

of agrohholdings and to the weakening of the economic position of small and medium-sized farms, which became the main determinants of changes in agricultural policy in subsequent years. An important current trend is the digitalization of agricultural governance, which increases transparency in the distribution of state support, improves the quality of analytics, and enhances the state's institutional capacity to shape agricultural policy.

**Keywords:** agricultural policy, agri-food sector, determinacy, public administration, temporality, variability.

Стаття надійшла до редакції / Received 06.12.2025

Прийнята до друку / Accepted 25.12.2025

**Бібліографічний опис статті:**

Гроссул Д.О. Детермінанти темпоральної мінливості державної аграрної політики в Україні. Актуальні проблеми інноваційної економіки та права. 2026. № 1. С. 21-27.

Hrossul D. Determinants of the temporal variability of the state's agricultural policy in Ukraine. Actual problems of innovative economy and law. 2026. No. 1, pp. 21-27.

УДК: 343.1

DOI: <https://doi.org/10.36887/2524-0455-2026-1-5>

СТОЛІТНІЙ Антон Володимирович, доктор юридичних наук, професор, Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого, <https://orcid.org/0000-0002-2886-9379>

## ЗАКОНОДАВЧІ КОЛІЗІЇ ВИЗНАЧЕННЯ «ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ» ТА «ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ» У КОНТЕКСТІ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ: ШЛЯХИ УНІФІКАЦІЇ ТЕРМІНОЛОГІЇ

Столітній А.В. Законодавчі колізії визначення «органів правопорядку» та «правоохоронних органів» у контексті прокурорського нагляду: шляхи уніфікації термінології.

Стаття присвячена актуальній проблемі правової невизначеності у системі кримінальної юстиції України, що виникла внаслідок конституційних змін 2016 року. Метою публікації є комплексний аналіз законодавчих колізій щодо співвідношення понять «орган правопорядку» та «правоохоронний орган», а також розробка пропозицій щодо уніфікації термінології для забезпечення ефективності прокурорського нагляду та координації. Методологічну основу дослідження становлять формально-догматичний, системно-структурний та порівняльно-правовий методи, застосовані для аналізу Конституції України, КПК, спеціальних законів та законопроектів. Результати дослідження. У статті доведено, що відсутність легального визначення терміна «орган правопорядку», закріпленого в ст. 131-1 Конституції, створює системні перешкоди у правозастосуванні. Проаналізовано недоліки проекту Закону України «Про органи правопорядку», який створює логічну суперечність, де обсяг поняття «правоохоронні органи» є ширшим за родове поняття. Виявлено критичні прогалини у законодавстві щодо статусу Державної митної служби України та Національної гвардії України: попри виконання ними правоохоронних функцій, вони відсутні у переліку правоохоронних органів у профільному Законі «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», що унеможливило поширення на них координаційних повноважень прокурора (відповідно до ст. 25 Закону «Про прокуратуру»). Також досліджено проблему підслідності Державного бюро розслідувань щодо злочинів, вчинених прокурорами, які конституційно виведені із системи правоохоронних органів. Наукова новизна. Автором запропоновано трирівневу ієрархічну систему понять з авторськими дефініціями: 1) «органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство»; 2) «правоохоронні органи»; 3) «органи правопорядку». Практична значущість. Обґрунтовано необхідність внесення змін до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» шляхом включення до переліку ДБР, Нацгвардії та Митної служби, а також змін до ч. 4 ст. 216 КПК України для усунення колізій підслідності.

**Ключові слова:** орган правопорядку, правоохоронний орган, оперативно-розшукова діяльність, прокурорський нагляд, координація діяльності, дізнання, досудове слідство, підслідність, законодавча колізія.

### Постановка проблеми у загальному вигляді.

Кардинальні зміни у системі кримінальної юстиції України, започатковані конституційною реформою 2016 року, створили нову парадигму функціонування органів правопорядку та прокуратури. Зокрема, 29 червня 2016 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», згідно з яким прокуратуру віднесено до системи правосуддя та суттєво трансформовано її конституційні функції. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 131-1 Конституції України, на органи прокуратури покладено функцію нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями саме «органів правопорядку» [1; 2]. Однак, попри спливи значного часу з моменту конституційних змін, поняття «орган правопорядку» досі не отримало легального визначення на рівні закону.

