

Крупко Я. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри адміністративного та конституційного права
Пенітенціарної академії України
ORCID: 0000-0002-1578-2303

СТРУКТУРА ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ)

Анотація. У статті здійснено комплексний теоретико-правовий аналіз структури правового статусу органів виконавчої влади на прикладі Державної кримінально-виконавчої служби України. Досліджено конституційні засади, нормативно-правові елементи, інституційну організацію, процедурні режими та фінансово-правові механізми, що формують специфіку функціонування цього органу в системі виконавчої влади.

Акцентовано увагу на багаторівневому характері правового статусу Державної кримінально-виконавчої служби України, який поєднує централізовану модель управління, внутрішню службову автономію та спеціальний порядок відповідальності персоналу. Показано, що інституційна підпорядкованість органам юстиції визначає зовнішні межі її діяльності, тоді як особливий режим виконання покарань зумовлює підвищені вимоги до нормативної визначеності повноважень і гарантій дотримання людських прав у місцях несвободи.

Окрему увагу приділено фінансовому забезпеченню, фінансовому контролю та регулюванню бюджетних процедур, які відіграють ключову роль у забезпеченні безпеки, належних умов тримання осіб, позбавлених волі, та прозорості управлінських рішень.

З'ясовано, що особливості діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України у надзвичайних і воєнних умовах актуалізують питання балансу між потребами публічної безпеки та обов'язком держави дотримуватися міжнародних стандартів поводження з ув'язненими. Особливості діяльності цього органу у мирний та воєнний час виявляють низку системних викликів – від надмірної залежності від підзаконного регулювання до ризиків зловживання дискрецією та недостатності фінансового забезпечення.

На основі аналізу вітчизняної доктрини встановлено фрагментарність опрацювання цієї проблематики та окреслено потребу у подальшому концептуальному розвитку підходів до розуміння правового статусу органів виконавчої влади у сфері виконання покарань. Результати дослідження спрямовані на удосконалення теоретичних засад і нормативного забезпечення діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України відповідно до вимог правовладдя та сучасних викликів.

Key words: *верховенство права, виконавча влада, Державна кримінально-виконавча служба України, орган державної виконавчої влади, права людини, правовий статус, публічні фінанси, фінансовий контроль, фінансово-правове регулювання.*

Krupko Ya. M. Executive agencies' legal status structure (on the example of the State Penitentiary Service of Ukraine)

Abstract. The comprehensive theoretical and legal analysis of the executive agencies' legal status structure using the example of the State Penitentiary Service of Ukraine. The constitutional principles, regulatory and legal elements, institutional organization, procedural regimes and financial and legal mechanisms forming the specifics of the functioning of this agency in the executive system are studied in the article.

The article focuses on the multi-level nature of the legal status of the State Penitentiary Service of Ukraine, which combines a centralized management model, internal service autonomy and a special procedure for personnel responsibility. It is shown that institutional subordination to the justice bodies determines the external boundaries of its activities, while the special regime for the execution of sentences determines increased requirements for the regulatory certainty of powers and guarantees of compliance with human rights in places of deprivation of liberty.

Particular attention is paid to financial support, financial control and regulation of budget procedures, which play a key role in ensuring security, proper conditions of detention of persons deprived of their liberty, and transparency of management decisions.

It was found that the State Penitentiary Service of Ukraine activities' peculiarities in emergency and wartime conditions actualize the issue of the balance between the necessities of public security and the state's obligation to comply with international standards for the treatment of prisoners. The peculiarities of the activities of this agency in peacetime and wartime reveal a number of systemic challenges – from excessive dependence on secondary legislation to the risks of discretion abuse and insufficient financial support.

Based on the analysis of the domestic doctrine, the fragmentation of the treatment of this issue was established and the urgency for further conceptual development of approaches to understanding the legal status of executive authorities in the field of execution of sentences was outlined. The results of the study are aimed at improving the theoretical foundations and regulatory support for the activities of the State Penitentiary Service of Ukraine in accordance with the requirements of the rule of law and modern challenges.

