

УДК 343.155



<https://doi.org/10.33994/kndise.2026.71.04>

Юсупов Володимир Васильович

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу організації підготовки та підвищення
кваліфікації судових експертів Київського науково-
дослідного інституту судових експертиз
Міністерства юстиції України*



*<https://orcid.org/0000-0001-5216-4144>
yusupov1w@gmail.com*

Баулін Олег Вячеславович

*кандидат юридичних наук, доцент, провідний науковий
співробітник Київського науково-дослідного інституту
судових експертиз Міністерства юстиції України*



*<https://orcid.org/0000-0002-7858-1955>
baulin_ov@ukr.net*

Геселев Олексій Валерійович

*кандидат юридичних наук, завідувач сектору
законодавчого забезпечення державної політики у сфері
національної безпеки*



*Дослідницької служби Верховної Ради України
<https://orcid.org/0000-0001-9188-9738>
geselev.aleks@gmail.com*

Бібліографічний опис статті: Юсупов В.В., Баулін О.В., Геселев О.В. (2026). Процесуальні критерії визначення органів правопорядку України, їх основні функції та ознаки. *Криміналістика і судова експертиза*, 71, 43-61. doi: <https://doi.org/10.33994/kndise.2026.71.04>

ПРОЦЕСУАЛЬНІ КРИТЕРІЇ ВИЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ, ЇХ ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ ТА ОЗНАКИ

Стаття присвячена аналізу процесуальних підстав визначення та надання вичерпного переліку органів правопорядку як автономних державних установ спеціальної юрисдикції, їх відмежу-

вання від інших правоохоронних органів. **Метою статті** є правове обґрунтування поняття та вичерпного переліку органів правопорядку України з використанням як системоутворювальних ознак функціонального та інтегративного (комплексного) критеріїв. У статті використано низку **загальнометодологічних підходів** до з'ясування сутності понять і правових процесів, пов'язаних з функціонуванням правоохоронної системи, а також спеціальні методи наукових досліджень. Системно-структурний метод – для аналізу видів органів, які відповідно до законодавства здійснюють правоохоронну діяльність; догматичний – з метою тлумачення понять і категорій теорії держави і права, теорії управління, кримінального процесу, оперативно-розшукової діяльності; формально-логічний – під час розгляду поняття, видів, ознак і властивостей органів правопорядку держави. **Наукова новизна** статті полягає в обґрунтуванні необхідності застосування функціонального та інтегративного (комплексного) критеріїв до визначення органів правопорядку України, формування їх переліку, а також розроблення власної базової моделі системи органів правопорядку, їх особливих функцій та ознак. Обґрунтовано **висновки**, що віднесення певної державної інституції до органу правопорядку співвідноситься з критеріями щодо завдань та функцій установи з безпосереднього запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, та наділення законом повноваженнями здійснювати оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, проводити окремі оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) дії, у тому числі негласні. Запропоновано зміни та доповнення до кримінального процесуального законодавства, що стосуються поняття «орган правопорядку», «працівник органу правопорядку».

Ключові слова: органи правопорядку; правоохоронні органи; критерії визначення органів правопорядку; функції та ознаки органів правопорядку; процесуальний статус; спеціальна юрисдикція; кримінальне процесуальне законодавство; кримінальне провадження.

Yusupov Volodymyr

*Doctor of Law, Professor,
Head of the Department for Organizing Training and
Professional Development of Forensic Experts, Kyiv Scientific
Research Institute of Forensic Expertise of the Ministry of
Justice of Ukraine*



*<https://orcid.org/0000-0001-5216-4144>
yusupov1vv@gmail.com*

Baulin Oleg

*Candidate of Law (Ph.D. in Law), Associate Professor,
Leading Researcher, Kyiv Scientific Research Institute of
Forensic Expertise of the Ministry of Justice of Ukraine*



<https://orcid.org/0000-0002-7858-1955>
baulin_ov@ukr.net

Geselev Oleksiy

*Candidate of Law (Ph.D. in Law), Head of the Sector for
Legislative Support of State Policy in the Field of National
Security Research Service of the Verkhovna Rada of Ukraine*



<https://orcid.org/0000-0002-8961-0635>
geselev.aleks@gmail.com

To cite this article: Yusupov, V.V., Baulin, O.V., Geselev, O.V. (2026). Protsesualni kryterii vyznachennia orhaniv pravoporiadku Ukrainy, yikh osnovni funktsii ta oznaky [Procedural criteria for determining law enforcement agencies of Ukraine, their main functions and features]. *Criminalistics and Forensics*, 71, 43-61. doi: <https://doi.org/10.33994/kndise.2026.71.04>

PROCEDURAL CRITERIA FOR DETERMINING LAW ENFORCEMENT AGENCIES OF UKRAINE, THEIR MAIN FUNCTIONS AND CHARACTERISTICS

The article is devoted to the analysis of the procedural grounds for defining and providing an exhaustive list of law enforcement agencies as autonomous state institutions of special jurisdiction, their distinction from other law enforcement agencies. **The purpose of the article** is to legally substantiate the concept and exhaustive list of law enforcement agencies of Ukraine using functional and integrative (complex) criteria as system-forming features. The article uses a number of **general methodological approaches** to clarifying the essence of concepts and legal processes related to the functioning of the law enforcement system, as well as special methods of scientific research. System-structural method - for analyzing the types of agencies that, in accordance with the legislation, carry out law enforcement activities; dogmatic - for the purpose of interpreting the concepts and categories of the theory of state and law, the theory of management, criminal process, operational and investigative activities; formal-logical - when considering the concept, types, features and properties of law enforcement agencies of the state. **The scientific novelty** of the article lies in substantiating the need to apply functional and integrative institutional criteria to the definition of law enforcement agencies of Ukraine, forming their list, as well

as developing its own basic model of the law enforcement system, their special functions and features. The **conclusions** substantiate that the attribution of a certain state institution to a law enforcement agency correlates with the criteria for the tasks and functions of the institution in the direct prevention, detection, suppression, disclosure and investigation of criminal offenses and granting the law the authority to carry out operational-search activities and pre-trial investigation, to conduct individual operational-search measures, investigative (search) actions, including covert ones. Amendments and additions to the criminal procedural legislation relating to the concepts of “law enforcement agency”, “law enforcement officer”.