На сьогодні гостро постає питання: якщо кримінальне правопорушення, вчинене працівником правоохоронного органу, належить до підслідності Державного бюро розслідувань, то чи належать до підслідності цього органу діяння, вчинені співробітниками прокуратури, які конституційно вже не є частиною правоохоронної системи?

Ця ситуація створює правову невизначеність та численні колізії у правозастосуванні, особливо у співвідношенні з усталеним терміном «правоохоронний орган». Така термінологічна неузгодженість виходить далеко за межі суто теоретичної дискусії, оскільки безпосередньо впливає на питання суб'єктної підслідності (ст. 216 КПК України) [3], легітимності проведення процесуальних дій, допустимості доказів та ефективності прокурорського нагляду.

Відсутність чіткої ієрархії та розмежування понять «орган правопорядку», «правоохоронний орган» та «орган досудового розслідування» створює ризики порушення прав учасників кримінального

провадження та потребує нагального науково-практичного вирішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика функціонування правоохоронної системи та реформування органів кримінальної юстиції постійно перебуває у фокусі уваги наукової спільноти. Вагомий внесок у розробку теоретичних та практичних аспектів діяльності органів досудового розслідування, оперативно-розшукової діяльності та прокуратури зробили такі відомі вчені: О. В. Капліна, М. Є. Шумило, Б. М. Головкін, І. А. Тітко та інші. У працях зазначених науковців ґрунтовно досліджено питання підслідності, повноважень слідчих та прокурорів, а також статусу окремих органів правопорядку. Водночас більшість досліджень фокусуються на галузевих аспектах діяльності конкретних органів (Національної поліції, ДБР, НАБУ) або на процесуальних аспектах досудового розслідування. Питання ж системної побудови кримінальної юстиції через призму співвідношення конституційного поняття «орган правопорядку» та законодавчого терміна «правоохоронний орган» залишається недостатньо дослідженим. Відсутність комплексного підходу до ієрархічної побудови цих понять створює прогалини, які не були предметом окремого наукового дослідження.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою публікації є комплексний аналіз законодавчих колізій щодо визначення та співвідношення понять «орган правопорядку» та «правоохоронний орган» у контексті реалізації функцій прокуратури. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання: 1) дослідити нормативну базу, що регулює статус суб'єктів кримінальної юстиції; 2) виявити суперечності між конституційними нормами та положеннями спеціальних законів; 3) здійснити розмежування понять «орган оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства», «правоохоронний орган» та «орган

правопорядку»; 4) запропонувати авторське бачення ієрархічної побудови зазначених термінів та шляхи уніфікації законодавства для усунення колізій у прокурорському нагляді та визначенні підслідності.

**Виклад основного матеріалу дослідження. 1. Аналіз законопроекту «Про органи правопорядку» та його колізії з існуючим законом.** Ключовою проблемою сучасної системи кримінальної юстиції є відсутність легального визначення поняття «орган правопорядку», яким оперує Конституція України. Спробою вирішити це питання стало розроблення проекту Закону України «Про органи правопорядку» (далі – Законопроект) [4]. У ст. 1 цього документу пропонується визначення, згідно з яким органами правопорядку є «правоохоронні та інші державні органи, які з метою забезпечення громадської безпеки і порядку, захисту прав і свобод людини, суспільства, держави від кримінально-протиправних посягань уповноважені на здійснення оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування та у складі яких функціонують відповідні слідчі підрозділи, підрозділи дільниці та/або підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність».

Однак аналіз запропонованої у ст. 2 Законопроекту системи органів виявляє суттєві логічні недоліки. До переліку органів правопорядку віднесено 10 інституцій, серед яких: Національна поліція України (далі – НПУ), Державне бюро розслідувань (далі – ДБР), Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ), Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), Служба безпеки України (далі – СБУ), Служба зовнішньої розвідки України (далі – СЗРУ), Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ), Управління державної охорони України (далі – УДО); органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС); розвідувальний орган Міністерства оборони України.

