкцією, які передбачають виконання правоохоронної функції, включаючи застосування заходів превенції та примусу, визначених законом, а також відповідних заходів згідно з кримінальним процесуальним та

адміністративним законодавством. Щоб визначити, чи є орган влади правоохоронним, необхідно звернути увагу на визначення цього органу у спеціальному нормативно-правовому акті, що регулює його правовий статус, а також на повноваження, які він здійснює. До основних ознак працівників правоохоронних органів можна віднести те, що вони перебувають у трудових чи службових відносинах з відповідними органами та виконують правоохоронну функцію за характером своїх посад. Водночас Велика Палата ВС зазначила, що технічні працівники органів, згаданих у абзаці 1 пункту 1 частини 1 статті 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», не можуть бути суб'єктами кримінального правопорушення, передбаченого статтею 365 Кримінального кодексу України [200]. П. Комірчий пропонує прийняття окремого закону, який регулює діяльність публічної служби в правоохоронній сфері. Це, на його думку, допоможе вдосконалити адміністративно-правове регулювання в цій сфері [201, с. 402]. Прийняття такого закону дозволить створити чітку правову базу для всіх працівників правоохоронних органів, що працюють у публічній службі. Це може сприяти більш прозорій і ефективній організації цієї сфери, а також забезпечить кращі умови для виконання службових обов'язків. В той же час, існує ризик надмірної регламентації, що може знизити гнучкість у прийнятті оперативних рішень на місцях.

О.П. Світличний та Ю.А. Голодник серед іншого пропонують у зв'язку з необхідністю розмінування територій України залучити як вітчизняних, так і зарубіжних фахівців, зокрема кінологічні служби, а також забезпечити належне фінансування та матеріальні ресурси. Водночас варто укладати міжнародні угоди з партнерами для ефективного вирішення цих проблем. В умовах воєнного стану важливо забезпечити високий рівень підготовки працівників, які займаються розслідуванням злочинів, вчинених російськими військами, а також злочинів, що скоєні колаборантами в Інтернеті та інших відкритих мережах. Для боротьби з незаконним перетином кордону України після 24 лютого 2023 року необхідно впровадити новий вид юридичної

відповідальності та встановити обставини, які підлягають доказуванню в таких справах. З огляду на випадки корупції та неетичної поведінки медичних працівників у сфері лікування та протезування військовослужбовців, необхідні скоординовані дії не лише правоохоронних органів, а й інших органів публічної влади для боротьби з цими проблемами [202, с. 563-567].

А. Кубаєнко пропонує використовувати різноманітні критерії для оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, включаючи кримінальну статистику, громадську думку, рівень корупції, фінансування та інші [203, с. 95-98]. Використання різних критеріїв дозволяє створити більш об'єктивну картину ефективності правоохоронних органів. Це дає змогу враховувати не лише кількісні, але й якісні аспекти діяльності правоохоронців. Проте, визначення критеріїв ефективності може бути складним і потребує великих ресурсів для збору та обробки даних. Деякі критерії, такі як рівень корупції, можуть бути суб'єктивними і залежати від методології оцінки.

А.Л. Калімбет та Є.І. Білокур, говорячи про адміністративно-правовий статус працівників правоохоронних органів, звертають увагу на посилення їх захисту. Так, на думку науковців, державний захист працівників правоохоронних органів відіграє важливу роль у забезпеченні законності та ефективного функціонування публічного сектору. В основі цієї системи лежить комплекс адміністративно-правових заходів, спрямованих на забезпечення безпеки осіб, які виконують критично важливі функції у сфері правопорядку. Вчені вказують, що основними компонентами системи державного захисту є суб'єкти формування державної політики, до яких належать органи публічної адміністрації, що визначають стратегію, розподіляють функції між органами влади та координують їх діяльність у сфері забезпечення безпеки (президент України, уряд, органи державної виконавчої влади, місцеве самоврядування), судові та правоохоронні органи всіх рівнів; суб'єкти, що ухвалюють рішення про застосування заходів безпеки. До цієї категорії належать керівники відповідних органів, які мають право приймати рішення щодо забезпечення безпеки працівників. Це:

керівники поліції, прокуратури, Служби безпеки України (СБУ); директор Державного бюро розслідувань (ДБР) та його заступники; керівники Національного антикорупційного бюро України (НАБУ); голови судів та інших спеціалізованих структур. Крім того, до основних компонентів державного захисту належать суб'єкти, які безпосередньо здійснюють заходи забезпечення безпеки, - на нашу думку, це ключові елементи системи забезпечення захисту. Автори відносять сюди правоохоронні органи та їхні підрозділи, що забезпечують реалізацію заходів державного захисту, зокрема: органи СБУ, Національної поліції, ДБР, НАБУ, підрозділи охорони державного кордону та судової охорони. Щодо особливості цієї системи, то вона, на думку дослідників полягає у подвійній ролі багатьох суб'єктів, які можуть одночасно забезпечувати реалізацію державного захисту та потребувати його в умовах виконання службових обов'язків [204, с. 40-43].

Крім того, варто зазначити, що науковці, які займалися дослідженням питань адміністративно-правового статусу конкретних правоохоронних органів, серед іншого пропонували шляхи удосконалення їх правового статусу, розгляд яких також є актуальним в межах нашого дослідження.

С. Матчук та Л. Савранчук в межах свого дослідження звернули увагу на окремі проблеми адміністративно-правового статусу Національної поліції. Так, науковиці вказують, що ефективність діяльності Національної поліції у забезпеченні публічної безпеки та порядку значною мірою залежить від якості адміністративного законодавства, яке регулює надання поліцейських послуг. У результаті аналізу цього законодавства було виявлено кілька суттєвих недоліків: відсутність чіткого визначення ключових категорій, тобто законодавство не містить визначення таких важливих понять, як «поліцейські послуги», «публічний порядок» і «публічна безпека». Це створює правову невизначеність і ускладнює реалізацію функцій поліції у відповідних сферах; неузгодженість термінів, а саме у законодавстві одночасно використовуються терміни «громадський» і «публічний» порядок, однак не дається чіткого трактування їх смислового значення та пояснення різниці між ними. Це може

призвести до неузгодженості у правозастосованій практиці та різних інтерпретаціях в юридичній практиці. Також виділяють відсутність спеціальних нормативно-правових актів – не існує окремих нормативно-правових актів, які б чітко визначали функції та повноваження Національної поліції щодо надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Це обмежує можливості ефективного виконання поліцією своїх завдань, а також сприяє правовій невизначеності у практичній діяльності [205, с. 66-70].

З метою вдосконалення досудового розслідування в Україні М.С. Цуцкірідзе та М.П. Климчук пропонують об'єднати слідчі та оперативні підрозділи в єдиний орган досудового розслідування. Таке об'єднання дозволить:

- скоротити штатну чисельність, зокрема керівників підрозділів, і збільшити чисельність слідчих, що знизить навантаження на них і покращить якість розслідувань;

- спростити взаємодію між підрозділами та економія часу на організацію спільних дій, оскільки слідчий самостійно виконуватиме слідчі та розшукові дії, включаючи негласні. Система, подібна до тієї, що застосовується в Національному антикорупційному бюро України, де детективи одночасно виконують функції слідчих та оперативних працівників. Крім того, до кримінальної поліції мають входити лише підрозділи, які займаються оперативно-технічними заходами та розвідкою, а оперативні працівники будуть переведені до слідчих підрозділів. Для забезпечення ефективності реформи необхідно провести спеціальне навчання для нових слідчих, включаючи кваліфікацію злочинів і проведення негласних дій [206, с. 255-263]. На нашу думку, таке об'єднання дозволить підвищити ефективність досудового розслідування, скоротити бюрократію та зменшити дублювання функцій між підрозділами. Однак важливо забезпечити належну підготовку та навчання новопризначених слідчих, особливо в частині виконання негласних слідчих (розшукових) дій, що потребує високої кваліфікації. Реалізація цієї

реформи потребує комплексного підходу і стабільного фінансування для успішного впровадження змін.

Батраченко О.В. у своїй науковій роботі «Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку» запропонував такі напрями вдосконалення статусу Національної поліції:

- Національна поліція, на відміну від міліції, має розширені повноваження у сфері публічної безпеки, зокрема щодо надання невідкладної допомоги, запобігання насильству в сім'ї та формування єдиних інформаційних баз даних;

- розмежування термінів: «Публічна безпека і порядок» визначається як забезпечення прав і свобод людини, в той час як «громадська безпека і порядок» стосується більш загальних інтересів суспільства;

- удосконалення оперативного планування поліції: Запропоновано оптимізувати статистичну інформацію та критерії оцінювання ефективності діяльності поліції щодо публічної безпеки;

- публічна безпека визначена як захищеність інтересів громадян, держави та суспільства, а публічний порядок – як упорядкованість правовідносин і дотримання моральних норм;

- організаційно-штатна структура поліції: Визначено структуру Національної поліції, яка включає різні рівні управління (загальнодержавний, регіональний, місцевий) та формується відповідно до адміністративного законодавства;

- критерії оцінювання ефективності: Запропоновано систему критеріїв для оцінки ефективності поліції у забезпеченні публічної безпеки, зокрема стан публічної безпеки та результати діяльності;

- запропоновано визначити управління публічною безпекою як систему дій правоохоронних органів, спрямовану на планування, організацію, моніторинг та аналіз ефективності заходів;

– визначено основні аспекти регулювання діяльності поліції, зокрема повноваження, порядок їх реалізації, гарантії виконання обов'язків та відповідальність посадових осіб;

– обґрунтовано необхідність прийняття Закону України «Про охорону публічної безпеки і порядку», що повинно включати визначення понять, принципи та гарантії охорони публічної безпеки [99, с. 8-11].

У результаті свого наукового дослідження А.Г. Нікуліна було сформульовано низку нових положень щодо організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. Зокрема, обґрунтовано важливе місце слідчих підрозділів у системі правоохоронних органів, оскільки вони розслідують понад 90% кримінальних справ та виконують завдання щодо забезпечення публічної безпеки і правопорядку. Одним із важливих аспектів є адміністративно-правовий статус цих органів, який визначається нормативно-правовими актами і регулює взаємодію між різними суб'єктами досудового розслідування. Оцінка ефективності діяльності органів досудового розслідування має включати як кількісні, так і якісні критерії, а також можливість самооцінки працівниками поліції та створення незалежного органу для оцінювання їх роботи. Також було запропоновано закріпити поняття взаємодії органів досудового розслідування з іншими суб'єктами правоохоронної системи в нормативних актах, зокрема в наказі Міністерства внутрішніх справ України. Крім того, було визначено структуру правового статусу органів досудового розслідування, що включає організаційно-штатні процедури, права та обов'язки, принципи правовідносин і юридичну відповідальність. Розглянуто також теоретико-правовий підхід до компетенції органів досудового розслідування, зокрема визначення їх повноважень та професійних вимог до працівників. Окремо було виділено форми адміністративно-правової діяльності, включаючи нормотворчу, регулятивну та правозастосовну форми. Щодо міжнародного досвіду, запропоновано адаптувати іноземні практики, такі як спрощення порядку розслідування нетяжких злочинів, створення єдиних слідчих органів та

активізацію міжнародної співпраці в сфері правоохоронної діяльності [65, с. 22-26].

Камишанський О.Ю. у своєму дисертаційному дослідженні звертає увагу на особливості служби в органах поліції, та говорить про необхідність її розвитку. Так, дослідником було здійснено систематизацію напрямів удосконалення інституту служби в поліції, які запропоновано поділити залежно від їхнього характеру на такі групи:

Концептуальні напрями: передбачають демілітаризацію, деполітизацію, децентралізацію та боротьбу з корупцією.

Організаційні напрями: включають інтеграцію закладів вищої освіти системи МВС до управлінської структури Національної поліції України, впровадження обов'язкових процедур відбору, забезпечення громадського контролю та налагодження взаємодії з місцевими громадами.

Функціональні напрями: охоплюють реформування окремих служб та напрямів діяльності, таких як лінія 102, КОРД, підрозділи превентивної поліції (ПОП, СРПЦ, СОГ, ПОГ).

Стабілізаційні напрями: стосуються діяльності поліції в особливих умовах, таких як карантинні заходи, надзвичайний чи воєнний стан, участь у бойових діях тощо.

Трансформація інституту служби в поліції розглядається теоретиком на трьох рівнях: центральному (національному), регіональному (обласному) та місцевому. Наголошується, що зміни мають відбуватися на всіх рівнях одночасно, оскільки інакше говорити про комплексну реформу служби в поліції буде недоцільно. Окремо підкреслено, що специфіка служби в поліції під час воєнного стану має тимчасовий характер і включає певні особливості, які проявляються в таких аспектах: законодавчому, організаційному та суб'єктивному. У межах цих аспектів діяльність поліції набуває специфічних рис, які впливають на її структуру, повноваження, порядок проходження служби, рівень фінансового і медичного забезпечення, а також

відповідальність правоохоронців в умовах особливого правового режиму [207, с. 8].

Моїсеєв М.С., який досліджував питання адміністративно-правового статусу ДБР, прийшов до таких висновків: розглядати адміністративно-правове регулювання діяльності ДБР як впорядкування суспільних відносин за допомогою адміністративно-правових норм, що забезпечують належні умови для виконання завдань ДБР, зокрема щодо розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності. Автор вивів поняття адміністративно-правового статусу ДБР, що включає норми, які визначають особливості створення, діяльності, межі виконання завдань, а також місце ДБР в механізмі держави. Науковцем запропоновано надати ДБР статус правоохоронного органу, доповнити принципи організації ДБР принципом взаємодії з іншими органами та громадянами, а також наділити співробітників ДБР повноваженнями складати протоколи про адміністративні правопорушення. Дослідник запропонував створення програми підготовки та підвищення кваліфікації співробітників ДБР, закріплення юридичної відповідальності для співробітників, а також зобов'язати керівництво подавати щорічний план діяльності. Моїсеєвим М.С. порушено питання співвідношення квот при формуванні складу ДБР, недостатньої участі громадськості в конкурсних комісіях та неузгодженості етапів конкурсного відбору [63, с. 18-20]. Запропоновані новели є суттєвими для вдосконалення діяльності ДБР, зокрема щодо адміністративно-правового статусу, що дозволить підвищити ефективність роботи цього органу. Удосконалення кадрових процедур і розширення повноважень співробітників, зокрема в частині складання протоколів про адміністративні правопорушення, значно посилить функціональні можливості ДБР. Водночас, питання юридичних гарантій незалежності та кадрової політики потребують додаткової уваги для запобігання можливим зловживанням та забезпечення прозорості в роботі органу.

М.В. Плугатир підтримує позицію про необхідність закріплення функцій Національної гвардії в мирний час, при надзвичайному стані або воєнному стані. Вказує, що основними завданнями органу є забезпечення публічної безпеки та порядку, захист прав громадян, стабілізація ситуації в разі кризових явищ, охорона громадських заходів і патрулювання для запобігання правопорушенням. Запропоновано посилити повноваження Національної гвардії в охороні громадського порядку, зокрема дозволити проведення фото- та відеозйомки для запобігання порушенням, обмеження доступу до певних об'єктів для забезпечення безпеки, а також право зупиняти транспорт і здійснювати огляд під час затримання правопорушників. Військовослужбовці також мають отримати право складати протоколи про адміністративні правопорушення, проводити особистий огляд та вилучати речі. Пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення щодо застосування заходів забезпечення провадження та визначення суб'єктів, які мають право складати протоколи. Також вказується на потребу в прийнятті комплексного нормативно-правового акту для визначення взаємодії Національної гвардії з іншими органами, такими як Національна поліція, Державна прикордонна служба та інші, зокрема в питаннях координації дій під час надзвичайних або воєнних ситуацій [208].