Keywords: law enforcement agencies; criteria for determining law enforcement agencies; functions and characteristics of law enforcement agencies; procedural status; special jurisdiction; criminal procedural legislation; criminal proceedings.

Постановка проблеми

Попри певні позитивні результати, досягнуті в останні роки в реформуванні органів та установ, які традиційно прийнято називати правоохоронними, в їх діяльності залишається низка серйозних проблем, пов'язаних із несистемним та непослідовним характером такого реформування, незавершеністю цього процесу. Основною причиною негативних тенденцій є правова невизначеність самого об'єкта реформування. Як засвідчує аналіз чинного законодавства та наукових розробок з питань правової регламентації діяльності правоохоронних органів України, на сьогодні відсутній єдиний концептуальний підхід щодо чіткого, повного та несуперечливого доктринального і законодавчого визначення термінів «органи правопорядку», «органи охорони правопорядку», «органи кримінальної юстиції», «правоохоронні органи», а також критеріїв їх розмежування між собою. Наявні доктринальні розбіжності та відсутність єдиних підходів щодо поняття, структури правоохоронних органів та змісту їх діяльності не сприяють усуненню суттєвих прогалин та колізій з цих питань у чинних нормативно-правових актах.

Існуюча ситуація концептуальної та законодавчої невизначеності щодо поняття, основоположних засад, статусу, завдань і функціональної спрямованості діяльності органів правопорядку як окремої автономної системи, їх розмежування з іншими державними органами, які виконують суміжні функції, негативно впливає на стан протидії кримінальній протиправності та результативність відповідної державної політики в цій сфері. Вказана правова невизначеність призводить також до неузгодженості та розбалансованості у роботі державних установ, неефективного виконання ними своїх функціональних повноважень із забезпечення правопорядку та внаслідок цього – незабезпечення гарантій захисту громадян від криміналь-

них та інших протиправних посягань, недотримання принципу верховенства права, невиконання ними основного завдання щодо охорони конституційних прав та свобод людини та громадянина.

Отже, розмитість вказаних понять гальмує досягнення кардинальної реорганізації та реформування всієї системи органів правопорядку України, узгодження їх статусу та засад діяльності з відповідними нормами та правовими стандартами законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) (acquis).

Така ситуація особливо небезпечна та має вочевидь негативні наслідки у період дії правового режиму воєнного стану та відсічі збройній агресії російської федерації. Крім цього, відсутність у чинному процесуальному законодавстві чіткого та однозначного визначення поняття органів правопорядку та їх функцій обумовлює проблему розмежування сфер компетенції різних державних інституцій, які належать до сектору безпеки, організації ефективної діяльності всієї системи національної безпеки України, виконують функції з протидії кримінальній протиправності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Загалом питання визначення, ознак та функцій правоохоронних органів (органів правопорядку) України були предметом численних наукових досліджень різних вітчизняних вчених-правознавців у галузі конституційного, адміністративного, кримінального, кримінального процесуального та інших галузей права.

Значний внесок у дослідження зазначених питань внесли такі науковці, як О.М. Бандурка, Ю.Г. Барабаш, В.І. Борисов, М.Ю. Бурдін, О.М. Головка, І.В. Зозуля, О.Ф. Климюк, А.М. Колодій, М.В. Косюта, А.М. Куліш, В.Т. Маляренко, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, О.В. Петришин, В.В. Сташис, В.В. Сухонос, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, М.І. Хавронюк, Ю.С. Шемшученко, Н.Г. Шухліна, О.Н. Ярмиш та ін.

Вагомий результат щодо наукової розробки понять «правоохоронні органи», «органи охорони правопорядку», «органи кримінальної юстиції» свого часу було отримано членами Комісії з питань правоохоронної діяльності Конституційної Асамблеї (далі – Комісія) під керівництвом академіка НАН України В.Я. Тація. Зокрема, вченим зазначалося, що поняття «правоохоронні органи» є одним із найбільш невизначених в українському правознавстві, внутрішньо суперечливим і надмірним за обсягом. Внаслідок такої безпредметності цього поняття у Конституції та законах України до системи правоохоронних органів належать різні за своїм статусом та функціональним призначенням органи, що унеможлиблює чітке визначення їх системи [1].

У доповіді Комісії відмічалось, що критерієм виокремлення правоохоронних органів не може бути виконання лише правоохоронних функцій, які так чи інакше здійснюють усі державні органи ви-

конавчої влади. Внаслідок широкого тлумачення правоохоронної функції як визначальної ознаки правоохоронних органів, до них почасти включаються майже всі органи виконавчої влади, які тією чи іншою мірою займаються виконанням цих функцій.