Key words: *rule of law, executive power, State Penitentiary Service of Ukraine, state executive body, human rights, legal status, public finances, financial control, financial and legal regulation.*

Постановка проблеми. Формування впорядкованої, збалансованої системи публічної влади неможливе без глибокого теоретичного та прикладного осмислення правового статусу органів виконавчої влади. На тлі трансформаційних процесів у державному управлінні, євроінтеграційних зобов'язань України та посиленої уваги до дотримання стандартів людських прав, вивчення структури правового статусу органів виконавчої влади набуває особливого практичного значення. Означене стосується передусім тих інституцій, чії рішення прямо впливають на особисті права і свободи громадян – зокрема Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС), яка реалізує повноваження у сфері виконання покарань, забезпечення режиму та ресоціалізації осіб, взятих під варту.

Наукова актуальність визначається наявністю теоретичних прогалин у доктрині: питання внутрішньої структури правового статусу (зміст прав і обов'язків, межі компетенції, механізми контролю та підзвітності), їхніх джерел і взаємозв'язку з конституційними принципами правовладдя та захисту людських прав досі потребують систематизації й критичного осмислення. Практична значимість дослідження проявляється у необхідності обґрунтування нормативних та організаційних рішень для підвищення ефективності діяльності кримінально-виконавчої служби, забезпечення належного процесуального та адміністративного контролю, мінімізації ризиків зловживань та порушень людських прав у місцях несвободи.

Особливо важливо дослідити правовий статус ДКВС України в контексті імплементації міжнародних стандартів, адміністративно-правової відповідальності, а також

у взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади – з огляду на потребу гармонізації національного законодавства та практики з європейськими підходами. Отже, дослідження сприятиме подальшому напрацюванню науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання, організаційно-правових механізмів та практики здійснення повноважень ДКВС, що має прямий вплив на зміцнення правовладдя та захист людських прав у кримінально-виконавчій сфері.

Мета дослідження – теоретико-правове обґрунтування структури правового статусу органів виконавчої влади на прикладі Державної кримінально-виконавчої служби України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового статусу органів державної виконавчої влади в умовах надзвичайних чи воєнних станів загалом розглядаються у працях українських дослідників, проте переважно йдеться про ці органи загалом, натомість правовий статус такого органу як ДКВС залишається недостатньо розробленим.

У вітчизняній юридичній доктрині основний дослідницький інтерес традиційно сконцентровано на конституційно-правових підвалинах правового статусу та механізмів функціонування органів виконавчої влади (Авер'янов В., Пухтецька А. [1, с. 110-117]; Фрицький Ю. [2, с. 69-79]; Шемшученко Ю. [3, с. 3-6]), адміністративно-правовому статусі суб'єктів публічної адміністрації (Орел О. [4, с. 190-198]; Примаков К. [5, с. 83-86]; Радишевська О. [6, с. 56-58]), а також на теоретичних і нормативних аспектах фінансового контролю в структурі їхньої компетенції (Колпакова А. [7, с. 9-18]; Пасічник В. [8, с. 107-113]).

Питання особливостей діяльності органів виконавчої влади в умовах кризових або воєнних ситуацій розглядалися переважно фрагментарно – у рамках ширшої проблематики державного управління в екстраординарних (надзвичайних) режимах (Завгородня Ю., Кучук А. [9, с. 41-45; 10]; Пекарчук В. [11, с. 17-21]).

З огляду на викладене, комплексний аналіз структури правового статусу ДКВС України залишається актуальним як з теоретичного, так і з практичного погляду. Він дозволяє сформувати цілісне уявлення про взаємозв'язок її компетенції, організаційної побудови, процедурних механізмів та системи контролю, що є необхідним для забезпечення ефективності діяльності цієї служби і дотримання стандартів людських прав у місцях несвободи.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус органу виконавчої влади становить системний комплекс правових характеристик, що визначають його місце в системі публічної влади, обсяг і межі компетенції, інституційну організацію, процесуальні механізми прийняття рішень та способи його публічно-правової взаємодії з іншими суб'єктами. У структурному вимірі він складається з декількох взаємопов'язаних елементів: нормативної основи, інституційної побудови, компетенції, процедурних режимів діяльності, механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю, а також гарантій дотримання людських прав у процесі реалізації владних повноважень.