Флурі Ф. та Бадрак В. у своєму дослідженні пропонують три варіанти розвитку Національної Гвардії України. Так, перший варіант: НГУ може зосередитися виключно на захисті регіонів. У цьому випадку територіальна оборона не матиме прямого відношення до забезпечення внутрішньої безпеки, а стане оборонною функцією, охоплюючи значні території. При цьому залишається питання, чи саме НГУ є найбільш придатною для виконання таких завдань, чи, можливо, ЗСУ, які мають чисельність 250 тисяч осіб, здатні ефективніше забезпечувати територіальну оборону? Практика свідчить, що успішна оборона можлива лише за умови високого рівня згуртованості місцевого населення та його готовності відстоювати незалежність, як це демонструють приклади Латвії та Сербії. У разі наявності регіональних

розколів НГУ, імовірно, буде виконувати допоміжну роль, протидіючи збройним нападам і підтримуючи місцеві формування. У такому випадку може виникнути необхідність створення окремого Командування територіальної оборони на рівні Командування об'єднаних сил. Другий варіант: розглядати НГУ як резервні сили для ЗСУ. Це потребуватиме стандартизації навчання та високої сумісності між структурами. Таку мету можливо досягти лише за умови інтеграції НГУ до складу ЗСУ, однак без проведення комплексної реформи це може викликати організаційний хаос. У країнах НАТО резервні сили формуються, навчаються та забезпечуються відповідними командуваннями служб, які надають їх у розпорядження Об'єднаного Оперативного Командування. Третій варіант: реформування НГУ за моделлю жандармерії. Така реорганізація дозволить їй ефективно виконувати завдання в межах території між передовою лінією ЗСУ та містами. У цьому випадку НГУ відіграватиме меншу роль у бойових діях, але забезпечуватиме стабільність, охорону транспортних шляхів і зв'язків, а також протидіятиме заколотам. Такий підхід дозволить НГУ залишитися функціональною після завершення воєнного конфлікту, однак доцільність цього рішення залежить від інтеграції НГУ до системи Міністерства внутрішніх справ [132, с. 39-40]. Запропоновані моделі реформування НГУ є актуальними та відображають сучасні виклики сектору безпеки України. Перший варіант виглядає перспективним, але потребує чіткої взаємодії з місцевими громадами. Проте є ризики неефективності у разі регіональних розколів. Другий варіант забезпечує високу бойову готовність за умови належної координації з ЗСУ, однак інтеграція НГУ до складу ЗСУ може ускладнити управління та потребуватиме значних ресурсів для реформування. Третій варіант є найбільш оптимальним у довгостроковій перспективі, оскільки дозволяє НГУ виконувати завдання, що відповідають її поточній функціональній специфіці, забезпечуючи стабільність у регіонах та ефективно доповнюючи ЗСУ і поліцію. Головною умовою успіху будь-якого з варіантів є розробка чіткої організаційної структури, визначення ключових завдань для кожної складової

сектору безпеки та забезпечення високої мотивації і підготовки особового складу. Крім того автори пропонують прийняття Закону «Про формування Самооборони України». Цей закон має чітко визначити статус Самооборони як добровольчих воєнізованих підрозділів Національної гвардії України (НГУ). Основними завданнями Самооборони будуть: територіальна оборона, підтримка діяльності правоохоронних органів, організація добровольчих пожежних команд, ліквідація наслідків стихійних лих тощо. Створення постійно діючих структур Самооборони за прикладом аналогічних підрозділів у країнах Балтії (Kaitseliit в Естонії, Zemessardze у Латвії, National Defence Volunteer Forces у Литві). Розбудова системи добровольчих воєнізованих формувань у структурі НГУ, з урахуванням досвіду країн Балтії, сприятиме ефективній реалізації завдань територіальної оборони, допомоги правоохоронним органам, добровольчим пожежним командам та ліквідації наслідків стихійних лих. Це також допоможе вирішити проблему нестачі кадрових ресурсів в умовах децентралізації та створення територіальних громад, розвантажуючи регулярні частини НГУ від другорядних завдань [132, с. 43-45]. Ініціатива створення системи Самооборони у структурі НГУ дійсно є перспективною та необхідною в умовах сучасних викликів безпеки України. У підсумку, створення Самооборони в межах НГУ може стати ефективним інструментом забезпечення безпеки в Україні, проте потребує ретельного планування та належної реалізації.

Вважаємо, що така кількість думок щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та їх працівників загалом та конкретних правоохоронних органів свідчить з однієї сторони про проблеми в цьому напрямку та реально існуючі прогалини в українському законодавстві, а з іншої сторони, - про зацікавленість науковців у вирішенні цих проблем, пропозиції шляхів такого вирішення та надання конкретних пропозицій з удосконалення цього інституту з перспективою дійсного формування такого адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, який відповідає європейським та світовим стандартам.

З огляду на проаналізовані роботи науковців та спираючись на дослідження у попередніх розділах, необхідно сказати, що в сучасних умовах безпекові виклики України вимагають постійного вдосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та їх працівників. Це зумовлюється потребою забезпечення ефективного функціонування системи правоохоронних органів, підвищення рівня правопорядку та захисту прав і свобод громадян.

Загальні напрями вдосконалення:

– необхідно розробити та ухвалити Єдиний кодекс правоохоронної діяльності України, який би врегулював організаційні, функціональні та процедурні аспекти роботи правоохоронних органів. Кодекс має містити чіткі визначення завдань, повноважень і обов'язків кожного органу, а також єдині стандарти етики, підготовки та відповідальності їх працівників.

– зміцнення системи гарантій прав працівників правоохоронних органів, тобто встановлення єдиної соціальної політики для всіх правоохоронних органів, включаючи адекватне матеріальне забезпечення, медичне страхування та соціальний захист. Запровадження механізмів правового захисту працівників, зокрема від незаконного переслідування, дискримінації чи безпідставних звільнень.

– цифровізація процесів у правоохоронній сфері - розробка єдиної інформаційної системи для взаємодії між органами, що дозволить оперативно обмінюватися даними та уникати дублювання функцій. Забезпечення автоматизації управлінських процесів, контролю службових розслідувань і моніторингу результативності роботи.

Крім того, потребують вдосконаленні і статус окремих правоохоронних органів, зокрема, згаданих нами:

#### 1. Національна поліція України

\* підвищення кваліфікації поліцейських шляхом запровадження обов'язкової системи професійного навчання, акцентуючи увагу на психологічній підготовці, комунікаційних навичках та знанні прав людини.

\* покращення організації роботи поліцейських офіцерів громади шляхом залучення громад до співпраці з поліцією через створення консультативних рад на місцевому рівні.

\* зменшення бюрократизації шляхом спрощення процесів документування правопорушень для зменшення навантаження на поліцейських.

## 2. Національна гвардія України

\* удосконалення законодавчого регулювання статусу НГУ, тобто визначення чітких меж використання НГУ для виконання завдань внутрішньої безпеки, включаючи врегулювання її участі у масових заходах та кризових ситуаціях.

\* оптимізація структурної організації - перерозподіл функцій між підрозділами територіальної оборони та регулярними частинами для підвищення їх ефективності.

\* інтеграція з іншими органами, а саме забезпечення уніфікації стандартів підготовки та матеріально-технічного забезпечення з ЗСУ та поліцією.

## 3. Державне бюро розслідувань (ДБР)

\* посилення незалежності шляхом ухвалення законодавчих гарантій, що унеможливають політичний тиск на керівництво та слідчих ДБР.

\* розширення міжнародного співробітництва, що реалізується впровадженням спільних програм з міжнародними організаціями для обміну досвідом у розслідуванні злочинів, пов'язаних із корупцією, військовими злочинами та іншими серйозними правопорушеннями.

\* забезпечення прозорості шляхом запровадження регулярного звітування перед громадськістю та парламентом про результати діяльності.

Вдосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України є критично важливим для забезпечення ефективної правоохоронної діяльності в умовах сучасних викликів. Цей процес потребує комплексного підходу до реформування системи, враховуючи міжнародний досвід; забезпечення високого рівня мотивації та професіоналізму

працівників; запровадження інноваційних технологій для підвищення ефективності роботи органів; підхід має ґрунтуватися на принципах верховенства права, прозорості та підзвітності правоохоронних органів суспільству. Ці та інші пропозиції допоможуть вивести правоохоронні органи на новий рівень та вдосконалити їх роботу.

### **3.2. Закордонний досвід адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів**

Наприкінці нашого дослідження, вважаємо за необхідне звернути увагу на закордонний досвід розуміння адміністративно-правового статусу правоохоронного органу та його працівника, адже Україна є досить молодою країною, яка розвивається, впроваджує необхідні реформи у всіх сфери людської життєдіяльності, в тому числі і у правоохоронній. Врахування досвіду інших країн в цьому контексті має надзвичайно важливе значення. При цьому, вважаємо, що враховувати необхідно будь-який досвід, незалежно від того, є він позитивним чи негативним для тієї чи іншої країни світу, оскільки негативний досвід показує, як не потрібно діяти, як не варто будувати правоохоронну систему, аби уникнути негативних наслідків. Разом з тим позитивний досвід, свідчить про те, який шлях є правильним, аби досягнути мети – ефективної правоохоронної системи. На нашу думку, таке дослідження є також необхідним з декількох причин, що зумовлені подальшим становленням нашої держави як повноцінного члена міжнародного співтовариства. Так, Україна обрала європейський вектор розвитку, що передбачає адаптацію національного законодавства до норм і стандартів Європейського Союзу. Дослідження адміністративно-правового статусу правоохоронних органів у країнах ЄС допоможе імплементувати ефективні моделі, які забезпечують дотримання прав і свобод людини, прозорість та ефективність діяльності правоохоронців. Закордонний досвід містить багато прикладів успішних реформ, які сприяли оптимізації структури,

функціонування та управління правоохоронними органами. Використання цих практик може суттєво покращити організаційну і функціональну діяльність українських правоохоронців. Однією з основних проблем правоохоронних органів в Україні є низький рівень довіри громадян. Вивчення досвіду країн, які досягли високого рівня прозорості та підзвітності в роботі правоохоронців, дозволить адаптувати відповідні механізми до національних умов і підвищити рівень суспільної довіри. В умовах воєнного стану, глобалізації та зростання міжнародних загроз (зокрема кіберзлочинності, тероризму), важливо запозичити успішні практики адаптації правоохоронних органів до нових викликів. Наприклад, моделі діяльності поліції під час кризових ситуацій у скандинавських країнах чи управління у Великобританії, зокрема, можуть бути корисними для України. Крім того, дослідження правового статусу працівників правоохоронних органів у інших країнах допоможе визначити оптимальні підходи до їхньої підготовки, соціального забезпечення та правового захисту. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню мотивації та професіоналізму кадрів. У багатьох країнах світу успішно функціонують моделі координації між різними правоохоронними структурами, що дозволяє уникати дублювання функцій та конфліктів компетенцій. Вивчення цих моделей дозволить впровадити оптимальні підходи до співпраці між органами Національної поліції, СБУ, ДБР, прокуратурою тощо. Звичайно, корупція залишається однією з ключових проблем у правоохоронній сфері України. Підходи інших країн до побудови систем внутрішнього контролю, перевірки доброчесності та забезпечення прозорості діяльності працівників правоохоронних органів можуть стати базою для боротьби з цим явищем. Багато країн активно використовують сучасні технології в правоохоронній діяльності, такі як системи відеонагляду, цифрове управління доказами, аналітичні програми для прогнозування злочинності. Адаптація цих практик до українських реалій дозволить зробити роботу правоохоронних органів більш ефективною та оперативною. Варто зазначити, що закордонний досвід демонструє, що правоохоронна діяльність не може бути ізольованою від

соціального контексту. Наприклад, у Канаді, Великобританії чи Новій Зеландії велика увага приділяється співпраці з місцевими громадами та врахуванню їхніх потреб. В Україні такі підходи сприятимуть покращенню комунікації між правоохоронцями та суспільством. Дослідження іноземного досвіду є також важливим для виконання рекомендацій міжнародних організацій, таких як ООН, ОБСЄ чи Рада Європи, а також для адаптації національного законодавства до міжнародного права. Враховуючи воєнні дії на території України, важливо вже зараз досліджувати практики реорганізації правоохоронної системи у країнах, які проходили через подібні виклики. Це дозволить створити ефективну стратегію відновлення правопорядку та забезпечення безпеки у післявоєнний період. Досвід країн, які оптимізували фінансування своїх правоохоронних органів, може бути корисним для більш раціонального використання ресурсів в Україні, зокрема у контексті обмежених бюджетних можливостей. Таким чином, закордонний досвід може стати основою для вдосконалення нормативно-правової бази в Україні, зокрема щодо підвищення прозорості адміністративно-правового статусу органів і встановлення чітких процедур взаємодії з громадськістю. Отже, вивчення зарубіжного досвіду є не лише науково обґрунтованою потребою, але й практичним кроком до реформування правоохоронної системи України, що сприятиме її інтеграції.

Говорячи сучасні тенденції розвитку правоохоронної сфери в демократичних державах, науковці звертають увагу на те, що останнім часом відбуваються суттєві зміни в розумінні та практичному підході до поліцейської діяльності [65, с. 124-125]. І. Ніжинська підкреслює, що поняття "європейські стандарти" та "світовий досвід" часто вживаються без належного осмислення їх суті. Вона зазначає, що європейський підхід, зокрема до слідства базується на забезпеченні законності, чесності та неупередженості в розслідуваннях [209]. Разом із тим, як зазначають В. В. Городовенко, О. О. Ганзенко та О. Л. Макаренков, некритичне впровадження іноземних моделей у реформування української правоохоронної системи може

спричинити небажані наслідки. Вони наголошують на необхідності ретельної оцінки ефективності та доцільності таких нововведень з урахуванням національного контексту [210]. Реформа правоохоронної системи України повинна враховувати як позитивні напрацювання міжнародного досвіду, так і специфіку нашої країни. Нерозважливе копіювання "європейських моделей" без урахування соціокультурних та правових особливостей може призвести до неефективності змін і зростання недовіри до поліції.

В юридичній науці зазвичай виділяють дві основні моделі організації правоохоронної діяльності: континентально-європейську, яка характеризується суворою централізацією управління поліцейськими органами під контролем держави. В цій моделі діє вертикаль влади, що забезпечує широкі повноваження поліції. Держава виступає представником і захисником інтересів суспільства, що обґрунтовує її монопольне право на застосування примусу. Поліція, переважно, виконує функцію примусового апарату. Така модель характерна для країн, як-от Австрія, Німеччина, Франція, Італія та Іспанія. Другою називають англо-саксонську модель, яка відзначається децентралізацією управління та меншою залежністю від держави у забезпеченні безпеки. Особливістю цієї моделі є активна роль недержавних суб'єктів у поліцейській діяльності, а також розподіл повноважень за принципом «горизонталі». Підвищена автономія місцевих органів влади супроводжується обмеженішими функціями поліції. Прикладами реалізації цієї моделі є Велика Британія, Канада та США [65, с. 127]. Інші автори вказують, що у країнах Європейського Союзу функціонують три основні моделі забезпечення внутрішньої безпеки:

– централізована (континентальна) модель, яка характеризується домінуванням ролі міністерства внутрішніх справ, жорстким вертикальним підпорядкуванням усіх рівнів поліцейських органів центральній владі та директивним стилем управління. У рамках цієї моделі розрізняють: цивільну поліцію (Швеція, Данія, Норвегія, Ірландія, Фінляндія), яка забезпечує внутрішню безпеку без залучення воєнізованих формувань; жандармерію

(Франція, Іспанія, Італія, Португалія, Бельгія тощо), яка діє в умовах політичної та економічної нестабільності, зберігаючи національну безпеку та демократичні інститути [211, с. 94-100].