Як варіант виходу з цієї термінологічної колізії та правової невизначеності, Комісією було запропоновано застосування поняття «правоохоронні органи» лише як узагальнюючого. Натомість у законодавчому й правозастосовному процесах пропонувалось відмовитися від терміну «правоохоронні органи», здійснити поділ цієї системи органів, використовуючи основними критеріями для виокремлення певних класифікаційних груп їх конкретні функції та призначення в механізмі охорони права. Як наслідок, було запропоновано виділити із правоохоронних органів в окрему інституційну групу *органи охорони правопорядку*, оскільки, на відміну від інших органів виконавчої влади, для них: а) правоохоронна функція є основною і такі органи безпосередньо здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав і свобод людини та охорону правопорядку; б) внаслідок цього органи охорони правопорядку мають право легального застосування примусу; в) у своєму складі вони мають відповідні озброєні формування. Перелічені ознаки іманентно притаманні виключно органам охорони правопорядку. До їх групи пропонувалось безпосередньо включити: органи внутрішніх справ, Службу безпеки України, органи Військової служби правопорядку, органи митної, податкової, пенітенціарної та прикордонної служб, Управління державної охорони [1].

На аналогічному співвідношенні понять «правоохоронні органи» та «органи охорони правопорядку» як родового та видового, наполягають наразі й інші правознавці. Так, Н.М. Ярмиш зазначає, що будь-який орган охорони правопорядку є правоохоронним органом, але не всі правоохоронні органи є органами охорони правопорядку (наприклад, ними не є органи, які у своєму складі не містять озброєних підрозділів). Водночас критично ставлячись до застосованого у ст. 131-1 Конституції України терміна «органи правопорядку», дослідниця пропонує розглядати це визначення як аналог терміна «органи охорони правопорядку» та вважати, що такими є органи, які у своєму складі мають силові, озброєні підрозділи та працівники яких наділені правом застосовувати примус, зокрема з використанням вогнепальної зброї [2, с. 79-84].

В.О. Боняк, сформулювавши систему ознак органів охорони правопорядку України, також наголошує, що від інших правоохоронних органів органи охорони правопорядку відрізняються тим, що мають озброєні підрозділи, та працівники цього органу наділені правом застосування примусу, у тому числі з використанням вогнепальної зброї. На поєднанні критеріїв: заснованій на конституційній нормі функції щодо проведення негласних та інших слідчих (розшукових) дій, наявності повноважень щодо легального застосування при-

мусових заходів, а також основної спрямованості діяльності цих органів щодо охорони прав та свобод людини – ґрунтуються дефініції органів правопорядку, запропоновані А.В. Лапкіним та деякими іншими авторами. Зокрема, А.В. Лапкін зазначає, що органи правопорядку як об'єкти прокурорського нагляду в контексті положень ст. 131-1 Конституції України можна визначити як наділені повноваженнями здійснювати слідчі та розшукові дії органи державної влади, діяльність яких спрямована на охорону прав людини та публічних інтересів і передбачає можливість використання державного примусу [3, с. 118-120].

М.В. Руденко та О.П. Шайтуро в якості критеріїв належності правоохоронних органів до органів правопорядку виділяють наявність у них права здійснювати під час кримінального провадження досудове розслідування, проводити негласні та інші слідчі (розшукові) дії, оскільки саме їх реалізація спрямована на захист громадян і держави від неправомірних посягань, поновлення порушених прав та інтересів, тобто на застосування та охорону права, регламентованого Конституцією та законами України. У зв'язку з цим, органи правопорядку мають право легального застосування примусу, що зумовлює особливості цього інституту, висуває до працівників таких органів особливі підвищені вимоги щодо фахової підготовки, психологічних і моральних якостей. Крім цього, характерним для органів правопорядку є те, що вони мають у своєму складі озброєні формування. Як зазначають названі автори, вказані вище ознаки характерні винятково для органів правопорядку, що дозволяє виділити їх в окрему групу, до якої слід включити уповноважені підрозділи Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів Державної прикордонної служби України [4, с. 158-160].

Деякі науковці відносять до правоохоронних органів певну групу державних установ, використовуючи для цього критерії, аналогічні тим, які були запропоновані для визначення «органів охорони правопорядку» членами згаданої вище Комісії. Зокрема, на думку В.В. Сухоноса, правоохоронними органами слід вважати ті державні органи, які реалізують правоохоронну і правозахисну функції держави, вживають заходів щодо виявлення і запобігання злочинам та іншим правопорушенням, а також причинам, що їм сприяли, і наділені законом правом у разі необхідності застосовувати державний примус і здійснювати притягнення винних до певної відповідальності [5, с. 25-27]. М.І. Мельник пропонує до правоохоронних органів відносити лише ті державні органи, які, діючи в межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та правопорушеннями, що тягнуть юридичну відповідальність винятково у сфері публічного права. До таких, на його

думку, відносяться органи прокуратури, міліції, податкової міліції, Служба безпеки України, Управління державної охорони, прикордонні війська, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, дізнання державної митної служби та державного пожежного нагляду, Державний департамент з питань виконання покарань [6, с. 139-146].

Отже, на сьогодні серед вчених-правознавців відсутнє єдине доктринальне розуміння та концептуальне бачення конститутивних ознак і функцій правоохоронних органів та органів правопорядку, чітких засад їх відмежування одне від одного та від інших органів державної влади. Натомість здебільшого превалює підхід, згідно з яким «правоохоронні органи» пропонується визначати в широкому та вузькому розумінні цього терміна. Широке розуміння передбачає, що правоохоронні органи – це усі державні органи, які наділені спеціальними повноваженнями в певних галузях контролю за додержанням законності й правопорядку. До них належать спеціальні державні інспекції, контролюючі органи тощо. Правоохоронні органи у вузькому розумінні визначаються як державні органи, що спеціально створені для боротьби зі злочинністю, і яким з цією метою надано повноваження застосовувати щодо правопорушників передбачені законом заходи примусу й перевиховання. Їх систему становлять органи внутрішніх справ, безпеки, юстиції, прокуратури [7, с. 11].