У цьому контексті виникає пряма колізія з чинним Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [5]. Стаття 2 цього Закону дає значно ширший перелік правоохоронних органів, включаючи до них органи прокуратури, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України (далі – ВСП), органи рибохорони, лісової охорони та інші органи з правозастосовними та правоохоронними функціями.

Виникає логічна суперечність, де «частина» (правоохоронні органи у розумінні чинного закону) фактично виявляється більшою за «ціле» (органи правопорядку у розумінні Законопроекту). Без законодавчого закріплення терміна «правоохоронний орган» та внесення відповідних змін до його суб'єктного складу, а також узгодження вказаних двох понять, існує їх колізія та створюється правовий хаос у правозастосовній практиці.

**2. Проблема підслідності органів ДБР щодо дій прокурорів за чинною редакцією ст. 216 КПК.** Особливо гостро ця проблема постає у площині кримінального процесу, зокрема щодо підслідності ДБР. Колізію у цьому питанні посилює й той факт, що і термін «правоохоронний орган» і термін «орган правопорядку», і група термінів «орган оперативно-розшукової діяльності, дільниці та досудового слідства» використовуються в законах України паралельно.

Наочно це спостерігається при дослідженні повноважень прокурора. Так, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 131-1 Конституції України, в нашій державі діє прокуратура, яка здійснює організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань в ході кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку [1].

Слід зазначити, що термін «орган правопорядку» до сьогодні (через 10 років з моменту введення його в законодавство України) законодавчо не визначений. Водночас, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про

прокуратуру», на прокуратуру покладено нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дільниці, досудове слідство [6]. Цей же закон у ч. 2 ст. 25 зазначає, що Генеральний прокурор, керівники відповідних прокуратур, їхні перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності.

Таким чином, Основний закон держави та профільний закон, що регулюють діяльність прокуратури, оперують трьома різними термінами (групами термінів), які не кореспондують між собою.

Більш того, необхідність законодавчого врегулювання переліку правоохоронних органів свідчить й той факт, що відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», органи прокуратури й надалі належать до правоохоронних органів. Це суперечить змінам до Конституції України 2016 року, згідно з якими прокуратура віднесено до органів правосуддя.

Про термінологічну неузгодженість також свідчить ст. 216 КПК України. Визначаючи суб'єкту підслідності Державного бюро розслідувань у ч. 4, законодавець вказує, що йому підслідні злочини, вчинені суддями та працівниками правоохоронних органів. Проте щодо прокурорів у цій нормі адресно визначені лише Генеральний прокурор, його перший заступник та заступники, заступник Генерального прокурора – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та інші прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Суб'єктна підслідність щодо інших прокурорів у вказаній нормі відсутня.

Аналіз свідчить: хоча прокурор за Конституцією України (ст. 131-1) віднесений до системи правосуддя, така категорія суб'єктів у ст. 216 КПК відсутня. Натомість адресно визначені посади прокурорів поряд із суддями створюють ситуацію, за якої інші прокурори фактично підпадають під загальну підслідність. Отже, Закон України 1993 року «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», який за своєю ієрархією є нижчим за Конституцію України та був прийнятий раніше, помилково продовжує відносити прокуратуру до правоохоронних органів. Вказана колізія впливає на визначення за підслідністю органу досудового розслідування та, як наслідок, на належність та допустимість доказів, зібраних таким органом [5].

Прикладом процедурної плутанини щодо суб'єктів розслідування є Постанова ККС ВС від 25.10.2021 у справі № 159/1383/17. У ній зазначено: «Підставу для звернення із клопотанням про проведення НСРД поза межами територіальної юрисдикції органу досудового розслідування прокурор мотивував похибками ч. 2 ст. 247 КПК, зокрема проведенням цих слідчих дій у приміщенні правоохоронного органу... Проте, враховуючи, що Центр (Територіальний сервісний центр МВС Регіонального сервісного центру МВС у Волинській області – прим. ред.) не належить до правоохоронних органів, а ОСОБА\_7 не є його працівником, колегія суддів погоджується...» [7].