– децентралізована модель, що відзначається відсутністю єдиного національного органу з управління поліцією, множинністю незалежних поліцейських сил на державному, регіональному та місцевому рівнях. Місцеві органи влади мають значний вплив на управління поліцією. Ця модель характерна для Швейцарії, частково застосовується в Болгарії, Чехії та Румунії, а низький рівень децентралізації спостерігається в Угорщині та Польщі [212].

– комбінована (напівцентралізована) модель, яка поєднує ознаки централізованої та децентралізованої систем. Наявний національний орган, відповідальний за внутрішню безпеку, координує діяльність поліцейських служб. У Великобританії, Німеччині та Нідерландах діють як державні, так і місцеві поліцейські структури. Наприклад, у Великобританії міністр внутрішніх справ має контрольні функції щодо місцевих управлінь, але не здійснює прямого керівництва поліцією графств [213]. Окремі спеціалізовані поліцейські організації (транспортна, атомна, військова поліція) діють незалежно [214, с. 70–75].

Спробуємо звернути увагу на досвід окремих країн у сфері формування правоохоронної системи. Так, політико-економічні зміни в Польщі наприкінці 1980-х років спонукали уряд до впровадження радикальних реформ. У співпраці між представниками влади та опозиції було узгоджено напрями демократизації суспільного життя. Це привело до значної реструктуризації органів внутрішніх справ [215, с. 110]. У 1990 році польський Сейм ухвалив пакет законів, що стосувалися організації діяльності Міністерства внутрішніх справ, поліції, прикордонної служби та інших підрозділів. Було ліквідовано стару структуру відомства і створено новий центральний орган для обслуговування потреб демократичної держави. Згідно з новим законом, низка функцій, таких як видача паспортів і реєстрація транспортних засобів,

перейшла до муніципалітетів. Поліція зосередилася на боротьбі з криміналом і профілактиці злочинності. З 1995 року було впроваджено конкурсний відбір кадрів, що суттєво оновило особовий склад [216]. Також реформу доповнили заходи з адаптації поліції до нових функцій, зокрема у сфері громадського транспорту, водних перевезень та боротьби з наркозлочинністю. У структурі поліції з'явилися спеціалізовані підрозділи, такі як Центральне слідче бюро, яке стало важливим елементом сучасної системи [217]. Реформа також передбачала співпрацю з місцевим самоврядуванням та інтеграцію з міжнародними структурами, включаючи Інтерпол і Європол. У результаті реформ польська поліція пройшла демілітаризацію, омолодження кадрів та посилення громадського контролю. Зміни включали запровадження жорстких антикорупційних заходів і модернізацію матеріально-технічного забезпечення. Високий рівень довіри населення до поліції (з 23% у 1987 році до 73% нині) свідчить про успішність цих реформ [216]. Таким чином, Польща створила аполітичну, ефективну та суспільно корисну поліцейську службу, яка діє в інтересах громадян і підтримує зв'язок із суспільством.

Система поліцейських органів Великобританії вирізняється своєю унікальністю та децентралізованим характером управління, що поєднує елементи централізованого контролю та місцевого самоврядування, до яких належить кримінальна поліція (Скотленд-Ярд), назва якої походить від місця розташування перших поліцейських офісів у XIX столітті, які знаходилися на території, де зупинялися шотландські королі під час візитів до Лондона та поліцейські органи [220], які включають: поліцейські департаменти графств, транспортну поліцію, поліцію Північної Ірландії, Лондонську поліцію, зокрема столичну поліцію (Новий Скотленд-Ярд) та поліцію міста Лондона. Поліцейські службовці виконують обов'язки у форменому або цивільному одязі, зазвичай без зброї, за винятком Північної Ірландії (Ольстера). Міністерство внутрішніх справ здійснює загальне керівництво через департаменти, зокрема поліції, кримінальної політики, правосуддя, пробації, пожежної служби, імміграції тощо. Поліцейські сили Великобританії

функціонують як самостійні місцеві структури [218, с. 461-466]. Кожний працівник, від констебля до вищих посадових осіб, має повноваження проводити досудове розслідування. Окремі справи можуть розслідувати також королівська митна служба та коронери [212, с. 30]. Загальними поліцейськими силами є: місцеві органи, такі як поліція графств, об'єднані формування та столична поліція. До спеціалізованих формувань належать: поліція атомної енергетики, Міністерства оборони, цивільної авіації, паркова та транспортна поліція, а також поліція портів. Слідчі та суддівські функції у справах, пов'язаних із загадковими смертями, фізичними ушкодженнями, підозрами у підпалі чи аваріях виконують коронери. Їхні повноваження поступово передаються поліції, а сфера діяльності звужується [219, с. 45]. На нашу думку, ця система поєднує високу ефективність, багаторівневу структуру управління та адаптованість до регіональних особливостей.

Угорщина розпочала процес модернізації ще наприкінці 1980-х років, що стало основою для подальших реформ, зокрема трансформації поліцейської системи. На початку 1990-х років, на тлі зростання злочинності, було створено Управління Національної поліції, яке очолив комісар. У 1993 році поліція отримала статус незалежної організації під юрисдикцією Міністерства юстиції, однак згодом її підпорядкування повернули Міністерству внутрішніх справ. Поліція відповідає за охорону правопорядку, запобігання злочинам, розслідування, а також захист державного кордону. Етапи реформування:

- початковий етап (1990–2000 рр.), який передбачав:
  - \* деполітизація поліції;
  - \* пріоритет професіоналізму над політичними міркуваннями;
  - \* децентралізація управління;
  - \* Скорочення силових повноважень;
  - \* підвищення соціальних стандартів і заробітної плати;
- подальший етап (з 2001 р.), що включав:
  - \* перегляд політики децентралізації на користь централізованої моделі;

\* відмова муніципалітетів від створення місцевої поліції через фінансову неспроможність;

\* оптимізація кадрового складу: скорочення управлінських посад і зміцнення базового рівня [216]. Поліція поділена на основні служби, зокрема: кримінальна поліція, поліція громадського порядку, дорожня поліція, адміністративна поліція, поліція охорони осіб і власності, спеціальні підрозділи (боротьба з тероризмом, безпека аеропортів, вибухотехніка). Допоміжні підрозділи включають служби економіки, інформаційних технологій, кадрової роботи, юридичний відділ та інші. Реформування поліцейської організації свідчать про високу ефективність дорожньої поліції, оснащеної сучасними системами відеофіксації та автоматичного контролю та забезпечення невідворотності покарання за порушення. Попри успіхи, ініціативи, спрямовані на інтеграцію ромського населення через спеціальні програми набору до поліції, не дали очікуваних результатів через низький інтерес цієї спільноти [215, с. 110]. Загалом угорська поліцейська реформа визнана ефективною, особливо в частині вдосконалення професійного рівня та технічного забезпечення правоохоронців.

У контексті масштабного реформування правоохоронної системи України корисним може бути досвід поліцейської системи Федеративної Республіки Німеччини, яка вважається еталоном організації та реалізації правоохоронної діяльності. Німецька поліція ефективно інтегрує традиції поліцейської служби із сучасними підходами до побудови правової, демократичної та соціально орієнтованої держави. Німеччина, як федеративна держава, має специфічну структуру правоохоронних органів. Відповідно до Конституції 1949 року, відповідальність за підтримання правопорядку розподіляється між федеральним урядом та урядами 16 земель, які мають власні поліцейські підрозділи [220, с. 729]. До сучасної правоохоронної системи Німеччини входять: органи юстиції федерального та земельного рівнів; поліцейські служби земель; федеральні поліцейські відомства; федеральне митне відомство, підпорядковане Федеральному міністерству

фінансів; органи охорони Конституції. Поліцейська система Німеччини побудована на напівцентралізованій моделі. Центральні органи мають обмежені повноваження щодо поліції земель, що забезпечує автономію на місцевому рівні. Міністерство внутрішніх справ (МВС) Німеччини контролює більшість внутрішніх питань держави, включаючи поліцейську діяльність. Його структура включає департаменти, які займаються внутрішньою безпекою, конституційним наглядом, цивільною обороною, управлінням комунальними послугами, засобами масової інформації, питаннями біженців і культурними аспектами.

Основні види поліції:

– поліція громадського порядку, яка є найбільшою за чисельністю служба (160-165 тис. осіб). Вона відповідає за підтримання порядку на території.

– поліція готовності, що заснована у 1957 році, це мобільні підрозділи, які діють у надзвичайних ситуаціях, під час масових заходів чи при оголошенні надзвичайного стану.

– кримінальна поліція, яка функціонує на рівні земель через відомства з кримінальних справ (ЛКА). Їхні завдання включають боротьбу зі злочинністю, контроль за оперативно-розшуковою діяльністю та співпрацю з федеральними структурами. До рівнів поліцейської структури належать: вищий рівень – Міністерство внутрішніх справ, очолюване міністром або сенатором, середній рівень – окружні урядові президії чи районні уряди; та нижчий рівень – органи поліції міст і районів (поліцейські дирекції, районні відділення) звужується [219, с. 44]. Після злиття ФРН і НДР правоохоронна система була адаптована до нових умов. Було створено єдину поліцейську структуру, яка врахувала відмінності у державному устрої та політичних системах обох колишніх держав [218, с. 461-466]. Досвід Німеччини демонструє ефективність чіткої структурованості, автономії регіонів і інтеграції сучасних технологій у правоохоронну діяльність, що може стати орієнтиром для реформування української поліції.

Досвід реформування поліції Естонської Республіки є одним із найефективніших прикладів трансформації правоохоронної системи на пострадянському просторі. Після здобуття незалежності та ухвалення Закону «Про поліцію» 1 березня 1991 року, система правоохоронних органів Естонії зазнала суттєвих змін. У перші роки незалежності органи міліції було перейменовано на поліцейські префектури, а кадрове оновлення відбувалося поступово, шляхом природного звільнення російськомовних працівників. До 2005 року, після вступу країни до Європейського Союзу у 2004 році, Естонія завершила створення сучасної поліцейської системи, адаптованої до загальноєвропейських стандартів. У рамках реформи було впроваджено програму «Електронна поліція» (E-Police), яка забезпечила поліцейських оперативним доступом до необхідної інформації через спеціальні технічні засоби в патрульних автомобілях. Це підвищило ефективність роботи та координацію дій поліції. Крім того, громадяни отримали можливість користуватися онлайн-сервісами для подання офіційних запитів, моніторингу справ та оплати адміністративних зборів. Наступний етап реформ розпочався у 2008 році з об'єднання кількох ключових відомств, таких як Департамент поліції, Центральна кримінальна поліція, Поліція безпеки, Департамент прикордонної охорони, а також органи громадянства та міграції. Результатом стало створення єдиного Департаменту поліції і прикордонної охорони відповідно до нового Закону «Про поліцію і прикордонну охорону». Ця реформа мала на меті: об'єднання внутрішніх ресурсів, включаючи персонал, фінанси та досвід; оптимізацію організаційної структури; скорочення витрат шляхом ліквідації дублювання функцій та об'єднання адміністративних підрозділів; підвищення заробітної плати поліцейських до європейського рівня. Після реформ структура Міністерства внутрішніх справ Естонії зберегла централізацію влади, забезпечуючи контроль з боку урядових, законодавчих і судових органів. Основними функціями оновленої поліції стали: охорона зовнішніх кордонів ЄС; контроль за міграційними процесами; забезпечення громадського порядку; боротьба зі злочинністю; цивільна оборона та

рятувальні роботи. Естонська поліція також почала виконувати ширший спектр соціальних функцій. Її діяльність орієнтована на надання послуг громадянам, включаючи допомогу вразливим категоріям населення: дітям, особам похилого віку, хворим та самотнім [215, с. 122-124]. Реформа поліції Естонії стала прикладом ефективної інтеграції національних правоохоронних органів у європейську систему. Завдяки поєднанню централізації, інноваційних технологій та соціальної орієнтації, естонська модель поліції визнана однією з найефективніших у Європі.

Поліцейська система Франції є однією з найстаріших у Європі, характеризується централізованим управлінням та багаторівневою структурою, спрямованою на захист адміністративних інтересів. Основними компонентами цієї системи є: національна поліція, муніципальна поліція та жандармерія, які взаємодіють у межах єдиного керівництва генеральної дирекції поліції Міністерства внутрішніх справ (МВС) [219, с. 59]. Міністр внутрішніх справ Франції, призначений Президентом, є ключовою фігурою в управлінні поліцейською системою. У структурі МВС функціонують генеральні дирекції та спеціалізовані підрозділи, зокрема: Генеральна дирекція Національної поліції, яка координує діяльність центральних і регіональних підрозділів; дирекція громадської безпеки займається профілактикою та забезпеченням порядку; судова поліція відповідає за розслідування злочинів та кримінальне переслідування. Поліцейські підрозділи також поділяються за спеціалізацією: центральна дирекція судової поліції, дирекція нагляду за територією, служба повітряної поліції та інші [220, с. 703]. Поліцейська система Франції поділяється на адміністративну та судову поліцію. Адміністративна поліція займається профілактикою правопорушень, забезпеченням громадського порядку та іншими превентивними заходами. Судова поліція проводить розслідування злочинів, затримання підозрюваних та забезпечує передачу справ до судових органів. Посадові особи судової поліції поділяються на офіцерів, агентів та інших працівників, уповноважених виконувати відповідні процесуальні дії.

Муніципальна поліція забезпечує публічний порядок, громадську безпеку та санітарію. Її структура включає підрозділи, які відповідають за дорожній рух, громадські заходи, попередження пожеж та інші аспекти місцевої безпеки. Мери великих міст мають право створювати власні муніципальні підрозділи поліції, що працюють паралельно з національною поліцією. Реформи 1980-х років суттєво змінили статус та організацію місцевої поліції. Інститут префектів було замінено інститутом комісарів Республіки, які діють як представники держави та забезпечують громадський порядок у департаментах. Вони мають широкий спектр повноважень, включаючи видання регламентів і наказів [218, с. 464-466]. Закони, ухвалені у 1980-1990-х роках, значно розширили компетенцію поліції, зокрема у сфері кримінальних розслідувань. Закон № 81-82 від 02.02.1981 р. «Про посилення безпеки і захисту свободи особи» зміцнив позиції поліції, передавши їй низку повноважень, раніше закріплених за судовими органами [220, с. 704]. Поліцейська система Франції є прикладом ефективної централізованої моделі, що забезпечує баланс між адміністративною та судовою функціями. Її досвід реформування та адаптації до сучасних викликів може бути корисним для інших держав.