Мета статті

Метою статті є правове обґрунтування поняття та вичерпного переліку органів правопорядку України з використанням як системоутворювальних ознак функціонального та інтегративного (комплексного) критеріїв. Для досягнення мети слід вирішити *завдання* щодо: формулювання процесуальних підстав відмежування органів правопорядку, як окремої категорії державних органів спеціальної юрисдикції, що мають особливі, притаманні лише ним функції та ознаки, від інших правоохоронних органів; удосконалення кримінального процесуального законодавства, що регулює діяльність органів правопорядку як складових сектору безпеки й оборони держави, у тому числі з метою гарантування ними принципів верховенства права, основоположних прав і свобод людини та громадянина, забезпечення їх модернізації відповідно до правових стандартів ЄС.

Виклад основного матеріалу.

Як засвідчив аналіз чинного законодавства та наукових розробок з питань правової регламентації діяльності правоохоронних органів України, на сьогодні відсутній єдиний підхід щодо чіткого, повного та несуперечливого процесуального визначення термінів

«органи правопорядку», «правоохоронні органи», а також критеріїв їх розмежування між собою.

У чинному законодавстві України поняття «правоохоронна діяльність» та «правоохоронні органи» фактично визначаються одне через одного. Спроба науковців розкрити поняття «правоохоронна діяльність», посилаючись на суб'єкта – «правоохоронні органи» (як основну ознаку такої діяльності), також виявилася неприйнятною через те, що самі ці органи визначаються через категорію тієї ж «правоохоронної діяльності» [8].

У міжнародних документах та національному законодавстві держав-учасниць ЄС для позначення аналогів українських термінів «правоохоронна діяльність», «правоохоронні органи», «органи правопорядку» вживаються переважно терміни «Law Enforcement Activity» та «Law Enforcement Agencies», які перекладаються як «діяльність із застосуванням законного примусу» та «державні органи, уповноважені на застосування законного примусу» [8]. Тобто основним критерієм для виділення окремої групи спеціальних установ, які виконують вищезазначені завдання та функції, стали наявні у них виключні повноваження щодо застосування на правових підставах заходів примусу.

На такі органи покладається безпосереднє забезпечення національної безпеки у сферах правопорядку, громадської та державної безпеки. Показовим є те, що одним з основних складників сектору безпеки в іноземних державах передбачено *сили підтримання правопорядку*.

До «Law Enforcement Agencies» належать органи поліції та спеціальні служби (спецслужби). Поліцейські органи визначаються як органи виконавчої влади, спеціально уповноважені на проведення особливого різновиду державно-управлінської діяльності, що здійснюється із застосуваннями державного примусу, включаючи заходи, пов'язані з обмеженням прав, і крайню форму примусу – легітимне насильство тобто передбачене законодавством застосування сили у широкому розумінні цього поняття: фізичної сили, спеціальних засобів та зброї.

Відповідно до європейських підходів, притаманних сектору безпеки, поліцейськими органами є: *поліція*, а також її відомчі та функціональні різновиди (підрозділи боротьби з наркотиками, незаконним обігом зброї, нелегальною міграцією, фінансовими злочинами тощо); *жандармерія* – поліція військового типу внутрішньої організації (у деяких державах вона називається карабінерією або національною гвардією); *органи безпеки держави*, до яких належать контррозвідка, підрозділи боротьби зі злочинами проти держави та іншими особливо небезпечними для суспільства злочинами, які загрожують життєво важливим національним цінностям (антиконституційна підривна діяльність, тероризм, організована злочинність, корупція на вищих щаблях влади); *органи охорони державного*

кордону; органи митного контролю [8].

Спеціальними службами (спецслужбами) у міжнародних організаціях та зарубіжних державах вважаються державні структури, яким надані повноваження на проведення спеціальної або, як її називають, таємної, оперативної чи розвідувальної діяльності. Зміст цієї діяльності зводиться до отримання інформації без відома її власника або об'єкта, якого вона стосується, а також у проведенні інших негласних, таємних заходів.

Тобто визначальною ознакою спецслужб є специфіка методів і засобів виконання покладених на них завдань, а не загальне спрямування цієї діяльності. Тому спецслужби можуть бути не тільки зовнішньо-розвідувальними, але й правоохоронними. До останніх належать підрозділи контррозвідки, кримінального розшуку, фінансової розвідки (у випадку надання їм права на проведення оперативної діяльності) та ін. При цьому спецслужби можуть мати статус як окремих органів, так і певних підрозділів у складі державних органів, які не є спецслужбами [8].

З огляду на особливості процесуального статусу та повноважень досліджуваних державних органів України вбачається, що при законодавчому формулюванні поняття та переліку «органів правопорядку», їх відмежуванні від інших аналогічних інституцій найбільш оптимальним є надання пріоритету функціональному критерію, що визначає основні напрями діяльності відповідного державного закладу. Такий критерій передбачає необхідність встановлення обставин, які вказують на здійснення певними державними органами передбачених законом спеціальних функцій, безпосередньо спрямованих на захист прав та свобод людини, охорону громадського порядку, забезпечення громадської та національної безпеки.

При формулюванні поняття та переліку органів правопорядку системоутворююче значення має також інтегративний (комплексний) критерій, що передбачає максимальну конкретизацію та визначеність цих органів у нормах чинного законодавства. Їх перелік має бути конкретним, вичерпним, тобто не відкритим і формуватися, виходячи з наявності в органу державної влади передбачених законом означених спеціальних функцій.

