

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 правовий стан окремого суб'єкта формується його загальним правовим статусом, наявністю спеціальних статусів та системою стабільних 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 функціонування правоохоронних органів загалом та їхніх співробітників зокрема потребує посиленого державного нагляду та дієвого контролю з боку громадянського суспільства. Це пов'язано з тим, що вони, з одного боку, наділені обсягом прав і повноважень, яких не має жоден інший суб'єкт публічної влади, а їх застосування вимагає максимально чіткої та однозначної нормативної регламентації. З іншого боку, виконання службових обов'язків відбувається в умовах постійної соціальної напруженості та конфліктних ситуацій різного рівня, що формує специфіку професійної діяльності та підвищує ризики для життя, здоров'я, особистої недоторканності, майна, честі, гідності та інших цінностей працівників правоохоронних органів. Обґрунтовано пропозицію на законодавчому рівні закріпити єдине визначення поняття «працівник правоохоронного органу» в одному нормативно-правовому акті та надалі використовувати саме цю дефініцію в спеціальних законах України, що регулюють діяльність окремих підрозділів правоохоронної системи.

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, самотійно 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 становлять окрему групу в системі правоохоронних органів і перебувають із ними у співвідношенні «родове – видове». Тобто правоохоронні органи є ширшим поняттям, яке охоплює й органи правопорядку як його складову. Підкреслено необхідність нормативного закріплення органів правопорядку в національному законодавстві, а саме надання їм чіткого законодавчого визначення та визначення притаманних їм ознак. 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.

Виснувано думку щодо удосконалення принципу єдиноначальності 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).*

Dissertation for obtaining the degree of Doctor of Philosophy in the field 081 – Law (knowledge area – 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*. № 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.

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. 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.