Говорячи про іноземний досвід побудови правоохоронної системи, варто підкреслити, що у державах-членах ЄС немає уніфікованої моделі публічної служби в правоохоронній сфері. Кожна країна формує власну систему, враховуючи національні традиції та правову культуру [221, с. 109-119]. Однак, попри це, правоохоронна служба ЄС ґрунтується на універсальних принципах, таких як надійність, прозорість, відповідальність, ефективність та повага до прав людини. Ці стандарти закріплені у ключових європейських документах, наприклад, у Європейському кодексі поліцейської етики [222, с. 139]. Принципи цього кодексу підкреслюють необхідність:

- дотримання незалежності судової системи;
- забезпечення відкритості діяльності правоохоронних органів;
- протидії корупції та дотримання прав людини;

– мінімізації застосування сили та виключення нелюдського поводження;

– справедливості, неупередженості та поваги до вразливих категорій населення [223]. Варто зазначити, що в рамках ЄС досі відсутнє узгоджене визначення термінів «публічна служба» чи «публічне адміністрування», що ускладнює гармонізацію правових систем. Ця ситуація також є наслідком процесу європеїзації, який передбачає пошук балансу між уніфікацією та збереженням національної ідентичності [224, с. 293]. Досвід окремих країн ЄС, наприклад, Болгарії, демонструє, що інтеграція до Європейського Союзу сприяє реформам у правоохоронній сфері. Проте ці реформи часто стикаються з викликами, такими як високий рівень корупції, що значно ускладнює досягнення реальних результатів [215, с. 227]. Вважаємо, запозичення досвіду держав ЄС у регулюванні публічної служби є важливим, але воно не може гарантувати автоматичного створення ефективної правоохоронної системи в Україні. Успішна адаптація європейських практик можлива лише за умови врахування національних особливостей, подолання корупційних загроз та забезпечення комплексного підходу до реформування правоохоронної діяльності.

Ще одним правоохоронним органом, який знаходиться у фокусі нашої уваги є ДБР, а тому варто розглянути міжнародний досвід у функціонуванні подібних органів. У Сполучених Штатах функціонує близько 20 тисяч різноманітних поліцейських служб, які здійснюють запобігання, припинення та розслідування злочинів [225; 63, с. 166-167]. ФБР є основним слідчим органом федерального уряду, що входить до структури Міністерства юстиції США і підпорядковується Генеральному прокурору. Директора ФБР призначає Президент США на десятирічний термін за згодою Сенату. До функцій ФБР належать оперативно-розшукова діяльність і слідчі дії в межах федеральної юрисдикції, які не належать до компетенції інших федеральних органів. Компетенція ФБР закріплена у федеральному законодавстві, адміністративних актах Президента та Генерального прокурора. Основними напрямками роботи ФБР є боротьба з тероризмом, контррозвідувальна

діяльність, протидія наркотрафіку, розслідування економічних злочинів, порушень громадянських прав, а також тяжких злочинів проти особистості. Оперативно-слідчі співробітники ФБР мають право носіння зброї, здійснення арештів, проведення обшуків, електронного спостереження та інших заходів у межах закону. Уся оперативно-слідча діяльність бюро здійснюється під контролем федеральних прокурорів [226, с. 17]. ФБР є розгалуженим, але централізованим органом. Його структура включає дев'ять управлінь, чотири служби, 56 місцевих офісів і близько 400 філій-резидентур. Крім того, до складу ФБР входять регіональні центри інформаційних технологій та комп'ютерної підтримки. ФБР активно співпрацює з міжнародними організаціями, такими як Інтерпол, і взаємодіє з поліцією інших держав. Попри спільні риси, ДБР України має суттєві відмінності від ФБР. Зокрема, ДБР не здійснює контррозвідувальної діяльності й не координує роботу інших правоохоронних органів. Призначення керівників також відрізняється. У США директор ФБР призначається Президентом за згодою Конгресу, тоді як в Україні його призначає Президент за поданням Прем'єр-міністра після конкурсу [63, с. 169]. Подібні органи існують і в інших країнах. Наприклад, у Ірландії Національне бюро кримінальних розслідувань входить до структури національної поліції та спеціалізується на боротьбі з організованою злочинністю, вимаганням, крадіжками та іншими тяжкими злочинами. В Австрії функціонує Федеральне управління кримінальної поліції, яке координує боротьбу зі злочинністю та міжнародну співпрацю. У Хорватії Управління з боротьби з корупцією та організованою злочинністю діє в структурі прокуратури, а в Норвегії аналогічні функції виконує ОКОКРИМ — орган, що розслідує складні економічні та екологічні злочини [227, с. 100-105]. Таким чином, незважаючи на схожість цілей, організаційна структура та функції правоохоронних органів у різних країнах мають суттєві відмінності, обумовлені особливостями правових систем, адміністративних традицій і специфікою боротьби зі злочинністю.

З огляду на пропоновані нами правоохоронні органи, на прикладі яких ми досліджуємо їх адміністративно-правовий статус та працівника правоохоронного органу, варто проаналізувати статус Національної гвардії та її працівників (схожих) органів інших країн. Національна гвардія США є резервним компонентом Збройних сил країни, що складається з військових формувань і службовців усіх 50 штатів, округу Колумбія, Гуаму, Віргінських островів і Пуерто-Рико. Загалом до складу Національної гвардії входять 54 формування. Відповідно до законодавства США, військовослужбовці Національної гвардії також належать до міліції країни. Частини Національної гвардії одночасно підпорядковуються владі штату та федеральному уряду. Більшість гвардійців працюють на цивільних посадах і проходять службу на умовах сумісництва, беручи участь у тренуваннях щомісяця на вихідних і щорічних двотижневих зборах. Військовослужбовці, що працюють на повний день, займаються координацією підготовки та забезпеченням боєздатності підрозділів. Національна гвардія виконує завдання як на рівні штатів, так і в інтересах федерального уряду. Губернатори штатів мають право активувати її для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, таких як стихійні лиха, або для підтримання громадського порядку. У разі мобілізації федеральним урядом, наприклад, для виконання завдань за кордоном, військовослужбовці перебувають під контролем федеральної влади та фінансуються з федерального бюджету. Бюро Національної гвардії, що діє в рамках Міністерства оборони США, координує діяльність гвардійських підрозділів, визначає політику, бюджет і вимоги до підготовки. Голова Бюро є членом Об'єднаного комітету начальників штабів, що забезпечує інтеграцію Національної гвардії в систему національної оборони. Національна гвардія, заснована як «організована міліція» відповідно до Конституції США, виконує функції забезпечення законності, боротьби з повстаннями та оборони від вторгнення. Законодавчі акти надають їй подвійний статус – формування штату або федеральної структури, що залежить від мети та характеру мобілізації. Гвардійці мають право отримувати бойові нагороди, передбачені

як штатами, так і федеральним урядом. Вимоги до фізичної та моральної підготовки відповідають стандартам регулярної армії США. Згідно з законом, Національна гвардія не може бути мобілізована на федеральному рівні в індивідуальному порядку, окрім добровільної служби. Національна гвардія штатів і територій виконує роль першого ешелону оборони країни. У разі надзвичайних ситуацій губернатори мають право використовувати ресурси Національної гвардії, включаючи техніку, надану федеральним урядом, за умови відшкодування витрат [132, с. 16-22]. У підсумку, Національна гвардія є ключовим елементом оборони та забезпечення порядку в США, що ефективно поєднує функції національного та місцевого рівня.

Корпус карабінерів Італії є особливим воєнізованим формуванням, яке виконує широкий спектр поліцейських функцій. У їхній діяльності чітко простежується подвійне підпорядкування: під час виконання військових завдань карабінери підкоряються Міністерству оборони, а при виконанні завдань поліцейського характеру – Міністерству внутрішніх справ Італії. Таким чином, карабінери виконують військові та поліцейські функції. До перших належать:

- захист національних інтересів, установ та ресурсів у разі надзвичайних ситуацій;
- участь у військових операціях як в Італії, так і за її межами, включно з миротворчими місіями;
- надання підтримки місцевій поліції у випадках, коли потрібне посилення правопорядку;
- виконання обов'язків військової та судової поліції;
- забезпечення безпеки італійських дипломатичних установ за кордоном;
- організація та реалізація мобілізації.

До поліцейських функцій карабінерів належать:

- охорона судового та громадського порядку;
- забезпечення громадської безпеки;
- захист національних громадянських інститутів у кризових регіонах;

– надання допомоги населенню в надзвичайних ситуаціях [228, с. 108-110]. Варто погодитись, що подвійність підпорядкування карабінерів одночасно є їхньою перевагою та викликом. З одного боку, така структура дозволяє швидко адаптуватися до виконання різноманітних завдань. З іншого боку, вона створює ризик виникнення конфлікту інтересів у спірних ситуаціях, коли необхідно визначити, якому органу підпорядковується підрозділ у конкретний момент [229, с. 50-54].

Отже, аналіз закордонного досвіду адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та їх працівників, дозволяє зробити висновки, що правоохоронні органи різних країн виконують ключові функції, спрямовані на забезпечення правопорядку, безпеки громадян та захисту державних інтересів. Їх адміністративно-правовий статус характеризується: чітко визначеними функціями, які регулюються законодавством; підпорядкуванням одному або кільком державним органам; виконанням як превентивних, так і оперативно-розшукових. Кожній країні притаманні, як особливі, так і загальні елементи статусу. Вважаємо, що позитивним досвідом, який необхідно врахувати Україні є те, що за чітким та ефективним виконанням покладених функцій та реалізацією повноважень стоїть, перш за все, вдала нормативно-правова база, а також низький рівень корупції та високопрофесійні фахівці, що реалізують управлінську діяльність у аналізованих органах. Впевнені, що окремий досвід, притаманний для правоохоронних органів за кордоном, варто впроваджувати лише з огляду на українські реалії, виключивши бездумне копіювання назви, та функцій.

### **Висновки до Розділу 3**

Децентралізація правоохоронної системи може сприяти швидшій реакції на локальні проблеми, оскільки керівники регіональних підрозділів краще знають специфіку місцевої ситуації. Посилення відповідальності керівників за прийняті рішення дозволяє створити більш ефективну систему контролю і

знижує ризик безвідповідальності. Разом з тим, надмірна автономія регіональних підрозділів може призвести до відсутності єдиного підходу до організації роботи по всій країні, що може ускладнити взаємодію між підрозділами на національному рівні. Надмірна персоналізація відповідальності може викликати проблему з розподілом повноважень і обов'язків, що іноді призводить до конфліктів між лінійними та функціональними керівниками.

В умовах воєнного стану важливо забезпечити високий рівень підготовки працівників, які займаються розслідуванням злочинів, вчинених російськими військами, а також злочинів, що скоєні колаборантами в Інтернеті та інших відкритих мережах. Для боротьби з незаконним перетином кордону України після 24 лютого 2023 року необхідно впровадити новий вид юридичної відповідальності та встановити обставини, які підлягають доказуванню в таких справах.

У законодавстві одночасно використовуються терміни «громадський» і «публічний» порядок, однак не дається чіткого трактування їх смислового значення та пояснення різниці між ними. Це призводить до неузгодженості у правозастосуванні практиці та різних інтерпретаціях в юридичній практиці.

Ініціатива створення системи Самооборони у структурі НГУ є перспективною та необхідною в умовах сучасних викликів безпеці України. У підсумку, створення Самооборони в межах НГУ може стати ефективним інструментом забезпечення безпеки в Україні, проте потребує ретельного планування та належної реалізації.

В сучасних умовах безпекові виклики України вимагають постійного вдосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та їх працівників. Це зумовлюється потребою забезпечення ефективного функціонування системи правоохоронних органів, підвищення рівня правопорядку та захисту прав і свобод громадян.

Загальні напрями вдосконалення:

– необхідно розробити та ухвалити Єдиний кодекс правоохоронної діяльності України, який би врегулював організаційні, функціональні та процедурні аспекти роботи правоохоронних органів. Кодекс має містити чіткі визначення завдань, повноважень і обов'язків кожного органу, а також єдині стандарти етики, підготовки та відповідальності їх працівників.

– зміцнення системи гарантій прав працівників правоохоронних органів, тобто встановлення єдиної соціальної політики для всіх правоохоронних органів, включаючи адекватне матеріальне забезпечення, медичне страхування та соціальний захист. Запровадження механізмів правового захисту працівників, зокрема від незаконного переслідування, дискримінації чи безпідставних звільнень.

– цифровізація процесів у правоохоронній сфері - розробка єдиної інформаційної системи для взаємодії між органами, що дозволить оперативно обмінюватися даними та уникати дублювання функцій. Забезпечення автоматизації управлінських процесів, контролю службових розслідувань і моніторингу результативності роботи.

Крім того, потребують вдосконалення і статус окремих правоохоронних органів, зокрема, згаданих нами:

#### 1. Національна поліція України

\* підвищення кваліфікації поліцейських шляхом запровадження обов'язкової системи професійного навчання, акцентуючи увагу на психологічній підготовці, комунікаційних навичках та знанні прав людини.

\* покращення організації роботи поліцейських офіцерів громади шляхом залучення громад до співпраці з поліцією через створення консультативних рад на місцевому рівні.

\* зменшення бюрократизації шляхом спрощення процесів документування правопорушень для зменшення навантаження на поліцейських.

#### 2. Національна гвардія України

- \* удосконалення законодавчого регулювання статусу НГУ, тобто визначення чітких меж використання НГУ для виконання завдань внутрішньої безпеки, включаючи врегулювання її участі у масових заходах та кризових ситуаціях.

- \* оптимізація структурної організації - перерозподіл функцій між підрозділами територіальної оборони та регулярними частинами для підвищення їх ефективності.

- \* інтеграція з іншими органами, а саме забезпечення уніфікації стандартів підготовки та матеріально-технічного забезпечення з ЗСУ та поліцією.

### 3. Державне бюро розслідувань (ДБР)

- \* посилення незалежності шляхом ухвалення законодавчих гарантій, що унеможливають політичний тиск на керівництво та слідчих ДБР.

- \* розширення міжнародного співробітництва, що реалізується впровадженням спільних програм з міжнародними організаціями для обміну досвідом у розслідуванні злочинів, пов'язаних із корупцією, військовими злочинами та іншими серйозними правопорушеннями.

- \* забезпечення прозорості шляхом запровадження регулярного звітування перед громадськістю та парламентом про результати діяльності.

Однією з основних проблем правоохоронних органів в Україні є низький рівень довіри громадян. Вивчення досвіду країн, які досягли високого рівня прозорості та підзвітності в роботі правоохоронців, дозволить адаптувати відповідні механізми до національних умов і підвищити рівень суспільної довіри.

В умовах воєнного стану, глобалізації та зростання міжнародних загроз (зокрема кіберзлочинності, тероризму), важливо запозичити успішні практики адаптації правоохоронних органів до нових викликів. Наприклад, моделі діяльності поліції під час кризових ситуацій у скандинавських країнах чи управління у Великобританії, зокрема, можуть бути корисними для України.

У багатьох країнах світу успішно функціонують моделі координації між різними правоохоронними структурами, що дозволяє уникати дублювання

функцій та конфліктів компетенцій. Вивчення цих моделей дозволить впровадити оптимальні підходи до співпраці між органами Національної поліції, СБУ, ДБР, прокуратурою тощо.