Внаслідок цього повністю виключатиметься можливість під час юридичної практики свавільно, на свій розсуд, визначаючи приналежність певної установи до органів правопорядку, безпідставно долучати до них будь-який орган державної влади або місцевого самоврядування, що займається правозастосовною діяльністю.

Саме через передбачені законом конкретні завдання та функції відповідних державних органів розкривається зміст і сенс самого поняття «охорони» правопорядку. До таких «охоронних» функцій безпосередньо належить здійснення передбаченої законом оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування, що включає можливість проведення гласних і негласних

оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) дій, у тому числі негласних, а також інші види діяльності, безпосередньо пов'язані із запобіганням, виявленням, припиненням, розкриттям та розслідуванням кримінальних правопорушень.

Такого роду діяльність є невід'ємною, внутрішньо притаманною (іманентною) складовою саме функції охорони правопорядку. Отже, функціональний критерій цілком логічно має стати основним при формулюванні поняття та переліку органів правопорядку.

У цьому випадку вирішальне значення має функціональна складова діяльності окремих державних органів, їх специфічні функції з охорони правопорядку, а не лише повноваження цих органів застосовувати на легальних підставах різні силові, заходи та засоби примусу та наявність у їх складі збройних формувань, на що передусім акцентують увагу окремі автори. Можливість легально застосовувати силові заходи, примус, а також наявність збройних підрозділів у цьому контексті є не основними, а додатковими критеріями при визначенні поняття та переліку органів правопорядку, похідними від їх зазначеного вище основного функціонального напрямку діяльності.

В іншому разі до складу органів правопорядку слід було б включати будь-які структури, що мають у своєму складі збройні формування, у тому числі, наприклад, підрозділи Сил територіальної оборони чи інших родів та сил Збройних Сил України, що є повністю неприйнятним.

Вказаний функціональний критерій цілком узгоджується з вимогами статті 131-1 Конституції України, в якій використовується поняття «органів правопорядку» виключно в контексті можливості здійснення ними негласних та інших слідчих і розшукових дій органами правопорядку [9]. Тобто в якості конститутивної ознаки органів правопорядку закріплено реалізацію ними певних конкретних функціональних заходів. Зважаючи на основоположне значення норм Конституції у правовій системі держави, саме такий критерій має стати одним із базових, фундаментальних для подальшого виокремлення та конкретизації з-поміж інших органів державної влади органів правопорядку.

З огляду на вищевикладене та з урахуванням положень статті 131-1 Конституції України, для виокремлення вказаної групи органів, їх відділення від інших державних органів та установ, у тому числі й тих, які виконують схожі, суміжні функції, найоптимальніше застосувати пріоритетні процесуальні критерії, що логічно та системно пов'язані між собою, мають кореляційний зв'язок один з одним.

Такі критерії передбачають що: 1) встановлені законом основні завдання та функції названих державних органів мають бути безпосередньо пов'язані із запобіганням, виявленням, припиненням, розкриттям та розслідуванням кримінальних правопорушень; 2) зазначені органи з метою реалізації вказаних завдань та функцій наділені законом повноваженнями здійснювати оперативно-роз-

шукову діяльність та досудове розслідування, проводити окремі гласні й негласні оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) дії, у тому числі негласні; 3) такі органи можуть здійснювати передбачені законом інші види діяльності, безпосередньо спрямовані на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень; 4) виключно через наявність вказаних завдань, функцій та повноважень такі органи мають право легального застосування від імені держави сили та заходів примусу, у тому числі, у встановлених законом випадках, вогнепальної зброї; 5) у зв'язку з необхідністю виконання вищезазначених повноважень вказані органи мають у своєму складі відповідні озброєні підрозділи; 6) функція охорони права (правоохоронна функція) є для цих органів головним, повсякденним напрямом діяльності, прямо передбаченим законом, тому реалізація повноважень таких органів безпосередньо спрямована на захист прав і свобод людини, протидію злочинності та будь-яким кримінальним правопорушенням, охорону громадського порядку, забезпечення громадської та національної безпеки.

Враховуючи контекстуальний взаємозв'язок і взаємозалежність зазначених вище критеріїв, вони можуть використовуватися лише разом, тобто системно. Це утворює концептуальну та методологічну основу для визначення окремої автономної категорії (групи) органів зі спеціальною юрисдикцією – органів правопорядку.

Оскільки органи, про які йдеться, можуть мати й інші притаманні їм ознаки та властивості, що характеризуватимуть їх діяльність, відповідні системні критерії повинні мати серед інших пріоритетний характер для визначення певних державних органів як складових автономної системи органів правопорядку зі своїми особливими цілями, завданнями, функціями й повноваженнями.

Виходячи із запропонованих критеріїв, перелік органів правопорядку внаслідок їх закріплення у процесуальному законодавстві завжди матиме вичерпний, обмежений характер, що повністю відповідає вимогам правової визначеності, повноти, системності та передбачуваності закону. Це своєю чергою сприятиме ефективному функціонуванню цих органів та належному виконанню покладених на них завдань, а також реалізації засад верховенства права, безумовного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, приведення правової системи України у відповідність до норм та стандартів права ЄС (*acquis*).

Усі інші державні інституції, суміжні до органів правопорядку, насамперед ті, до функціональних обов'язків яких належить контроль за додержанням законів у певній сфері (галузі) публічного управління (адміністрування), доцільно віднести до загальної (родової) групи «правоохоронних органів». Основні функції таких органів спрямовані на здійснення контролю за додержанням законодавства, у зв'язку з чим, вони мають право ухвалювати відповідні управлінські

(адміністративні) рішення, а також наділені повноваженнями щодо застосування фінансових (штрафних) санкцій, накладення штрафів тощо. До їх повноважень належить і здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення.