**3. Невизначений статус Нацгвардії та Митної служби.** Окрім того, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну гвардію України», вона є військовою формуванням з правоохоронними функціями (далі – НГУ) [8]. Це визначення подібне до дефініції СБУ (ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України») [9], яка є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку України. Водночас, на відміну від органів безпеки, НГУ відсутня у переліку правоохоронних органів, визначених ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів».

У зв'язку з цим виникає питання: у разі вчинення військовослужбовцем НГУ кримінального правопорушення, чи уповноважені слідчі ДБР здійснювати

досудове розслідування щодо нього як працівника правоохоронного органу (за виключенням військових злочинів за п. 3 ч. 4 КПК України), а також, чи уповноважені органи прокуратури координувати діяльність цього органу?

Незважаючи на наявність правоохоронного статусу, НГУ не уповноважена на проведення оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД), дізнання та досудового слідства. Органи, які здійснюють таку діяльність, законодавчо визначені більш детально. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», ОРД здійснюється оперативними підрозділами:

- НПУ – підрозділами кримінальної та спеціальної поліції;

- ДБР – оперативними, оперативно-технічними, внутрішнього контролю, забезпечення особистої безпеки;

- СБУ – оперативними підрозділами Центрального управління, регіональних органів та органів військової контррозвідки;

- СЗР – агентурної розвідки, оперативно-технічними, власної безпеки;

- ДПСУ – розвідувальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), підрозділами забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки, оперативного документування, оперативно-розшуковими та оперативно-технічними;

- УДО – підрозділом оперативного забезпечення охорони лише з метою забезпечення безпеки осіб та об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона;

- органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів ДКВС;

- розвідувального органу Міністерства оборони України – оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки;

- НАБУ – детективів, оперативно-технічними, внутрішнього контролю;

- БЕБ – підрозділами детективів, оперативно-технічними підрозділами [10].

Водночас проект Закону України «Про кримінальну розвідку» (ст. 7) до суб'єктів кримінальної розвідки відносить: 1) БЕБ; 2) ВСП; 3) ДБР; 4) Державну митну службу України (далі – ДМС); 5) ДПСУ; 6) ДКВС; 7) НАБУ; 8) НПУ; 9) Розвідувальний орган Міністерства оборони України; 10) СЗРУ; 11) СБУ; 12) УДО [11].

На сьогодні НГУ та ВСП відсутні в переліку органів оперативно-розшукової діяльності (див. вище), дізнання та досудового слідства, який визначений у п.п. 4-1, 17 ст. 3 КПК України.

Зокрема, *дознавач* – службова особа підрозділу дізнання органу НПУ, органу безпеки, органу БЕБ, органу ДБР, НАБУ у випадках, установлених КПК України; уповноважена особа іншого підрозділу зазначених органів, які уповноважені в межах компетенції, передбаченої цим Кодексом, здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків. Слідчий – службова особа органу НПУ, органу безпеки, органу ДБР, органу БЕБ, Головного підрозділу детективів, підрозділу детективів, відділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю НАБУ, уповноважена в межах компетенції, передбаченої КПК України, здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень.

Водночас спостерігається законодавча непослідовність. Якщо ВСП Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» чітко віднесена до правоохоронних органів, то ДМС, яка є органом виконавчої влади зі спеціальним статусом та виконує функції з виявлення контрабанди та порушень митних правил, у зазначеному Законі прямо не поіменована, а у новому Законопроекті – не віднесена до органів правопорядку. Це створює ситуацію, за якої органи

прокуратури, відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», не мають законодавчих підстав координувати діяльність ДМС у сфері протидії злочинності, оскільки формально цей орган не віднесено до категорії правоохоронних [6].