Звичайно, корупція залишається однією з ключових проблем у правоохоронній сфері України. Підходи інших країн до побудови систем внутрішнього контролю, перевірки доброчесності та забезпечення прозорості діяльності працівників правоохоронних органів можуть стати базою для боротьби з цим явищем. Багато країн активно використовують сучасні технології в правоохоронній діяльності, такі як системи відеонагляду, цифрове управління доказами, аналітичні програми для прогнозування злочинності. Адаптація цих практик до українських реалій дозволить зробити роботу правоохоронних органів більш ефективною та оперативною.

Аналіз закордонного досвіду адміністративно-правового статусу правоохоронних органів та їх працівників, дозволяє зробити висновки, що правоохоронні органи різних країн виконують ключові функції, спрямовані на забезпечення правопорядку, безпеки громадян та захисту державних інтересів. Їх адміністративно-правовий статус характеризується: чітко визначеними функціями, які регулюються законодавством; підпорядкуванням одному або кільком державним органам; виконанням як превентивних, так і оперативно-розшукових. Кожній країні притаманні, як особливі, так і загальні елементи статусу.

Вважаємо, що позитивним досвідом, який необхідно врахувати Україні є те, що за чітким та ефективним виконанням покладених функцій та реалізацією повноважень стоїть, перш за все, вдала нормативно-правова база, а також низький рівень корупції та високопрофесійні фахівці, що реалізують управлінську діяльність у аналізованих органах. Впевнені, що окремий досвід, притаманний для правоохоронних органів за кордоном, варто впроваджувати лише з огляду на українські реалії, виключивши бездумне копіювання назви, та функцій.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило сформулювати наступні висновки, які забезпечують узагальнення й вирішення наукового завдання щодо особливостей адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу.

1. Категорії «правовий статус» і «правове становище» не є тотожними та підлягають розмежуванню.

У юридичній науці терміни «статус» і «становище» використовуються для опису правового положення суб'єкта, але їхнє значення та співвідношення можуть варіюватися залежно від підходів науковців. Вважаємо, правовий статус є більш формальною категорією, що описує закріплені у правових актах права, обов'язки та відповідальність суб'єкта. Правове становище може розглядатися як контекстуальне положення особи у правовій і соціальній системах, яке враховує як правовий статус, так і його реальну участь у правовідносинах та соціально-культурні аспекти. З огляду на це, у сучасній правовій науці поняття «статус» і «становище» можуть розглядатися як взаємодоповнюючі або як різні за змістом.

Правове положення конкретного суб'єкта визначається його загальним правовим статусом, спеціальними правовими статусами та сукупністю тривалих правових зв'язків із державою. У цьому контексті до «правового положення особи» можуть входити різні статуси, як-от «правовий статус громадянина» або «правовий статус іноземця». Важливо зазначити, що «правовий статус» окреслює місце суб'єкта у правовідносинах, насамперед його права та обов'язки, тоді як «правове положення» відображає його функціональну роль у системі суспільних відносин. Отже, ці поняття не є синонімічними. Таким чином «правовий статус» слід застосовувати для позначення соціально-правового положення абстрактної особи, а не конкретної.

Правовий статус зазвичай уточнюється відповідно до галузі права (наприклад, конституційний або цивільний правовий статус), адже він визначає місце суб'єкта у суспільних відносинах, що регулюються конкретною правовою галуззю. Правовий статус не має індивідуальної природи, а завжди розрахований на визначену групу суб'єктів права. Тому, справедливим є те, коли йдеться про конкретного суб'єкта, замість терміну «індивідуальний правовий статус» доцільніше використовувати поняття «правове положення». У межах кожної галузі права існують спеціальні норми, що визначають коло осіб, на яких поширюються положення цієї галузі, і це робиться шляхом уточнення ознак, які мають бути притаманні суб'єктам для участі у правовідносинах.

Окрім згадуваних у теорії ознак правового статусу, вважаємо, можна виділити ще таку ознаку, як абстрактність та конкретність, адже у загальному сенсі правовий статус є абстрактним і відображає стандартне правове становище для певної групи осіб, але на практиці реалізується в конкретних правовідносинах. Це означає, що суб'єкт може мати потенційні права та обов'язки, які реалізуються лише у разі настання відповідних умов. Таким чином, правовий статус забезпечує нормативну основу для участі суб'єкта в правовідносинах, закріплюючи його місце у правовій системі та надаючи можливість взаємодіяти з іншими суб'єктами відповідно до встановлених правових норм.

На нашу думку, окрім поширених в літературі, варто також виділяти ще два види правового статусу особи, – галузевий та особливий. Галузевий правовий статус визначається у межах певної галузі права (наприклад, цивільного, адміністративного, кримінального) і характеризується правами та обов'язками, які суб'єкт має в окремих правовідносинах. Це дозволяє адаптувати загальний та спеціальний статус до специфіки правовідносин у різних правових галузях. Особливий правовий статус застосовується до осіб або груп у надзвичайних обставинах, таких як воєнний стан або надзвичайна ситуація. Він може включати обмеження або додаткові обов'язки для

забезпечення суспільної безпеки та стабільності. Наприклад, під час воєнного стану можуть обмежуватися певні права громадян, а особам, задіяним у державних структурах, можуть надаватися додаткові повноваження.

Адміністративно-правовий статус можна розглядати як галузеву модифікацію правового статусу, яка має свої особливості і дозволяє глибше регулювати правовідносини у сфері публічного управління.

2. Діяльність правоохоронних органів у цілому та їхніх працівників зокрема потребує посиленої уваги з боку держави та контролю громадянського суспільства, адже, з одного боку, цих суб'єктів наділено правами і повноваженнями, яких не мають жодні інші агенти публічної влади, й реалізація яких вимагає максимально чіткої регламентації, а з іншого – виконання покладених обов'язків здійснюється ними в обстановці перманентної соціальної напруги, конфліктів різного ступеня інтенсивності, що зумовлює специфічні умови виконання професійних і службових завдань, підвищені ризики для життя, здоров'я, тілесної недоторканності, власності, честі, гідності й інших благ, що належать правоохоронцям. Не викликає сумнівів, що задля забезпечення останнім належних умов для виконання покладених на них обов'язків й, водночас, для мінімізації правопорушень з їхнього боку потрібні ефективні превентивні й захисні правові механізми, до складу яких мають входити закони, підзаконні акти, а також правовідносини (у тому числі адміністративно-правові), що виникають та реалізуються на їх основі.

Органи охорони правопорядку є різновидом правоохоронних органів та співвідносяться між собою як родові та видові, тобто правоохоронні органи є поняттям ширшим і включає в себе органи правопорядку. Також наголошуємо і на тому, що останні повинні бути закріплені у національному законодавстві, тобто отримати своє законодавче визначення ті ознаки.

Працівники правоохоронних органів не мають в своєму змісті походження адміністративно-правового чи кримінально-правового характеру. Вони є похідними від норм законодавства, які регламентують діяльність

судових та правоохоронних органів, тож походять від кола органів, які належить відносити до правоохоронних. З цього виходить, що норми кримінального кодексу, положення кодексу України про адміністративні правопорушення чи статті інших спеціальних нормативно-правових актів набувають змісту бланкетної норми. З огляду на це, щоразу, застосовуючи ці норми, правозастосовний орган чи судова установа зобов'язані обґрунтовувати, посилаючись на відповідні положення закону, приналежність суб'єкта правопорушення або потерпілого від правопорушення до того чи іншого правоохоронного органу, відтак визнавати одну зі сторін правоохоронцем.

Доцільнішим буде визначити працівника правоохоронного органу в єдиному нормативному акті, так би мовити, на законодавчому рівні визначити цю дефініцію та надалі вживати вже єдине поняття у спеціалізованих законах України, що регулюють діяльність того чи іншого правоохоронного органу окремо. Дійсно, це дало б змогу уникнути колізії в законодавстві стосовно досліджуваної категорії осіб.

3. Вважаємо, що поняття адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу можна визначити як нормативно закріплену сукупність прав, обов'язків, компетенцій, юридичних гарантій та відповідальності, що визначають його місце, роль та функції у системі державного управління, забезпечуючи реалізацію адміністративних завдань із захисту правопорядку, безпеки громадян та підтримання публічного порядку. Такий статус характеризується обов'язковістю дотримання правових норм, що забезпечують не лише ефективне виконання службових завдань, але й підзвітність працівника перед суспільством та державою.

Тким чином, правовий статус працівника правоохоронного органу є особливим видом правового статусу, що визначає права, обов'язки, повноваження та відповідальність особи, яка виконує функції з підтримання правопорядку, захисту прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю та забезпечення безпеки суспільства. Цей статус закріплюється законодавчими

актами, нормативними документами та відомчими інструкціями, що регламентують діяльність правоохоронних органів.

4. Держава, як політична організація суспільства, виступає формою взаємодії між його членами, що реалізується через створення і функціонування відповідних державних структур. Саме через ці структури забезпечується безпосередня взаємодія з особами, які вчинили правопорушення, що зрештою призводить до реалізації адміністративно- чи кримінально-правових відносин. Органи виконавчої влади та їхні співробітники беруть участь у таких відносинах з правопорушниками до моменту винесення законного рішення у справі. У зв'язку з цим, вважаємо доцільним ширше застосовувати термін «агенти держави», який нині має обмежене наукове використання. Виходячи з цього, орган влади та його посадові особи можуть розглядатися як колективні та індивідуальні агенти держави. У цьому контексті доцільно вважати суб'єктами суспільних відносин (зокрема, адміністративно-правових, кримінально-правових) як державу, так і її «спеціально уповноважених агентів», до яких належать а) державні органи та б) службові особи цих органів. Окремо, самостійно вони не можуть вступати у суспільні правовідносини. Такий підхід вимагає розглядати працівника правоохоронного органу не як незалежного суб'єкта у цих правовідносинах, а як того, хто перебуває у субординаційній залежності від держави чи державного органу. Якщо особа вступає у правовідносини поза такими субординаційними зв'язками, вона не є представником «активного» суб'єкта суспільних відносин.

Поняття «працівник правоохоронного органу» необхідно визначати відштовхуючись від визначення кола ознак належних цьому суб'єкту злочину виключно за змістом його застосування у кримінальному кодексі. Крім того, необхідно розмежовувати поняття «працівник правоохоронного органу», «працівник державної виконавчої служби» та «державний виконавець».

5. Організаційно-штатна структура поліції є основоположним елементом її адміністративно-правового статусу, який визначає внутрішню побудову

органів поліції, їх функціональну організацію та забезпечує реалізацію завдань у сфері охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю та захисту прав і свобод громадян. Вона виконує роль не лише систематизації кадрових і матеріальних ресурсів, але й створення умов для ефективної управлінської діяльності.

Серед думок щодо розуміння правової природи органів поліції домінує та, що намагається відрізнити поліцію від інших інституцій через використання здатності поліцією застосовувати «легальне» насильство для реагування чи припинення протиправних дій. Проте, ми не підтримуємо такої позиції науковців та вважаємо, що сучасна модель поліції заснована на адмініструванні, однак можливість застосовувати силу є один із ресурсів, доступних поліції, і не позначає її, як рису відмінності від інших органів державного управління.

Наразі в Законі України «Про Національну поліцію» відсутній перелік прав поліцейських, що порушує принцип правової визначеності. Це може створити враження, що поліцейські мають лише обов'язки. Для врівноваження адміністративно-правового статусу необхідно доповнити чинне законодавство чітким визначенням прав працівників поліції.

У контексті адміністративно-правового статусу поліції юридична відповідальність, насамперед, має негативний характер, спрямований на забезпечення дисципліни та відповідності нормам права. Водночас, позитивна відповідальність, що передбачає заохочення за сумлінне виконання обов'язків, також є важливим аспектом, хоча на практиці її регулювання потребує вдосконалення. Вважаємо, що негативна відповідальність працівників поліції (дисциплінарна, адміністративна або кримінальна) регулюється законодавством і є поширеною. Щодо позитивної відповідальності, то її реалізація часто обмежується службовими заохоченнями, що є не зовсім доречним.

Визначення різних статусів для поліцейських, державних службовців і працівників забезпечує кращу організацію роботи та підвищує ефективність

управління персоналом. Це також сприяє правовій визначеності й прозорості, оскільки кожна категорія посад має чітко окреслені права, обов'язки й відповідальність. Наприклад, поліцейські наділені спеціальними повноваженнями, які вимагають певної підготовки й дисципліни, що відповідає специфіці служби. Державні службовці забезпечують адміністративну підтримку, тоді як працівники виконують інші трудові завдання, не пов'язані зі службою. Такий підхід не лише узгоджується з європейськими стандартами організації роботи поліції, але й створює підґрунтя для формування професійної та ефективної правоохоронної системи.

6. НГУ є унікальним формуванням, оскільки поєднує функції військового та правоохоронного органу. Така подвійна природа обумовлює специфіку її діяльності та місце в системі державної безпеки. З одного боку, НГУ виконує завдання, властиві військовим формуванням, зокрема захист суверенітету та територіальної цілісності України, участь у воєнних операціях та запобігання загрозам на кордоні. З іншого боку, їй делеговані функції правоохоронного характеру, як-от забезпечення громадського порядку, боротьба зі злочинністю та підтримка конституційного ладу. Ця особливість робить НГУ важливою ланкою у взаємодії між збройними силами та правоохоронними органами, забезпечуючи оперативність реагування на виклики як воєнного, так і цивільного характеру. Водночас подвійність функцій може створювати правові та організаційні виклики, оскільки НГУ має діяти в межах двох правових режимів: військового та правоохоронного.

Мета визначає стратегічний напрямок діяльності, а завдання є конкретними кроками для її досягнення. Таке розмежування є ключовим у правовій науці та забезпечує чіткість формулювання функцій організації. Той факт, що мета НГУ полягає у зміцненні законності, правопорядку та забезпеченні прав людини, відповідає загальним конституційним принципам. Вважаємо, доцільно внести до Закону України положення, яке чітко формулює мету НГУ. Це може бути описано, наприклад, як: *«Метою діяльності*

*Національної гвардії України є забезпечення національної безпеки, охорона правопорядку, захист прав і свобод громадян та підтримання конституційного ладу в державі».*

Передбачені законом функції НГУ потребують редагування. Зокрема, пропонуємо, чітко розмежувати повноваження із іншими органами. У багатьох функціях НГУ можна побачити перетин з повноваженнями Національної поліції, Збройних Сил України (ЗСУ), Державної прикордонної служби та інших органів. У законодавстві необхідно деталізувати обставини, за яких НГУ залучається до виконання певних функцій. Наприклад, участь у забезпеченні громадського порядку має бути обмежена виключно надзвичайними умовами або кризовими ситуаціями, де недостатньо сил поліції. Також, закон передбачає участь НГУ у забезпеченні правового режиму воєнного стану, але не деталізує, які саме дії входять у ці повноваження. Це створює ризик правової невизначеності в період кризових ситуацій. Пропонуємо розробити окрему статтю або підзаконний акт, який регулюватиме функції НГУ під час воєнного стану. Наприклад, конкретизувати, що НГУ виконує: контроль за дотриманням комендантської години; оборону стратегічних об'єктів; охорону гуманітарних коридорів та забезпечення евакуації цивільного населення. З огляду на сучасні виклики, такі як кіберзагрози, НГУ може бути залучена до захисту критичної інфраструктури в цифровому просторі, наприклад, у співпраці з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації. Тому, пропонуємо передбачити у функціях НГУ участь у заходах з кіберзахисту, особливо щодо об'єктів критичної інфраструктури, якими вона опікується. Запропоновані новели дозволять підвищити ефективність функцій Національної гвардії України, чіткіше розмежувати її повноваження із завданнями інших органів, а також адаптувати діяльність НГУ до сучасних викликів безпеки. Це сприятиме підвищенню правової визначеності та оптимізації ресурсів.