Аналіз структури правового статусу ДКВС дає можливість продемонструвати характерні особливості спеціалізованого органу, діяльність якого спрямована на управління найбільш чутливою сферою державної влади – сферою обмеження свободи людини.

1. Нормативна основа та її багаторівневий характер. Нормативне закріплення правового статусу ДКВС має багаторівневу структуру, що охоплює конституційні приписи, положення законів, підзаконні акти та акти внутрішнього характеру. Така багатовимірність нормативного регулювання є типовою для органів виконавчої влади, але у сфері виконання покарань вона набуває особливої гостроти через потребу детального регламентування режимних обмежень.

Конституційний рівень встановлює базові принципи правовладдя, людської гідності, заборони жорстокого чи такого, що принижує гідність, поводження. Вказані положення визначають імперативні межі діяльності органів, що здійснюють обмеження свободи, і слугують фундаментом для подальшого формування правового статусу ДКВС.

Законодавчий рівень складається насамперед із законів, що регулюють виконання кримінальних покарань, адміністративну діяльність органів виконавчої влади, процедури державної служби та порядок організації спеціальних установ. Саме на цьому рівні визначається коло завдань ДКВС, загальні контури її компетенції та інституційної організації [12].

Підзаконні акти деталізують процедури, режими, стандарти внутрішнього порядку, порядок застосування заходів безпеки, діяльність персоналу та інші процедурні параметри. У цьому полягає одна з центральних проблем: широке використання підзаконного регулювання створює ризики надмірної дискреції адміністрації, що може суперечити вимогам правовладдя та принципу передбачуваності правового регулювання. У науковій літературі неодноразово підкреслюється необхідність чіткого розмежування сфери підзаконного нормотворення та недопущення делегування питань, що стосуються обмежень людських прав.

Відтак, нормативна основа правового статусу ДКВС є неоднорідною, що вимагає доктринального осмислення та систематизації.

2. Інституційна структура як елемент правового статусу. Інституційний компонент правового статусу визначає організаційну архітектуру ДКВС, систему її органів, компетентні зв'язки та внутрішню ієрархію. ДКВС поєднує ознаки органу виконавчої влади та спеціалізованої служби з воєнізованими функціями, що відрізняє її від більшості суб'єктів публічної адміністрації.

Структура служби включає центральний орган виконавчої влади, територіальні органи, установи виконання покарань, слідчі ізолятори, навчальні установи та інші спеціалізовані підрозділи. Так, відповідно до чинного законодавства «Структура, штати

територіальних органів управління, підрозділів кримінально-виконавчої інспекції, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, воєнізованих формувань, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я та положення про них затверджуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань» [12].

Така організаційна багаторівневість дозволяє забезпечувати централізоване управління, але водночас створює складні вертикалі підпорядкування та ризики надмірної концентрації владних повноважень.

Інституційна підпорядкованість ДКВС центральним органам виконавчої влади у сфері юстиції формує зовнішні контури її статусу та визначає характер урядового контролю. Водночас наявність власних правил внутрішньої служби, спеціального персоналу та окремих елементів службової дисципліни зближує її з моделлю силового органу, що має важливі юридичні наслідки для регулювання діяльності персоналу та процедури відповідальності.

3. Компетенція та межі повноважень. Компетенція ДКВС є центральним елементом її правового статусу, оскільки визначає зміст та межі втручання в сферу людських прав. На нашу думку, компетенційна структура включає:

- регулятивні повноваження щодо організації виконання покарань;
- владно-управлінські повноваження щодо адміністративного керівництва персоналом та установами;
- державні примусові повноваження, пов'язані з підтриманням режиму, безпеки та порядку;
- процедурні повноваження, які стосуються прийняття індивідуальних адміністративних рішень;
- повноваження спеціального характеру, що реалізуються у воєнний стан або інші екстраординарні режими.