Вкрай необхідним та актуальним кроком має бути уточнення в кримінальному та кримінальному процесуальному законодавстві кримінальних правопорушень, підслідних Державному бюро розслідувань (далі – ДБР) та іншим органам досудового розслідування, з урахуванням поняття «органів правопорядку» і їх переліку. Закономірним наслідком таких змін стане беззаперечна легітимізація процесуальних дій та рішень цих органів та прокуратури щодо притягнення до кримінальної відповідальності окремої категорії осіб, що належать до органів правопорядку.

За вищенаведених обставин, існують цілком ґрунтовні та актуальні на цей час підстави щодо утворення в Україні власної сучасної моделі «органів правопорядку» з урахуванням найкращих міжнародних правових стандартів і законодавчих практик. Це, своєю чергою, сприятиме покращенню загального стану ефективності правоохоронної системи держави, істотно підвищить рівень довіри громадянського суспільства до відповідних державних органів.

Застосовуючи вищезазначені критерії, до органів правопорядку наразі доцільно включити: Національну поліцію України; Міністерство внутрішніх справ України; Службу безпеки України; Державне бюро розслідувань; Національне антикорупційне бюро України; Бюро економічної безпеки України; Державну прикордонну службу України; органи та установи виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби; Службу зовнішньої розвідки України; Розвідувальний орган Міністерства оборони України; Управління державної охорони; Державну митну службу України; Військову службу правопорядку у Збройних Силах України (майбутню Військову поліцію); органи прокуратури, у тому числі Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (у частині реалізації передбачених Конституцією та законом функцій щодо організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень).

У разі якщо чинним законодавством до функціональних повноважень інших або новостворених державних органів буде віднесено здійснення ними оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування, проведення окремих оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) дій, у тому числі негласних, інших заходів, безпосередньо спрямованих на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, їх також буде віднесено до системи органів правопорядку.

Наприклад, Служба зовнішньої розвідки України та Розвідувальний орган Міністерства оборони України є державними органами, уповноваженими відповідними законами здійснювати розвідуваль-

ну діяльність з метою захисту національних інтересів та протидії загрозам національній безпеці України у зовнішньополітичній, воєнній та інших сферах. Їх основні завдання стосуються, насамперед добування, аналітичного опрацювання та надання у встановленому законом порядку розвідувальної інформації, організації та проведення спеціальних заходів щодо запобігання та протидії зовнішнім та іншим загрозам національній безпеці України. Однак, до напрямів діяльності зазначених органів законом також віднесено участь у боротьбі з тероризмом, протидія розвідувально-підривної діяльності проти України, транснаціональній організованій злочинності та іншій злочинній діяльності, що становить загрозу національній безпеці України, проведення окремими підрозділами цих органів оперативно-розшукових заходів. Отже, вказані інституції у зв'язку зі здійсненням таких функцій можуть бути обґрунтовано віднесені до категорії органів правопорядку.

Виходячи з положень Конституції України, правовий статус *прокуратури* визначено у Розділі VIII «Правосуддя». Однак, у випадках реалізації конституційної функції щодо організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляду за негласними та іншими слідчими та розшуковими діями, працівники прокуратури безпосередньо виконують повноваження органів правопорядку. Підтвердженням цього є передбачені КПК України та Законами України «Про прокуратуру», «Про оперативно-розшукову діяльність» такі повноваження прокурорів: починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених цим Кодексом; надавати органам досудового розслідування обов'язкові для виконання доручення та вказівки про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій; брати участь у таких діях, а також особисто проводити слідчі (розшукові) дії та процесуальні дії в порядку, визначеному КПК України; надавати обов'язкові для виконання доручення про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а також письмові вказівки про проведення оперативно-розшукових заходів із метою попередження та виявлення кримінальних правопорушень відповідним оперативним підрозділам; приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених вказаним Кодексом; координувати діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності тощо [10]. У частині реалізації зазначеної конституційної функції та виконання передбачених КПК України та названими законами повноважень прокуратура на цілком легітимних підставах може бути віднесена до органів правопорядку.

Цілком логічним у контексті законодавчого визначення органів правопорядку є внесення до чинного кримінального та кримінального процесуального законодавства України відповідних систем-

них змін щодо їх переліку та діяльності під час кримінального провадження.

Наголошуємо, що передбачене у ст. 2 чинного Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» (від 23.12.1993 р. № 3781-XII) поняття «*правоохоронних органів*» є нечітким та неповним за своїм змістом. Формулювання «*інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції*», що міститься в ньому, має вкрай загальний, невичерпний характер, не містить конкретних критеріїв означених «*функцій*», внаслідок чого допускає різні розширені тлумачення [11].

Крім цього, зазначений Закон має інший предмет правового регулювання, ніж КПК України, адже його завданням є встановлення системи особливих заходів державного захисту суддів, працівників апаратів судів та правоохоронних органів від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав, а також від посягань на їх життя, здоров'я, житло і майно (ст. 1) [11]. Водночас завданням кримінального провадження є передусім забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений (ст. 2 КПК України) [10].