Обов'язки НГУ охоплюють широкий спектр завдань, що робить її універсальним інструментом держави у кризових ситуаціях. Водночас такий

широкий спектр обов'язків, визначених законом, на нашу думку, потребує вдосконалення, а саме: усунення дублювання функцій із іншими органами; чітке визначення її ролі у різних умовах, включаючи мирний, надзвичайний та воєнний час; удосконалення правових механізмів для реагування на нові виклики, як-от кіберзагрози чи гібридні війни.

Ініціатива створення системи Самооборони у структурі НГУ є перспективною та необхідною в умовах сучасних викликів безпеці України. У підсумку, створення Самооборони в межах НГУ може стати ефективним інструментом забезпечення безпеки в Україні, проте потребує ретельного планування та належної реалізації.

7. Пропонуємо удосконалити принцип єдиначальності в діяльності ДБР, наголосивши на балансі між керівництвом і процесуальною автономією слідчих, а також закріпити окремий принцип дотримання високих етичних стандартів із відповідними положеннями щодо їх реалізації. Це дозволить не лише покращити роботу ДБР, але й посилити довіру суспільства до цього органу.

Для підвищення ефективності та актуальності роботи ДБР у законі варто розширити визначення завдань, зокрема, визначати завдання не лише через перелік злочинів, а й через загальні функції, такі як боротьба з корупцією, забезпечення законності серед високопосадовців, захист інтересів держави у сфері правопорядку.

8. До штатної чисельності абсолютно кожного правоохоронного органу входять не лише службовці, а й суто технічні працівники. В тому числі й працівники, які за своєю посадою наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями. Віднесення працівника до першої чи другої групи передбачає дослідження його професійних та (або) службових обов'язків. Зокрема, таких документів, як наказ про призначення на посаду, затверджені керівником установи, організації покладені функціональні обов'язки, нормативні й нормативно-правові акти про діяльність у тій чи іншій сфері. Таким чином, серед працівників правоохоронних органів, що мають

значення для встановлення адміністративно-правового статусу, слід виділяти таких, що безпосередньо наділені правоохоронними чи правозастосовними функціями – пропонуємо визначати їх службовцями, а також таких, які виконують допоміжні функції, та за своєю природою не є правоохоронцями, але є працівниками правоохоронних органів – таких осіб слід визначати робітниками.

9. До пріоритетних напрямів вдосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів належать: удосконалення законодавства, що регулює їх діяльність; елементи такого статусу; цифровізація правоохоронної системи.

10. Багато країн активно використовують сучасні технології в правоохоронній діяльності, такі як системи відеонагляду, цифрове управління доказами, аналітичні програми для прогнозування злочинності. Адаптація цих практик до українських реалій дозволить зробити роботу правоохоронних органів більш ефективною та оперативною.

11. Необхідно розробити та ухвалити Єдиний кодекс правоохоронної діяльності України, який би врегулював організаційні, функціональні та процедурні аспекти роботи правоохоронних органів. Кодекс має містити чіткі визначення завдань, повноважень і обов'язків кожного органу, а також єдині стандарти етики, підготовки та відповідальності їх працівників.

Децентралізація правоохоронної системи сприятиме швидшій реакції на локальні проблеми, оскільки керівники регіональних підрозділів краще знають специфіку місцевої ситуації. Посилення відповідальності керівників за прийняті рішення дозволяє створити більш ефективну систему контролю і знижує ризик безвідповідальності. Разом з тим, надмірна автономія регіональних підрозділів може призвести до відсутності єдиного підходу до організації роботи по всій країні, що може ускладнити взаємодію між підрозділами на національному рівні. Надмірна персоналізація відповідальності може викликати проблему з розподілом повноважень і

обов'язків, що іноді призводить до конфліктів між лінійними та функціональними керівниками.

Науковці пропонують різні підходи до розуміння правового та адміністративно-правового регулювання. Узгоджуючи ці підходи, можна дійти висновку, що правове регулювання є багаторівневим і багатогранним явищем, яке вимагає врахування як нормативної бази, так і соціальних реалій, у яких воно функціонує. Вважаємо, що з точки зору юридичної науки та практики, більш доцільною є концепція адміністративно-правового регулювання діяльності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Держава: поняття, ознаки, функції держави. Типи та форми держави. URL: repository.ldufk.edu.ua.
2. Загальна теорія держави і права. Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків. Право. 2009. 584 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <https://vtssum.wdbk.org/%D1%81/%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81>.
4. Словник іншомовних слів. Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана. Уклад.: Л. В. Музичко, Л. М. Шкарапута, С. М. Морозов]. Київ. Наукова думка. 2019. 785 с.
5. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки». Укладачі : В.Л. Бабка, М.М. Шумило; за ред. д.і.н., проф. А.М. Киридон. Київ. Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво». 2017. 152 с.
6. Юридична енциклопедія в 6 т. редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ. «Укр. енцикл.». 2003. Т. 5. П – С. 736 с.
7. Якимчук Н.Я. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11–18.
8. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
9. Зименко О.В. Щодо визначення поняття адміністративно-правового статусу старости як посадової особи місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 12/2021. С. 244-247.
10. Надьон В. Особливості прав та обов'язків, які виникають з правового статусу особи. *Вісник господарського судочинства*. 2015. № 4. С. 84–89.

11. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. Київ. Концерн «Видавничій Дім «Ін Юре», 2005. Т. I. 1232 с.
12. Литвин І.І. Сутність поняття правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 38. Том 1. С. 18–21.
13. Шульга А.М. Правовий статус особистості, його види. *Право і безпека*. 2012. № 2. С. 19–22.
14. Етимологічний словник української мови : в 7 т. Т. 5 : Р–Т / Редкол. : О.С. Мельничук (гол. ред.), В.Т. Коломієць, Т.Б. Лукінова, Г.П. Півторак, В.Г. Складенко, О.Б. Ткаченко ; Укладачі : Р.В. Болдирєв, В.Т. Коломієць, Т.Б. Лукінова, О.С. Мельничук, В.Г. Складенко, І.А. Стоянов, А.М. Шамота. Національна академія наук України. Інститут мовознавства імені О.О. Потебні. Київ : Наукова думка, 2006. 705 с.
15. Тодыка Ю.Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. Київ: Ін Юре, 2004. 368 с.
16. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підруч. В. К. Колпаков. Київ. Юрінком Інтер.1999. 736 с.
17. Сучасна українська енциклопедія в 13 т. Харків. Книжковий клуб. 2007. 416 с.
18. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії). моногр. Одеса. Юридична література. 2004. 324 с.
19. Якимчук Н.Я. Структура правового статусу розпорядників бюджетних коштів. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. №1. С. 54–63.
20. Шульга А.М. Правовий статус особистості, його види. *Право і безпека*. 2012. № 2 (44). С. 19-22.
21. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник за ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ. Юрінком Інтер. 2008. 688 с.

22. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. Київ, 2011. 576 с. С. 284.
23. Ляхович У. І. Організаційно-правове забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця: дис... канд. юрид. наук: спец. Київ, 2008 URL: <http://adminpravo.com.ua>.
24. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. Київ: Ін Юре. 1997. 48 с.
25. Шміло Н. Поняття адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів. 2024: Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід (19-20 квітня 2024 року). С. 340-341.
26. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис... канд. юрид. наук/ Національний ун-т внутрішніх справ. Харків. 2004. 202 с.
27. Административное право Украины: учеб. под общ. ред. С.В. Кивалова. Харьков, 2004. 268 с.
28. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. ... д. ю. н. Харків, 2006. 38 с.
29. Бандурка О.О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація. Харків. Вид-во Нац. ун-ту внутр. Справ. 2004. 234 с.
30. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України: дис. канд. юр. наук. Ірпінь, 2011. 220 с.
31. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996, № 30, ст. 141.
32. Коваль М.В. Про поняття «працівник правоохоронного органу» в законодавстві України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 477. С.178.

33. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 3–17.
34. Мельник М. І., Хавронюк М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2006. 576 с.
35. Наден О. В. Теоретичні основи кримінально-правового регулювання суспільних відносин в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2013. 384 с.
36. Метельський І.Д. Працівник правоохоронного органу як учасник кримінально-правових відносин. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидат юридичних наук. Харків. 2020. 247 с.
37. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник/за ред.: О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 376 с.
38. Куліш А. М. Щодо визначення поняття «Правоохоронні органи». *Право і безпека*. 2005. № 5. С. 90–93.
39. Шилін М. О. Проблеми визначення поняття «правоохоронні органи», назви і структури відповідної навчальної дисципліни у сфері юридичної освіти. *Проблеми законності*. 2007. № 92. С. 138–145.
40. Музичук О. М. Правоохоронні органи як об'єкт контролю // *Суверенність, незалежність, конституційність: становлення та розвиток Української держави: матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 29 червня 2011 р.)*/МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2011. С. 58–62.
41. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Кузьменка Віталія Борисовича щодо офіційного тлумачення положення частини: Рішення Конституційного суду України від 18.04.2012 р. № 10-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-12>.

42. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р № 3781-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
43. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.
44. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст.12.
45. Прокуратура України : навчальний посібник [для ВНЗ]. Київ : Знання, 2010. 446 с.
46. Толочко О. Прокуратура як незалежний орган у системі судової влади. *Вісник прокуратури*. 2006. № 3. С. 20-22.
47. Шемшученко Ю. С. Державотворення і правотворення в Україні : (досвід, проблеми, перспективи) за ред. Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк, І. О. Кресіна та ін.]. Київ. 2001. 653 с.
48. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч. 2, 3, 4 ст. 219 Регламенту Верховної Ради України від 01.04.2008 № 4-рп/2008 (абз. 2 підп. 4.1 п. 4 мотивувальної частини). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-08#Text>.
49. Рішення КСУ (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 02.03.2015 № 213-VIII від 18.06.2020 № 5-р(П)/2020 (абз. 1 підп. 2.3 п. 2 мотивувальної частини). URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5\\_p2\\_2020.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5_p2_2020.pdf).
50. Загуменна Ю. О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і безпека*. 2010. № 3 (35). С. 145–150.

51. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/print1467481586839658>.
52. Осадчий В. І. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2004. 36 с.
53. Метельський І. Д. Кримінально-правовий статус працівника правоохоронних органів України: проблеми розуміння та перспективи вдосконалення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 3 (24). С. 135–138.
54. Судові та правоохоронні органи України: підручник/М. В. Руденко, Г. С. Рибалко, В. Є. Кривуля/за ред. М. В. Руденка. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2018. 312 с.
55. Навроцький В. О. Кримінальне право України. Особлива частина: курс лекцій. Київ: Знання, КОО, 2000. 771 с.
56. Закон України від 02 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 28. ст.532.
57. Боняк В.О. Орган охорони правопорядку України: зміст поняття, його обсяг та різновиди. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Випуск 2. Львів. 2015. С. 44.
58. Ярмиш Н. Зміст терміна «органи правопорядку», використаного у статті 131-1 Конституції України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (46). С. 79–84.
59. Мороз Ю. Зміст і обсяг поняття «орган правопорядку». *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2017. № 7. С. 26–30.
60. Лапкін А.В. Проблема визначення органів правопорядку як об'єкта прокурорського нагляду. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*. Харків, 2019. С. 118-120.

61. Тацій В.Я. Доповідь Комісії з питань правоохоронної діяльності щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів / В.Я. Тацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://constituanta.blogspot.com/2013/02/blog-post\\_2280.html](http://constituanta.blogspot.com/2013/02/blog-post_2280.html).

62. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки Указ Президента України; План від 11.05.2023 № 273/2023.

63. Моїсєєв М.С. Адміністративно –правовий статус Державного бюро розслідувань України: дисертація ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми: СумДУ. 2019. 227 с.

64. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С.316–321.

65. Нікуліна. А.Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України: дисертація ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми: СумДУ. 2017. 241 с.

66. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2011. 180 с.

67. Безпалова О.І., Горбач Д.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38.

68. Гарбузов В.В. Адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2016. 241 с.

69. Комарова Ю.М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Київ. 2018. 229 с.

70. Резнік О.М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Суми, 2019. 40 с.

71. Шестак Л. В. Адміністративне право: навч. посіб. Чернігів: ЧДПЧТЦ, 2011. 254 с.
72. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. 2-ге вид., допов. та переробл. Київ: Атіка, 2003. 576 с.
73. Моїсєєв М.С. Адміністративно –правовий статус Державного бюро розслідувань України: дисертація ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми: СумДУ. 2019. 227 с.
74. Момотенко Т. Д. Правоохоронні органи : поняття і сутність. *Право і безпека*. 2014. № 4 (45). С. 127–131.
75. Волоско В. В. Функції правоохоронних органів у демократичній державі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. Вип. 2. С. 1–11.
76. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2004. 185 с.
77. Сороко В. М. Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству : монографія / В. М. Сороко, А. В. Вишневський, О. Г. Рогожин ; за наук. ред. канд. філос. наук Ю. А. Привалова. Київ Вид-во НАДУ, 2007. 180 с.
78. Соколов А.В. Функції органів виконавчої влади та їх особливості як постачальників державних послуг. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 3, 2014. Інтернет ресурс. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=900>.
79. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 32, ст.409.
80. Петьовка В. В. Окремі проблеми визначення поняття адміністративна послуга та шляхи їх вирішення. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 99–104.

81. Єрмак О.О. Структура адміністративно-правового статусу державного службовця правоохоронних органів. *Право і суспільство*. Вип. № 1 частина 2 / 2021. С. 49.
82. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
83. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. Київ. Атіка. 2003. 576 с.
84. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ НАДУ. 2010. 820 с.
85. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. 2-ге видання. Київ. Алерта. 2010. 520 с.
86. Бородін Д. І. Права та свободи громадян, їх класифікація, гарантії реалізації. *Право України*. 2001. № 12. С. 34.
87. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.
88. Лазор О.Я., Хорошенюк О.В. Публічна служба в Україні: компетенція та повноваження (Ч. 2): монографія. Хмельницький: Вид-во ХГПА. 2009. 440 с.
89. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2015. 16 с.
90. Андрієв М.М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1–8.
91. Кулик Д. О. Характеристика організаційно-штатної структури сучасного інституту державної служби. *Форум права*. 2013. № 4. С. 215–219.
92. Рубцов В. П., Перинська Н. І. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ: Ун-т «Україна», 2008. 440 с.

93. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2017. 20 с.
94. Цільмак О. М. Психологічна структура слідчої діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія психологічна*. 2012. № 2 (1). С. 330-337.
95. Топоркова І. В. Психологічна готовність поліцейських у роботі зі злочинцями. Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : збірник наукових праць. Харків : ХНУВС, 2018. С. 120–123.
96. Сокурєнко В. В. Перспективні напрями оптимізації процесу відбору кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що готують поліцейських. Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України: збірник наукових праць. Матеріали конференції (м. Харків, 24 травня 2018 р.). Харків : ХНУВС, 2018. С. 44–47.
97. Майоров В.В. Національна поліція України та властивості її адміністративно-правового статусу. *Юридичний науковий електронний журнал*. Вип. № 2/2020. С. 90-92.
98. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України. Харків. Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
99. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 218 с.
100. Прокопенко О.Ю., Булатін Д.О. Організаційно-штатна структура Національної поліції України як суб'єкта здійснення превентивної діяльності. Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України. Харків, 2019. С. 204-206.
101. Литвин О. В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні : дис. канд. юр. наук. Ірпінь. 2009. 213 с.