**4. Вплив термінології на повноваження прокурора (нагляд та координація).** Зазначена вище проблема не обмежується лише рівнем законів. Відсутність єдиного концептуального підходу до визначення системи правоохоронних органів призводить до розбіжностей і в підзаконних нормативно-правових актах, що безпосередньо ускладнює правозастосування. Ілюстрацією такої термінологічної неузгодженості є порівняння дефініцій, закріплених у різних нормативних документах:

1. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» (ст. 2) визначає правоохоронні органи через максимально широкий перелік, куди входять: органи прокуратури, НПУ, СБУ, ВСП, НАБУ, органи охорони державного кордону, БЕБ, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони та інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [5].

2. Постанова КМУ від 20.04.2006 № 550 (п. 1 Порядку проведення інспектування...) дає вужче визначення: органи прокуратури, СБУ, НПУ, ДБР, БЕБ, НАБУ та інші, утворені відповідно до законодавства органи, які здійснюють правоохоронні функції [12].

Порівняльний аналіз цих норм демонструє суттєві відмінності: в одному випадку акцент робиться на правоохоронних та контролюючих функціях (рибоохорона, лісова охорона), в іншому – з'являється ДБР, яке відсутнє у переліку профільного Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів».

Така варіативність створює ризики для ефективної реалізації координаційної функції прокуратури. Адже, координуючи діяльність правоохоронних органів у сфері протидії злочинності, прокурор стикається з невизначеністю щодо кола суб'єктів такої координації: чи поширюється вона на органи рибоохорони або митні органи, якщо їх статус у різних актах визначено по-різному? На думку автора, повноваження прокуратури за цим напрямом мають бути чітко визначені на законодавчому рівні.

Викладені у статті колізії не є вичерпними, проте вони наочно доводять, що досліджувана проблематика є системною та потребує комплексного законодавчого вирішення.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Законодавче коригування окремих інститутів кримінальної юстиції замість комплексного законодавчого впорядкування призводить до створення колізій, правової невизначеності та, як наслідок, різного правозастосування. Проведене дослідження підтверджує, що існуючий нормативний дисонанс між Конституцією України та спеціальними законами унеможливує ефективну реалізацію повноважень прокуратури та органів правопорядку.

Для вирішення окреслених проблем пропонується законодавчо визначити поняття «органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство», «правоохоронні органи», «органи правопорядку», які будуть кореспондуватися між собою та надати їм законодавчі визначення в такій авторській редакції:

1. **Органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство** – це органи, вичерпний перелік яких визначено Кримінальним процесуальним кодексом України та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність».

2. **Правоохоронні органи** – органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та/або досудове слідство, а також інші державні органи, які

законом визначені як правоохоронні або такі, що наділені правоохоронними функціями.

3. **Органи правопорядку** – правоохоронні, контролюючі та інші державні органи, уповноважені на вжиття заходів кримінального та/або адміністративного впливу.

Окрім термінологічної уніфікації, пропонується внести до чинного законодавства такі зміни для усунення виявлених колізій:

- щодо підслідності: внести зміни до ч. 4 ст. 216 КПК України, прямо передбачивши підслідність ДБР щодо кримінальних правопорушень, вчинених будь-яким прокурором, незалежно від адміністративної посади;
- щодо координації: внести зміни до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду

і правоохоронних органів», доповнивши визначений у ній перелік правоохоронних органів словами: «Державної митної служби України», «Національної гвардії України», «Державного бюро розслідувань».

Це дозволить усунути дискримінаційну прогалину щодо захисту працівників зазначених органів; автоматично поширити на них координаційні повноваження прокурора у сфері протидії злочинності, передбачені ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», уникнувши при цьому правової невизначеності.

Реалізація запропонованого підходу дозволить гармонізувати законодавство, чітко розмежувати сфери відповідальності та підвищити ефективність прокурорського нагляду.