З огляду на викладене, пропонуємо доповнити КПК України чітким, конкретним визначенням терміна «*органи правопорядку*», який би містив вичерпний перелік державних органів, завдання та функції яких безпосередньо стосуються запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, та які з цією метою наділені законом повноваженнями здійснювати оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, проводити окремі оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) дії, у тому числі негласні. Зазначене поняття доцільно включити до частини першої ст. 3 КПК України «Визначення основних термінів цього Кодексу» та надати його в окремій Примітці до ст. 216 КПК України «Підслідність». Одночасно внести зміни до пункту 1 частини четвертої цієї статті, замінивши в ньому словосполучення «*працівником правоохоронного органу*» на «*працівником органу правопорядку*».

Такі доповнення до ст. 216 КПК України обумовлені тим, що згідно з положеннями цієї норми, що визначають підслідність ДБР, працівники (посадові особи) правоохоронних органів є основними суб'єктами, стосовно яких ДБР здійснює досудове розслідування відповідних кримінальних правопорушень. Тому надання єдиного, законодавчо визначеного поняття вказаних органів має вирішальне значення для обґрунтованого притягнення таких осіб до кримінальної відповідальності, належного виконання ДБР та іншими органами, уповноваженими здійснювати досудове розслідування,

завдань кримінального провадження.

Враховуючи зазначені вище системні критерії, окрему Примітку до ст. 216 КПК України доцільно викласти в такій редакції: «Відповідно до частини четвертої цієї статті під працівниками органів правопорядку слід розуміти співробітників органів: Національної поліції України; Міністерства внутрішніх справ України; Служби безпеки України; Державного бюро розслідувань; Національного антикорупційного бюро України; Бюро економічної безпеки України; Державної прикордонної служби України; органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби; Служби зовнішньої розвідки України; Розвідувального органу Міністерства оборони України; Управління державної охорони; Державної митної служби України; Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (Військової поліції); прокуратури, у тому числі Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (у частині реалізації передбачених Конституцією та законом процесуальних функцій щодо організації та розслідування кримінальних правопорушень); інших органів та установ, які здійснюють на підставах і в порядку, передбаченому законом, оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування, проводять окремі оперативно-розшукові заходи, слідчі (розшукові) дії, у тому числі негласні, інші заходи з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень».

Запропоновані нами зміни та доповнення до кримінального процесуального законодавства України гарантуватимуть ефективне функціонування органів правопорядку як органів спеціальної юрисдикції, а також активізують успішне завершення процесу їх реформування, що триває останні роки.

Висновки

Таким чином, наявна на сьогодні ситуація законодавчої невизначеності щодо поняття, статусу, завдань та функціональної спрямованості діяльності органів правопорядку як окремої автономної системи, їх розмежування з іншими правоохоронними органами, які виконують суміжні функції, вкрай негативно впливає на стан протидії злочинності в державі та результативність відповідної державної політики в цій сфері.

Правова невизначеність у вказаних питаннях істотно знижує ефективність виконання цими державними установами своїх функціональних повноважень, забезпечення ними гарантій захисту громадян від кримінальних та інших протиправних посягань; призводить до недотримання принципу верховенства права та невиконання ними основного завдання щодо охорони конституційних прав та свобод людини та громадянина. З іншого боку, це також суттєво гальмує досягнення мети щодо кардинальної реорганізації

та подальшого реформування всієї системи органів правопорядку України, узгодження їх статусу й засад діяльності з відповідними нормами та правовими стандартами європейського законодавства.

Враховуючи викладене, необхідно констатувати, що вирішення зазначеної проблеми можливе насамперед шляхом визначення на законодавчому рівні поняття та цілком конкретного, вичерпного переліку державних органів, які належать до системи органів правопорядку, а також чітких критеріїв, які виокремлюють їх від інших правоохоронних органів. При формулюванні поняття та переліку органів правопорядку, відділення категорії цих органів з-поміж інших державних установ, найбільш оптимальним вбачається надавати пріоритет функціональному критерію. Такий критерій передбачає необхідність встановлення обставин, які вказують на здійснення певними державними інституціями передбачених законом спеціальних процесуальних функцій та повноважень, безпосередньо спрямованих на захист прав та свобод людини, охорону громадського порядку, забезпечення громадської і національної безпеки у контексті запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, усунення їх негативних суспільних наслідків.

Іншим системоутворюючим критерієм має бути інтегративний (комплексний) критерій, який передбачає застосування максимальної визначеності та конкретизації при формулюванні поняття й переліку вказаних органів правопорядку, у тому числі в кримінальному процесуальному законодавстві. Такий перелік має бути суто вичерпним, що виключатиме можливість під час правозастосовної діяльності довільно визначати приналежність певної установи до органів правопорядку. Внаслідок цього закон передбачатиме однозначні процесуальні підстави для притягнення до кримінальної відповідальності службових осіб органів правопорядку як суб'єктів відповідних кримінальних правопорушень, підслідних ДБР або іншим органам досудового розслідування.

Вкрай необхідним у досліджуваному контексті щодо визначення статусу та переліку органів правопорядку України має бути внесення до чинного кримінального процесуального законодавства вищезазначених системних змін, які стосуються здійснення цими органами розслідування кримінальних правопорушень. Це надасть можливість законодавчого забезпечення ефективного функціонування та виконання покладених на такі органи процесуальним законодавством завдань.

Список використаних джерел:

1. Тацій В. Я. Доповідь Комісії з питань правоохоронної діяльності щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів. URL: http://constituanta.blogspot.com/2013/02/blog-post_2280.html (дата звернення: 14.04.2026).

2. Ярмиш Н. М. Зміст терміна «органи правопорядку», використаного у статті 131¹ Конституції України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (46). С. 79–84.

3. Лапкін А. В. Проблема визначення органів правопорядку як об'єкта прокурорського нагляду. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : збірник доповідей учасників міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 17 трав. 2019 р.). Харків, 2019. С. 118–120. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/17362/1/Lapkin_118-120.pdf (дата звернення: 14.04.2026).