102. Василенко В. М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : дис. канд. юр. наук. Харків, 2009. 184 с.
103. Опацький Р. М. Адміністративно-правовий статус працівників служби дільничних інспекторів міліції: поняття та шляхи вдосконалення. *Вісник Запорізького національного університету*. URL: <http://www.stattionline.org.ua/pravo/76/12504-administrativno-pravovijstatuspracivnikiv-sluzhbi-dilnichnix-inspektoriv-milici%D1%97-ponyattyata-shlyaxivdoskonalennya.html>.
104. Власенко Д. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України. „JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ” S.R.L. *Publicație științifico-practică de drept*. Nr. 5 (21) 2016. С. 90-92.
105. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197.
106. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
107. Клипа О.П. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу працівників Національної поліції України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. Том 31 (70) № 5 2020. С. 52-56.
108. Сенчук І.І. Гарантії професійної діяльності поліцейських в сучасних умовах. *Forum Prava*, 2018. (3). С. 88–95.
109. Токаренко В. Юридическая ответственность (вопросы теории): автореф. дис. ... д-ра права. Кишинев. 2000. 24 с.
110. Крупнова Л. В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби: дис. ... канд. юр. наук. Ірпінь. 2008. 177 с.
111. Теорія держави та права: підручник / [Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. Київ. 2011. 576 с.
112. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ. 2007. 20 с.

113. Теорія та практика міжнародного кримінального права: підручник/Зелінська Н. А., Андрейченко С. С., Дрьоміна-Волок Н. В., Коваль Д.О.; за ред. проф. Зелінської Н. А. Одеса: Фенікс, 2017. 582 с.
114. Житний О. О. Кримінальне право України: частина Загальна (у схемах та таблицях): навчальний посібник. Харків: Одиссей, 2008. 200 с.
115. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10.12.1984 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_085](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085).
116. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень від 20.12.2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154).
117. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49. Ст. 2048.
118. Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього: Конвенція ООН від 09.12.1948 р. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_155](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_155).
119. Конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів: Конвенція ООН від 14.12.1973 р. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_389](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_389).
120. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: Конвенція від 27.01.1999 р. № ETS173. URL: [https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101).
121. Egon Bittner, *The Functions of the Police in Modern Society* 39 (1970).
122. Шміло Н. В. Гносеологічний аспект правової природи органів поліції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції* № 6. 2023. 164 с.
123. Бандурка О. М., Безсмертний А. К. та ін. Судові та правоохоронні органи України : підручник / під ред. проф. О. М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. 211 с.
124. Путій М.В. Особливості правового статусу посади поліцейського та проходження служби у національній поліції України. *Підготовка*

поліцейських в умовах реформування системи МВС України. Харків. 2018. С. 32-36.

125. Національна поліція в умовах воєнного стану: зміни в законодавстві. URL: <https://law-in-war.org/nacziionalna-policziya-v-umovah-voynenogo-stanu-zminy-v-zakonodavstvi/>.

126. Забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної гвардії України: організаційно-правовий аспект: монографія / Д. Ю. Толстоносов та ін. Київ, 2023. 174 с.

127. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. ст.379.

128. Щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України, статей 1, 12 Закону України «Про оплату праці»: Рішення Конституційного Суду України від 15 жовтня 2013 р., № 8-рп. URL: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=222753>.

129. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання): Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 р., № 10-рп. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11>.

130. Дитюк В. Правовий принцип поваги, дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина в діяльності Національної гвардії України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 855. С. 48–56.

131. Чумак В. В. Діяльність Збройних Сил Латвії, Литви та Естонії: досвід для України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2019. № 4 (87). С. 162–169.

132. Флурі Ф., Бадрак В. Національна гвардія України: шляхи розвитку. Женева-Київ. 2017. 50 с.

133. Фандрайзинг: навчальний посібник. Київ: «Центр учбової літератури». 2013. 188 с.
134. Горбач Д.О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України. Дис...канд.юрид.наук. Харків. 2016. 271 с.
135. Мацелик Т.О. Функції органів виконавчої влади: окремі питання. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. Київ. 2010. № 1. С. 54–60.
136. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. Київ: Высшая школа. 1979. 230 с.
137. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт. 2003. 384 с.
138. Соколов А.В. Функції органів виконавчої влади та їх особливості як постачальників державних послуг. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 3, 2014. Інтернет ресурс. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=900>.
139. Загуменна Ю. О. Реалізація правоохоронної функції держави органами внутрішніх справ України. Дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2011. 217 с.
140. Горбач Д.О. Національна гвардія України як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави: теоретичний аспект. Інтернет ресурс. URL: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dspace.univd.edu.ua/server-api/core/bitstreams/b22df0d7-950b-49c2-a7ca-e72a3a391bee/content>.
141. Катрич Д.К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія Право*. Випуск 36. Том 2, 2016. с. 31-35.
142. Адміністративна діяльність Національної поліції: Навч. посібник. Дніпро. Дніпроп. держ. ун-т внутр.. справ, 2017. 248 с.
143. Shmilo N. Some problems of understanding the administrative and legal status of law Enforcement agencies and their employees on the example of the

national guard of Ukraine. *Slovak international scientific journal* № 82, (2024). 71 р.

144. Ткаченко О. Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності військовослужбовців Національної гвардії України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. №12. С. 200-204.

145. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2023 рік. URL: <https://dbr.gov.ua/reports/kopiya-zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2023-rik>.

146. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 6. ст.55.

147. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу [...] від 06.07.1998 № 10-рп/98.

148. Росєєва А. М. Історія створення Державного бюро розслідування. Матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 черв. 2019 р.). Одеса. Юридична література. 2019. С. 295–298.

149. Інтернет джерело. URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/poslannya-prezidenta-ukraini/pro-vnutrishne-ta-zovnishne-stanovische-ukraini-v-2013-roci>.

150. Ковальчук І.С. Особливості правового статусу Державного бюро розслідувань. *Держава та регіони. Серія: Право*, 2020 р., № 4 (70). С. 221-225.

151. Шміло Н. Державне бюро розслідувань (ДБР) та Федеральне бюро розслідувань (ФБР): порівняльний аналіз окремих елементів адміністративно-правового статусу. *Актуальні проблеми правознавства*. 1 (37)/2024. 293 с.

152. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 3. С. 154–157.

153. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. ; за заг. ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

154. Панова О. О. Матеріально-фінансове забезпечення публічної безпеки в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2018. Т. 29 (68), № 1. С. 79–83.
155. Богданов Р.І. Адміністративно-правовий статус територіальних управлінь Державного бюро розслідувань. дис.. док.юрид наук. Харків, 2024. 368 с.
156. Тацішин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Львівський держ. ун-т внутрішніх справ. Львів, 2009. 198 с.
157. Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79.
158. Даценко О.М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 217 с.
159. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2004. 176 с.
160. Носевич Н.Р. Напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Державного бюро розслідувань у сфері протидії злочинності. *Правовий часопис Донбасу*. № 3 (68), 2019. С. 103- 115.
161. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
162. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст.2056.
163. Положення про Раду громадського контролю при Державному бюро розслідувань, затверджене Указом Президента України від 5 лютого 2020 року № 42/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42/2020#Text>.

164. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного бюро розслідувань» від 29.02.2016 р. № 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2016-%D0%BF#Text>.

165. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань» від 11.05.2017 р. № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2017-%D0%BF#Text>.

166. Стрельцов Є. Л. Державний суверенітет і суверенітет особистості: проблеми взаємовідносин URL: [http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9819/Streltsov %20 48–60.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9819/Streltsov%2048-60.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

167. Нестерчук Л. П. Гарантії незалежності Державного бюро розслідувань. Державне бюро розслідувань: досвід становлення : матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 черв. 2019 р.), Одеса : Юридична література, 2019. С. 25–27.

168. Микитюк С.В. Проблеми якості процесуального законодавства та ефективності діяльності слідчих державного бюро розслідувань. *Право і суспільство*. Вип. № 3 / 2023. С. 49-55.

169. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2017. 212 с.

170. Труба Р. Компетенція Державного бюро розслідувань України. *Підприємництво, господарство і право*. Вип. 11. 2019. С. 234-239.

171. Долежан В.В. Проблеми компетенції Державного бюро розслідувань : матер. Міжнар. наук.практ. конф., м. Одеса, 16 червня 2018 р. / редкол.: Г.О. Ульянова (голова), В.М. Дрьомін, Є.Л. Стрельцов та ін. ; НУ «ОЮА». Одеса : Юридична література, 2018. С. 15–17.

172. Звоненко О.Р. Створення Державного бюро розслідувань (проблемні питання) : збірник тез доповідей студентів, аспірантів та здобувачів – учасників 73-ї звітної конференції Одеського національного

університету імені І.І. Мечникова, 25 квітня 2017 р., м. Одеса. Секція економічних і правових наук ; ОНУ ім. І.І. Мечникова, ЕПФ ; відп. ред. А.В. Смітюх. Одеса : Фенікс, 2017. С. 170–172.

173. Цимбалюк В.І. Функція досудового слідства у повноваженнях Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро. *Право і безпека*. 2014. № 3 (54). С. 160–164.

174. Указ Президента України «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» від 05.02.2020 № 41/2020.

175. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: 214 Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF>.

176. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань» від 11.05.2017 № 449.

177. Максимович А.М. Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 1, 2021. С. 96-105.

178. Іваниця А.В. Державна служба в Національній поліції України. *Юридичний бюлетень*. Випуск 7. Ч. 2. 2018. С. 33-40.

179. Коваль М.В. Про поняття «працівник правоохоронного органу» в законодавстві України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 477. С.178.

180. Михайловська Є.В. Адміністративно-правовий статус державного службовця системи державного управління сфери освіти і науки України. дис...докт. філософ. Суми. 2020 203 с.

181. Баришніков В. М. Інститут державної служби проходження державної служби : навч.-метод. посіб. Київ : ІПК ДСЗУ, 2010. С. 12.

182. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2003. С. 144.

183. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016, № 4, ст.43.
184. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / авт. кол.: Р. А. Науменко, Л. М. Гогіна, В. Д. Бакуменко та ін. Київ : НАДУ, 2010. С. 44.
185. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навч.-метод. Посібник. Київ. Ін Юре. 1999. 39 с.
186. Мегедин І.В., Ковалик В.В. Особливості правового статусу державного службовця. *Науково-інформаційний вісник*. Вип.7. 2013. С. 157-163.
187. Єрмак О.О. Правове регулювання адміністративно-правового статусу державного службовця в системі правоохоронних органів: порівняльний аналіз. Автореф. дис...док. юрид. наук. Запоріжжя. 2021. 36 с.
188. Битяк Ю. П. Державна служба та розвиток її демократичних основ. Харків. Укр. юрид. академія. 1990. 74 с.
189. Музичук О.М. Особливості державно-службової діяльності працівників органів внутрішніх справ. *Форум права*. № 3. 2006. С. 93–98.
190. Поплавський В.Ю. Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах: дис. ... канд. юрид. наук: Нац. авіац. ун-т. Київ. 2015. С. 36.
191. The Seven Principles of Public Life. Official page Committee on Standards in Public Life. URL : [http://www. public-standards.gov.uk/About/The\\_7\\_Principles](http://www.public-standards.gov.uk/About/The_7_Principles). Html.
192. Шевченко А. Правовий статус державного службовця в судовій системі. *Актуальні проблеми правознавства*. 4 (20)/2019. С. 147-151.
193. Державне управління : підручник : у 2 т. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. С. 12–13, 239.
194. Кузьменко О. В., Гурій Т. О. Адміністративно-процесуальне право України : підручник за ред. О. В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2007. 416 с.

195. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)* 1984, додаток до № 51, ст.1122.
196. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25-26, ст.131.
197. Русецький А.А. Щодо оптимізації системи суб'єктів, що організують взаємодію право-охоронних органів на регіональному рівні. *Форум права*. 2018. № 53(5). С. 66–72.
198. Savchuk R. Directions for improving the efficiency of law enforcement agencies of Ukraine. *European Political and Law Discourse*. 2022. Volume 9. Issue 6. P. 89–97.
199. Куліш А. М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 29 с.
200. Постанова Великої Палати Верховного суду від 30 серпня 2023 року в справі № 633/195/17. URL: <https://verdictum.ligakon.net/document/113396900>.
201. Комірчий П.О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України: дис. ... док. юрид. наук. К., 2020. 539 с.
202. Світличний О.П., Голодник Ю.А. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право, Вип. 80*. Ч. 1. 2023. С. 563-567.
203. Кубаєнко А.В. Критерії визначення ефективності діяльності правоохоронних органів. «На-ука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)»: у 2 т.: матеріал. міжнарод. Наук.-практ. Конф. (м. Одеса, 21 травня 2021 року) / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 95–98.

204. Калімбет А.Л., Білокур Є.І. Адміністративно-правове забезпечення державного захисту працівників правоохоронних органів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2020 № 45. С. 40-43.

205. Матчук С., Савранчук Л. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України. *National law journal: theory and practice*. 2019. С. 66-70.

206. Цуцкірідзе М.С., Климчук М.П. Правові та організаційні засади вдосконалення процесуальної діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. № 2 (12). 2016. С. 255-263.

207. Камишанський О.Ю. Адміністративно-правове забезпечення служби в Національній поліції України дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Дніпро: ДДУВС, 2024. 444 с.

208. Плугатир М.В. Перспективи удосконалення адміністративно-правового статусу національної гвардії України. URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/items/8e45f743-16ba-44b5-892c-9ad607965e52/full>.

209. Ніжинська І. Про українське слідство та ДБР. URL: <http://resonance.ua/irinanzhinska-pro-ukrayinske-slidstvo-ta-dbr/>.

210. Городовенко В. В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч.-метод. посіб. / В. В. Городовенко, О. О. Ганзенко, О. Л. Макаренков. Запоріжжя, 2012. 181 с.

211. Ботвінов Р.Г. Організаційні засади діяльності правоохоронної служби: зарубіжний досвід. *Публічне управління та митне адміністрування*, № 2 (15), 2016. С. 94-100.

212. Білоконь М. В. Державне управління у сфері охорони громадського порядку. Харків: ХНУВС. 2004. 700 с.

213. Криштанович М. Ф. Європейський досвід державного управління органами поліції та можливості його використання в Україні. *Актуальні*

*проблеми державного управління.* 2015. Вип. 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/4/02.pdf>.

214. Мартиненко О. А. Стан дотримання законності у діяльності британської поліції. *Вісник нац. ун-ту внутр. справ.* 2004. № 26. С. 70–75.

215. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльноправове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2016. 227 с.

216. Карпюк Г. Практика реформ: країни соцтабору. Реформи поєвропейськи. Практика реформ: від форми до змісту. URL: [www.imzak.org.ua/articles/article/id/4597](http://www.imzak.org.ua/articles/article/id/4597) ;  
[www.imzak.org.ua/articles/article/id/4645](http://www.imzak.org.ua/articles/article/id/4645) ;  
[www.imzak.org.ua/articles/article/id/4577](http://www.imzak.org.ua/articles/article/id/4577).