#### Література.

1. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України № 1401-VIII від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон № 4651-VI від 13.04.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
4. Про органи правопорядку: проєкт Закону. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57236>
5. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України № 3781-XII від 23.12.1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
6. Про прокуратуру: Закон України № 1697-VII від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
7. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду у справі № 159/1383/17 від 25.10.2021 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100654044>.
8. Про Національну гвардію України: Закон України № 876-VII від 13.03.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.
9. Про Службу безпеки України: Закон України № 2229-XII від 25.03.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-12>.
10. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України № 2135-XII від 18.02.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
11. Про кримінальну розвідку: проєкт Закону України № 9187 від 02.03.2006 р.
12. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами: Постанова Кабінету Міністрів України № 550 від 20.04.2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-п>.

#### References.

1. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy. (1996). [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine]. № 254k/96-VR dated June 28, 1996. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
2. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (schodo pravosudiv): Zakon Ukrainy. (2016). [On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding Justice): Law of Ukraine]. № 1401-VIII dated June 02, 2016. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
3. Kryminal'nyj protsesual'nyj kodeks Ukrainy: Zakon. (2012). [Criminal Procedural Code of Ukraine: Law]. № 4651-VI dated April 13, 2012. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
4. Pro orhany pravoporядku: proiekt Zakonu. [On Law Enforcement Agencies: Draft Law]. Available at: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57236>
5. Pro derzhavnyj zakhyst pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv: Zakon Ukrainy. (1993). [On State Protection of Court and Law Enforcement Employees: Law of Ukraine]. № 3781-XII dated December 23, 1993. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
6. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy. (2014). [On the Prosecutor's Office: Law of Ukraine]. № 1697-VII dated October 14, 2014. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
7. Postanova Kasatsijnoho kryminal'noho sudu Verkhovnoho Sudu u spravi. (2021). [Resolution of the Cassation Criminal Court of the Supreme Court in case]. № 159/1383/17 dated October 25, 2021. Available at: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100654044>.
8. Pro Natsional'nu hvardiiu Ukrainy: Zakon Ukrainy. (2014). [On the National Guard of Ukraine: Law of Ukraine]. № 876-VII dated March 13, 2014. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.
9. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy. (1992). [On the Security Service of Ukraine: Law of Ukraine]. № 2229-XII dated March 25, 1992. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-12>.
10. Pro operativno-rozshukovu diialnist': Zakon Ukrainy. (1992). [On operational and investigative activities: Law of Ukraine]. № 2135-XII dated February 18, 1992. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
11. Pro kryminal'nu rozvidku: proiekt Zakonu Ukrainy. (2006). [On criminal intelligence: Draft Law of Ukraine]. № 9187 dated March 2, 2006.
12. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia inspektuvannia Derzhavnoiu audytor'skoiu sluzhboiu, ii mizhrehional'nymy terytorial'nymy orhanamy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy. (2006). [On approval of the Procedure for conducting inspections by the State Audit Service and its interregional territorial bodies: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. № 550 dated April 20, 2006. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-p>.

#### Abstract.

**Stolitnii A.V. Legislative collisions in defining «bodies of law and order» and «law enforcement bodies» in the context of prosecutor's supervision: ways of terminology unification.**

The article is devoted to the urgent problem of legal uncertainty in Ukraine's criminal justice system, which arose because of the 2016 constitutional amendments. The aim of the publication is to provide a comprehensive analysis of legislative collisions regarding the correlation between the concepts of «body of law and order» and «law enforcement body», and to develop proposals for terminology unification to ensure the effectiveness of prosecutorial supervision and coordination. The methodological basis of the study consists of formal-dogmatic, systemic-structural, and comparative-legal methods used to analyze the Constitution of Ukraine, the Criminal Procedure Code, special laws, and draft laws. Research results. The article proves that the lack of a legal definition of the term «body of law and order», enshrined in Article 131-1 of the Constitution creates systemic obstacles in law enforcement. The shortcomings of the draft Law of Ukraine «On Bodies of Law and Order» are analyzed; specifically, it creates a logical contradiction where the scope of the concept «law enforcement bodies» is broader than the generic concept. Critical gaps in legislation regarding the status of the State Customs Service of Ukraine and the National Guard of Ukraine have been identified: despite performing law enforcement functions, they are absent from the list of law enforcement bodies in the specialized Law «On State Protection of Court and Law Enforcement Employees», which makes it impossible to extend the prosecutor's coordination powers to them (in accordance with Art. 25 of the Law «On the Prosecutor's Office»). The problem of the State Bureau of Investigation's investigative jurisdiction over crimes committed by prosecutors, who are constitutionally removed from the law enforcement system, is also highlighted. Scientific novelty. The author proposes a three-level hierarchical system of concepts with the author's definitions: 1) «bodies carrying out operational and investigative activities, inquiry and pre-trial investigation»; 2) «law enforcement bodies»; 3) «bodies of law and order». Practical significance. The necessity of amending Art. 2 of the Law of Ukraine «On State