4. Руденко М. В., Шайтуро О. П. Щодо визначення поняття «органи правопорядку». *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. Серія «Право». 2017. Вип. 23. С. 158–160.

5. Сухона В. В. Взаємодія прокуратури з правоохоронними органами в умовах розбудови Україною правової, незалежної, демократичної держави. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2008. № 1. С. 25–27.

6. Мельник М. І. Проблеми законодавчого закріплення поняття «правоохоронні органи». *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. № 46. С. 139–146.

7. Косюта М. В. Взаємодія правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. *Вісник прокуратури*. 2001. № 6. С. 7–15.

8. До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів. *Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/do-problemi-viznachennya-bazovikh-ponyat-u-konteksti-reformuvannya> (дата звернення: 14.04.2026).

9. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змін та допов.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 14.04.2026).

10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI (зі змін та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 14.04.2026).

11. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII (зі змін та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text> (дата звернення: 14.04.2026).

References:

1. Tatsii V.Ya. (2013). *Dopovid Komisii z pytan pravookhoronnoi diialnosti shchodo vyznachennia poniattia ta systemy pravookhoronnykh orhaniv* [Report of the Commission on Law Enforcement Activity on defining the concept and system of law enforcement bodies]. URL: http://constituanta.blogspot.com/2013/02/blog-post_2280.html (accessed: 14.04.2026) [in Ukrainian].

2. Yarmysh N.M. (2016). *Zmist termina "orhany pravoporiadku", vykorystanoho u statti 131¹ Konstytutsii Ukrainy* [The meaning of the term "law enforcement bodies" used in Article 131¹ of the Constitution of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*, 4(46), 79–84 [in Ukrainian].

3. Lapkin A.V. (2019). *Problema vyznachennia orhaniv pravoporiadku yak obiekta prokurorskoho nahliadu* [The problem of defining law enforcement bodies as an object of prosecutorial supervision]. *Pravookhoronna funktsiia derzhavy: teoretyko-metodolohichni ta istoriko-pravovi problemy: tezy dopovidei uchashnykiv mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*, Kharkiv, May 17, 2019. Kharkiv, 118–120. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/17362/1/>

Lapkin_118-120.pdf (accessed: 14.04.2026) [in Ukrainian].

4. Rudenko M.V., Shaituro O.P. (2017). Shchodo vyznachennia poniattia "orhany pravoporiadku" [On defining the concept of "law enforcement bodies"]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V.N. Karazina. Seriia "Pravo"*, 23, 158–160 [in Ukrainian].

5. Sukhonos V.V. (2008). Vzaiemodiia prokuratury z pravookhoronnymy orhanamyvumovakhrozbudovy Ukrainoiu pravovoi, nezaleznoi, demokratychnoi derzhavy [Interaction of the prosecutor's office with law enforcement bodies in the context of Ukraine's development as a legal, independent and democratic state]. *Pravovy visnyk Ukrainiskoi akademii bankivskoi spravy*, 1, 25–27 [in Ukrainian].

6. Melnyk M.I. (2009). Problemy zakonodavchoho zakriplennia poniattia "pravookhoronni orhany" [Problems of legislative consolidation of the concept of "law enforcement bodies"]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vntrishnikh sprav*, 46, 139–146 [in Ukrainian].

7. Kosiuta M.V. (2001). Vzaiemodiia pravookhoronnykh orhaniv u borotbi zi zlochynnistiu [Interaction of law enforcement bodies in combating crime]. *Visnyk prokuratury*, 6, 7–15 [in Ukrainian].

8. Do problemy vyznachennia bazovykh poniat u konteksti reformuvannia pravookhoronnykh orhaniv [On the problem of defining basic concepts in the context of reforming law enforcement bodies]. *Analitychna zapyska Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen*. (2013). URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/do-problemi-viznachennya-bazovykh-ponyat-u-konteksti-reformuvannya> (accessed: 14.04.2026) [in Ukrainian].

9. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 No. 254k/96-VR (zi zmin. ta dopov.) [Constitution of Ukraine dated June 28, 1996 No. 254k/96-VR, as amended]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (accessed: 14.04.2026) [in Ukrainian].

10. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 13.04.2012 No. 4651-VI (zi zmin. ta dopov.) [Criminal Procedure Code of Ukraine dated April 13, 2012 No. 4651-VI, as amended]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (accessed: 29.03.2026) [in Ukrainian].

11. Pro derzhavnyi zakhyst pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv: Zakon Ukrainy vid 23.12.1993 No. 3781-XII (zi zmin. ta dopov.) [On state protection of court and law enforcement officers: Law of Ukraine dated December 23, 1993 No. 3781-XII, as amended]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text> (accessed: 14.04.2026) [in Ukrainian].

Надійшла до редакції / Received: 15.04.2026

Отримана після доопрацювання / Received after revision: 23.04.2026

Прийнято до друку / Accepted for publication: 24.04.2026

Опубліковано / Published: 29.05.2026

Фінансування: відсутнє / Funding: none.

Конфлікт інтересів: автор(и) заявляє(ють) про відсутність конфлікту інтересів / Conflict of interest: the author(s) declare no conflict of interest.

Дотримання етичних норм: дослідження виконано з дотриманням принципів академічної доброчесності / Ethical compliance: the study was conducted in accordance with the principles of academic integrity.

Дані дослідження: усі дані, необхідні для обґрунтування висновків, наведено у статті / Research data: all data necessary to substantiate the conclusions are presented in the article.