217. Letkiewicz A. Polska policja / A. Letkiewicz, P. Majer. – Szczytno, 2011. 288 s.

218. Соболев Є.Ю., Коломойцев С.С. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи. *Форум права.* 2010. № 2. С. 461-466.

219. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління. Харків: Консум. 2001. 131 с.

220. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України. Харків: НУВС. 2004. 780 с.

221. Комірчий П.О. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання публічної служби. *Юридична наука* № 6 (108). 2020. С. 109-119.

222. Кізілов Ю. Ю. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Дніпро, 2017. 274 с.

223. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Рес. (2001)10, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 19 сент. 2001 г. URL: <https://polis.osce.org/file/8641/download?token=5AIYESI->

224. Коротких А. Ю. Проблеми юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2019. 472 с.

225. Бусол О.Ю. Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з протидії високопосадовій злочинності (в контексті незалежності Державного бюро розслідувань в Україні). URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2269:mizhnarodnij-dosvid-pobudovi-ta-funktsionuvannya-spetsializovanikhorganiv-z-protidiji-visokoposadovij-zlochinnosti&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2269:mizhnarodnij-dosvid-pobudovi-ta-funktsionuvannya-spetsializovanikhorganiv-z-protidiji-visokoposadovij-zlochinnosti&catid=8&Itemid=350).

226. Кравцова Т., Кравцов О. Історія створення і функціонування Федерального бюро розслідувань США. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 15–19.

227. Савчук Р.М. Напрями впровадження зарубіжного досвіду в контексті адміністративно-правових засад створення та діяльності державного бюро розслідувань. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Серія Право. Випуск 85: частина 3. С. 100-105.

228. Горбач Д. О. Деякі питання організації і діяльності корпусу карабінерів Італії та можливості їх застосування в Україні. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «*Право і держава: проблеми розвитку і взаємодії у XXI ст.*», 30-31 січня 2015 року. Запоріжжя: ЗНУ, 2015. С. 108-110.

229. Кобзар О.Ф., Мальцев В.В. Зарубіжний досвід забезпечення громадської безпеки та впровадження його у діяльність національної гвардії України. *Наукові записки: серія Право*. 2020. Випуск 8. Спецвипуск. С. 50-54.

230. Головій Людмила Василівна. Правоохоронна функція прокуратури України. *International Scientific Journal "Internauka". Series: "Juridical Sciences"*. 2024. № 4.

231. Дзюрбель А.Д. Окремі питання профілактичної діяльності у кримінальному судочинстві. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. – Випуск 1 (33). С. 187-194.

232. Тетяна Вікторівна Дракохруст, Володимир Михайлович Гарасимів. Перспективи вдосконалення діяльності Національної поліції України в умовах збройної агресії Росії проти України. Наукові записки. Серія: Право Випуск 14. 2023. С. 66-70.

233. Кравчук Мар'яна. Роль соціальних медіа в інформативно-комунікаційній діяльності органів прокуратури: адміністративно-правовий аспект. Європейські перспективи. 2023. № 4. С. 160-164.

234. Teremetskyi, V. I., Novichenko, A. V., Chudyk, N. O., Rudenko, M. M., Dubenko, O. M., Saparova, A. O., & Vodnar-Petrovska, O. V. (2024). Interaction Between Police and Society as Basis for Combating Crime: Analysis of Ukrainian and Foreign Experience. *Journal of Lifestyle and SDGs Review*, 4(4), e02927.

235. Кравчук М. Застосування біологічної зброї від минулого до сучасності: історико-правовий аспект. Прикарпатський юридичний вісник. 2023. № 2. С. 78-81.

236. Кравчук Мар'яна. Корупційні ризики у сфері адміністративної відповідальності. Наше право. 2025. № 3. С. 237-241.

237. Larysa Sergiienko, Mark Belkin, Oleksandr Boyarskyu, Ihor Shumak and Tetiana Drakokhrust. The Impact of Law on Human Rights and Civil Liberties. *The Impact of Law on Human Rights and Civil Liberties. International Journal of Religion* 2024 Volume: 5| Number 5 | pp. 27 – 34 ISSN: 2633-352X (Print) | ISSN: 2633-3538 (Online) [ijor.co.uk](http://ijor.co.uk)

238. Тетяна Дракохруст. Права людини: зміна клімату та примусове переміщення. Актуальні проблеми правознавства. 2022. № 1. С. 32-36.

239. Дзюрбель А.Д., Метельський І.Д. Місце потерпілого у кримінально-правових відносинах. Наше право. 2023. Випуск 4. С.52-59. DOI: 10.32782/NP.2023.4.12

240. Дзюрбель А.Д., Стратонов В.М. Значення аналізу стану розкриття та розслідування нерозкритих злочинів, скоєних в минулі роки. Науковий

вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ, 2024. Випуск 1(128). С.308-312.

241. Теремецький В.І. Принцип пропорційності як правовий механізм забезпечення балансу між публічними інтересами та правами людини. Вісник кримінологічної асоціації України. 2025. № 2 (35). Частина 2. С. 343-360.

242. Vladyslav Teremetskyi, Nataliia Mykolaivna Onishchenko, Olesia Oleksandrivna Otradnova, Mykola Oleksiiiovych Stefanchuk, Oleksii Oleksandrovych Fast. Balance Between Public Interests and Human Rights in the Context of Applying Pro Rata Principle. Science of Law, 2025, No. 1, pp. 13-19.

243. Світличний О. П., Головій Л. В. Деякі особливості функцій прокуратури у період воєнного стану. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки"*. 2023. № 12.

244. Курило В. І., Головій Л. В. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки"*. 2024. № 4.

245. Nina Rohatynska. Interaction of state bodies and other institutions in the field of combating violations of customs rules. *Підприємництво, господарство і право*. Вип. 11. 2019. С. 313-317.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ*****Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Шміло Н. В. Гносеологічний аспект правової природи органів поліції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 6. С.159-164.
2. Шміло Н. В. До питання про розуміння понять «Правоохоронні органи» та «Органи охорони правопорядку». *Право UA*. 2023. № 4. С. 255-260.
3. Shmilo N. Some problems of understanding the administrative and legal status of law Enforcement agencies and their employees on the example of the national guard of Ukraine. *Slovak international scientific journal*. № 82, (2024). 70 p. P.68-71.
4. Шміло Н.В. Проблеми тлумачення поняття «працівник правоохоронного органу». *Наукові записки. Серія: Право*. № 16, (2024). 356 с. С. 152-158.
5. Шміло Н.В. Державне бюро розслідувань (ДБР) та Федеральне бюро розслідувань (ФБР): порівняльний аналіз окремих елементів адміністративно-правового статусу. *Актуальні проблеми правознавства*. Видавск 1 (37). 2024. 293 с. С. 262-269.

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

6. Шміло Н.В. Мета діяльності Національної гвардії України як елемент її адміністративно-правового статусу. *Російсько-українська війна: право, безпека, світ*. Матеріали VI міжнародної науково-практичної конференції (Тернопіль, 29-30 квітня 2022 року). С. 408-410.
7. Шміло Н.В. Проблеми розуміння адміністративно-правового статусу атестованого працівника правоохоронного органу та державного службовця у правоохоронному органі. *Проблеми сучасної поліцейстики*. Тези доповідей IV науково-практичної конференції (м. Вінниця, 27 червня 2024 року). 175 с. С. 169-171.

8. Шміло Н. Функції та державні послуги як елементи адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. *Освіта і наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку*: Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Острого, 17 травня 2024 р.) / за ред. проф. М. С. Романова, доц. Р. С. Мартинюка, проф. Е. М. Балашова. Острого: Видавництво Національного університету “Острозька академія”, 2024. 319 с. С. 304-307.

9. Шміло Н. Поняття адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*. Матеріали VIII міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 19-20 квітня 2024 року). С. 340-341.

10. Шміло Н. Професійні якості майбутніх працівників правоохоронних органів. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: Матеріали XVI міжнародної науково-практичної інтернет конференції (м. Одеса, 29 березня 2024 р.). Одеса: ОДУВС, 2024. 538 с. С. 520-522.

12. Шміло Н. Права та обов'язки державних службовців правоохоронних органів: проблеми розуміння та перспективи вдосконалення. *New information technologies of business management: problems and prospects for development*: Матеріали V міжнародної науково-практичної конференції (м. Мюнхен, 3 лютого 2025 р.). Мюнхен, 2025. С. 81-83.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009; тел./факс +380 (352) 51-75-75;  
www.wunu.edu.ua; rektor@wunu.edu.ua; ідентифікаційний код за ЄДРПОУ 33680120

*№ 126-29/2677*

*17 листопада 2025р*

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

**Проректор з науково-педагогічної роботи  
Західноукраїнського національного  
університету**

**к.с.н., доцент**

**Віктор ОСТРОВЕРХОВ**



**АКТ**

**про результати впровадження дисертаційного дослідження  
Шміла Назара Володимировича на тему: «Адміністративно-правовий статус  
працівника правоохоронного органу», поданого на здобуття ступеня доктора  
філософії за спеціальністю 081 Право,  
у навчальний процес юридичного факультету  
Західноукраїнського національного університету**

**Комісія у складі:**

Голови: Сломи Валентини Миколаївни, заступника декана юридичного факультету, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри цивільного права і процесу,

Членів комісії: Москалюк Надії Богданівни, заступника декана юридичного факультету, доктора юридичних наук, професора, професора кафедри безпеки та правоохоронної діяльності, Олійничука Романа Петровича, доцента кафедри безпеки та правоохоронної діяльності, к.ю.н., доцента

склала даний акт про те, що результати дисертаційного дослідження Шміла Назара Володимировича на тему «Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу», використовується у навчальному процесі для занять з дисциплін «Адміністративне право та процес», «Поліцейська діяльність» та «Кримінально-процесуальне доказування», які викладаються для здобувачів освіти ступеня бакалавра спеціальності К9 – Правоохоронна діяльність.

Результати наукового дослідження знайшли своє відображення у навчально-методичних виданнях з вказаних дисциплін, опорних конспектах лекцій та інших навчальних матеріалах. Зокрема, в якості джерел для поглибленого вивчення окремих

тем рекомендовано наступні публікації:

1. Шміло Н. В. Гносеологічний аспект правової природи органів поліції. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 6, 2023. С.159-164.
2. Шміло Н. В. До питання про розуміння понять «Правоохоронні органи» та «Органи охорони правопорядку». *Право UA*. 2023. № 4. С. 255-260.
3. Shmilo N. Some problems of understanding the administrative and legal status of law Enforcement agencies and their employees on the example of the national guard of Ukraine. *Slovak international scientific journal*. № 82, (2024). P. 67-70.
4. Шміло Н.В. Проблеми тлумачення поняття «працівник правоохоронного органу». *Наукові записки. Серія: Право*. № 16, (2024). С. 152-158.
5. Шміло Н. Державне бюро розслідувань (ДБР) та Федеральне бюро розслідувань (ФБР): порівняльний аналіз окремих елементів адміністративно-правового статусу. *Актуальні проблеми правознавства*. (37)/2024. С. 262-269.
6. Шміло Н.В. Мета діяльності Національної гвардії України як елемент її адміністративно-правового статусу. *Російсько-українська війна: право, безпека, світ*. Матеріали VI міжнародної науково-практичної конференції (Тернопіль, 29-30 квітня 2022 року). С. 420-423.
7. Шміло Н.В. Проблеми розуміння адміністративно-правового статусу атестованого працівника правоохоронного органу та державного службовця у правоохоронному органі. *Проблеми сучасної поліцейстики*. Тези доповідей IV науково-практичної конференції (м. Вінниця, 27 червня 2024 року). С. 169-171.
8. Шміло Н. Функції та державні послуги як елементи адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. *Освіта і наука у сфері національної безпеки: проблеми та пріоритети розвитку*: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Острог, 17 травня 2024 р.) / за ред. проф. М. С. Романова, доц. Р. С. Мартинюка, проф. Е. М. Балашова. Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2024. С. 304-307.
9. Шміло Н. Поняття адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів. 2024: *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід* (19-20 квітня 2024 року). С. 340-341.
10. Шміло Н. Професійні якості майбутніх працівників правоохоронних органів. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: матеріали XVI міжнар. наук.-практ. інтернет конф., м. Одеса, 29 березня 2024 р. Одеса: ОДУВС, 2024. С. 520-522.
11. Шміло Н. Права та обов'язки державних службовців правоохоронних органів: проблеми розуміння та перспективи вдосконалення. *New information technologies of business management: problems and prospects for development*: матеріали V міжнародної науково-практичної конференції (м. Мюнхен, 3 лютого 2025 р.). Мюнхен, 2025. С. 81-83.

**Голова комісії:**

Заступник декана юридичного факультету,  
доктор юридичних наук, професор, професор  
кафедри цивільного права і процесу

**Члени комісії:**


заступник декана юридичного факультету,  
доктор юридичних наук, професор, професор  
кафедри безпеки та правоохоронної діяльності  
доцент кафедри безпеки та правоохоронної  
діяльності, к.ю.н., доцент



Валентина СЛОМА



Надія МОСКАЛЮК



Роман ОЛІЙНИЧУК

**ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В  
ТЕРНОПІЛЬСЬКІЙ ОБЛАСТІ  
ТЕРНОПІЛЬСЬКЕ РАЙОННЕ  
УПРАВЛІННЯ ПОЛІЦІЇ**

вул. Шевченка 10, м. Тернопіль, 46001  
тел. 27-10-43

Про впровадження результатів  
дисертаційного дослідження Шміла Н.В.

**ДОВІДКА**

Видана Шмілу Назару Володимировичу, аспіранту Західноукраїнського національного університету, про те, що окремі положення, висновки та пропозиції, викладені у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу» на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 - Право будуть враховані в діяльності Тернопільського районного управління поліції Головного управління Національної поліції в Тернопільській області, зокрема при розробці проектів відповідних відомчих актів з питань організації і практичної діяльності управління.

Довідка видана для долучення до дисертаційного дослідження.

Начальник Тернопільського районного  
управління поліції Головного управління  
Національної поліції в Тернопільській області  
полковник поліції



**Сергій ОСАДЦЯ**

**АКТ**  
**про результати впровадження дисертаційного дослідження**  
**Шміла Назара Володимировича на тему:**  
**Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу»,**  
**поданого на здобуття ступеня**  
**доктора філософії за спеціальністю 081 - Право**  
**у діяльність адвоката Ганущин Ольги Богданівни**

Даним актом підтверджую, що результати дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 - Право враховуються в моїй діяльності як адвоката, зокрема при побудові правової позиції в справах щодо перевищення повноважень; оскаржуванні незаконних дій слідчих, оперативників, дільничних та інших працівників правоохоронних органів; оперативному виявленні порушення адміністративних процедур.

Застосування напрацювань здійснюється і для захисту прав самих працівників правоохоронних органів, адже адвокати часто працюють з: дисциплінарними провадженнями, службовими перевітками, трудовими спорами, а також питаннями притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності. Висновки та пропозиції, наведені автором у дисертаційному дослідженні, дають можливість: правильно тлумачити норми про службову дисципліну; обґрунтовувати правовий статус поліцейського чи іншого працівника при відстороненні, звільненні, притягненні до відповідальності; а також захищати правоохоронця від надмірного службового тиску, незаконних наказів чи порушення гарантій служби.

Адвокат



Ольга ГАНУЩИН