Protection of Court and Law Enforcement Employees» by including the State Bureau of Investigation, the National Guard, and the Customs Service in the list, as well as amendments to Part 4 of Art. Article 216 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, to eliminate jurisdiction collisions, is substantiated.

**Keywords:** body of law and order, law enforcement body, operational and investigative activities, prosecutor's supervision, coordination of activities, inquiry, pre-trial investigation, investigative jurisdiction, legislative collision.

Стаття надійшла до редакції / Received 02.12.2025

Прийнята до друку / Accepted 23.12.2025

#### Бібліографічний опис статті:

Столітній А.В. Законодавчі колізії визначення «органів правопорядку» та «правоохоронних органів» у контексті прокурорського нагляду: шляхи уніфікації термінології. Актуальні проблеми інноваційної економіки та права. 2026. № 1. С. 27-31.

Stolitnii A.V. Legislative collisions in defining «bodies of law and order» and «law enforcement bodies» in the context of prosecutor's supervision: ways of terminology unification. Actual problems of innovative economy and law. 2026. No. 1, pp. 27-31.

УДК 338.2: 338.246; JEL classification: H11, K40, P16

DOI: <https://doi.org/10.36887/2524-0455-2026-1-6>

РОМАНОВ Дмитро Володимирович, аспірант кафедри економіки та публічного управління  
Полтавського державного аграрного університету, <https://orcid.org/0009-0006-7111-8227>

## ПОРІВНЯННЯ МОДЕЛЕЙ ВІДНОВЛЕННЯ ВЛАДИ ПІСЛЯВОЄННИХ КОНФЛІКТІВ У КОНТЕКСТІ МОЖЛИВОСТЕЙ ДЛЯ УКРАЇНИ

Романов Д. В. Порівняння моделей відновлення влади післявоєнних конфліктів у контексті можливостей для України.

Стаття спрямована на порівняння моделей постконфліктного відновлення державної влади та місцевого самоврядування – від використання міжнародних тимчасових сил примирення й адміністрування до створення тимчасових урядів та гібридних форм управління, що поєднують присутність зовнішніх сил і внутрішнього управління. Актуальність дослідження обумовлюється необхідністю пошуку механізмів відновлення влади у післявоєнний період з дотриманням при цьому демократичних принципів формування влади. Дослідження ґрунтувалося на використанні методу компаративного (порівняльного) аналізу, що дало змогу виокремити ключові відмінності моделей відновлення влади у постконфліктний період та визначити придатність їх застосування в умовах України. Проаналізовано чотири найбільш відомі моделі післявоєнного відновлення влади та територій, а саме: ліберальна інституційна, State-building (державотворення) під зовнішнім супроводом, Bottom-up rebuilding (децентралізована: знизу-вгору), гібридна (поєднання централізації та децентралізації). При обґрунтуванні моделі відновлення влади в Україні в післявоєнний період звертається увага на особливості її політичної системи, які свідчать про здатність долати кризи за рахунок внутрішнього потенціалу: в країні продовжували функціонувати усі інститути влади; місцеве самоврядування продемонструвало соціальну та організаційну стійкість; суспільство налаштоване на зміну влади демократичним шляхом; органи державної влади та органи місцевого самоврядування продемонстрували здатність до спільної взаємодії. Це свідчить про високу ймовірність застосування гібридних моделей післявоєнного відновлення України, ознакою яких є поєднання централізованого і децентралізованого управління та внутрішніх і зовнішніх суб'єктів управління. Перспективним у цьому контексті є науковий пошук моделі збалансування внутрішнього та зовнішнього управління з опорою на власний потенціал.

**Ключові слова:** відновлення влади, воєнний конфлікт, гібридна модель, місцеве самоврядування, публічне управління, демократія, децентралізація.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Зовнішні та внутрішні воєнні конфлікти (війни) обумовлюють не лише руйнування існуючих умов життя населення: інфраструктури, підприємств, системи надання послуг тощо, а й трансформацію політичних інститутів держави, яка виражається в зміні їхніх функцій, форм, структури, механізмів взаємодії в суспільстві. Тому, після завершення бойових дій головною умовою налагодження мирного життя, стабілізації економіки, повернення громадян у місця довоєнного проживання або загалом в Україну є відновлення влади (насамперед місцевого самоврядування) для забезпечення ефективного управління. У світовій практиці використовувалися різні моделі постконфліктного відновлення державної влади та місцевого самоврядування – від використання міжнародних тимчасових сил примирення й адміністрування до тимчасових урядів та гібридних форм управління, що поєднують присутність зовнішніх сил і внутрішнього управління. Актуальність досліджень, спрямованих на пошук механізмів відновлення влади у післявоєнний період, завжди обумовлюється необхідністю дотримання при цьому демократичних принципів формування влади з одночасним застосуванням адміністративних методів і централізованого управління для прискороної стабілізації суспільного життя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У соціологічній, політологічній і управлінській науках простежується посилена увага до проблем відновлення влади в країнах, що виходять із воєнних конфліктів, оскільки питання проведення дієвих інституційних реформ, знаходження моделі міжнародних гарантій миру, моделі формування влади з врахуванням особливостей централізації/децентралізації в кожній країні, є важливими для підтримання миру у світі. Для України подібні дослідження є особливо важливими з огляду на відсутність серед науковців і політиків єдності поглядів щодо окремих аспектів повоєнного відновлення влади, зокрема ролі міжнародних акторів, збереження

централізованого управління або масового залучення до управління військових.

Цікавою у контексті збереження демократичних принципів побудови влади, хоча і не пов'язаною з її постконфліктною відбудовою, є робота Р. Даля «Поліархія. Участь та опозиція» [1], в якій автор розглядає проблему перетворення режимів, що не дозволяють опонентам відкрито, законно, організовано, вільно і чесно просувати власні ідеї та ідеологію. Ф. Фукуяма у роботі «Політичний порядок і політичний занепад» [2] пояснює, як інститути формують порядок, як вони можуть деградувати, і які виклики стоять перед демократією та державністю унаслідок інституційної нестабільності. Висновки вченого приводять до думки про необхідність швидкого відновлення інститутів влади на деокупованих територіях України. Дослідження Е. Калфі на здобуття ступеня доктора філософії стосується якраз відновлення влади у постконфлікт, вона пише про Балкани, але висновки дотичні до українських реалій [3]. Авторка пояснює, чому міжнародні зусилля щодо відновлення державності можуть не мати успіху, якщо вони саботуються зсередини: у багатьох випадках наміри міжнародних спільнот підриваються опором місцевих гравців, в інших – місцеві політики формально співпрацюють, водночас підриваючи державне будівництво корупційними скандалами та ігноруванням узятих зобов'язань. Також варто згадати роботи Є. С. Соренса [4], О. Бородіної та В. Ляшенка [5], В. Михальської [6], авторського колективу під керівництвом О. Рафальського [7], дослідження Київського міжнародного інституту соціології [8] та ін., у яких автори пропонують різні моделі поновлення влади у постконфліктний період. Однак придатність цих моделей для умов України потребує додаткового вивчення.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є порівняння моделей відновлення влади післявоєнних конфліктів щодо знаходження можливостей, придатних для України.