У контексті людських прав ключовим є питання пропорційності втручання та відповідності обмежень імперативним міжнародним стандартам. Компетенція органів ДКВС за своєю природою передбачає можливість обмеження свободи пересування, контактів, приватності, доступу до інформації, але

будь-яке таке обмеження має бути законним, обґрунтованим, необхідним і здійсненим у спосіб, сумісний із людською гідністю.

У науковому плані важливо наголосити, що компетенційна модель ДКВС має дуалістичний характер: з одного боку, вона виконує завдання державного управління, з іншого – здійснює безпосереднє застосування режимних заходів дисциплінарного та безпекового характеру. Така подвійність потребує розроблення чітких юридичних критеріїв для розмежування управлінських та примусових повноважень.

4. Процедурні режими діяльності. Процедури становлять функціональне ядро правового статусу органів виконавчої влади. Для ДКВС процедурний аспект має особливе значення, адже саме через процедури реалізуються обмеження прав і свобод осіб, узятих під варту. На нашу думку, основні процедурні режими включають:

- порядок ухвалення адміністративних рішень;
- процедури застосування заходів безпеки та дисциплінарних стягнень;
- режимні заходи, пов'язані з охороною та забезпеченням порядку;
- процедури медичного забезпечення, побачень, листування, доступу до інформації;
- особливі процедури воєнного стану або надзвичайних режимів.

Слід наголосити, що процедурне регулювання повинно відповідати вимогам прозорості, передбачуваності, наявності ефективних внутрішніх і зовнішніх механізмів оскарження. У практичній площині проблемою залишається надмірна казуїстичність підзаконних процедур і відсутність достатньої судової практики щодо їхнього тлумачення.

5. Механізми контролю та підзвітності. Наголосимо, що контроль у структурі правового статусу ДКВС має комплексний характер і включає:

- внутрішній управлінський контроль, спрямований на перевірку законності адміністративних рішень та діяльності персоналу;
- парламентський контроль, реалізований через уповноваженого з прав людини та інші інститути;

– судовий контроль, який має ключове значення для перевірки законності обмежень прав і свобод;

– міжнародний контроль, зокрема за лінією європейських інституцій.

З огляду на особливості діяльності ДКВС саме зовнішній контроль має компенсаторну функцію щодо потенційних зловживань дискрецією. Судовий контроль відіграє центральну роль у забезпеченні захисту прав осіб, позбавлених волі, а також у формуванні практики тлумачення нормативних актів, що визначають повноваження ДКВС.

І у цьому контексті відзначимо важливість фінансового забезпечення ДКВС, оскільки саме належний рівень ресурсного фінансування визначає можливість реального виконання покладених завдань, дотримання стандартів поводження з особами, позбавленими волі, та забезпечення безпеки в установах. Фінансово-правове регулювання у сфері виконання покарань має комплексний характер і охоплює планування бюджетних видатків, порядок їх розподілу, спеціальні процедури закупівель, контроль за цільовим використанням коштів та відповідальність за порушення фінансової дисципліни. Значення фінансового контролю у структурі правового статусу ДКВС є доволі важливим, оскільки він забезпечує прозорість діяльності органу, мінімізує ризики зловживань, дозволяє оцінити ефективність управлінських рішень і виступає умовою реалізації правовладдя у сфері, де обмеження свободи поєднується з обов'язком держави гарантувати гідні умови тримання.

6. Особливості правового статусу у воєнний стан. Умови воєнного стану зумовлюють специфічну трансформацію правового статусу органів виконавчої влади. Для ДКВС це означає розширення компетенцій у сфері

забезпечення безпеки, можливість введення додаткових режимних обмежень, зміни у структурі підпорядкування, залучення персоналу до заходів оборонного характеру.

Проте навіть у таких умовах правовий статус ДКВС не може виходити за межі загальних принципів правовладдя, пропорційності та заборони нелюдського поводження. Особливу наукову увагу привертає питання співвідношення правових режимів мирного та воєнного часу, зокрема допустимості делегування частини владних повноважень військовим адміністраціям або іншим спеціальним органам.

Висновки. Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що правовий статус ДКВС є складним багаторівневим утворенням, у якому взаємодіють конституційні засади, нормативні приписи, інституційні механізми, процедурні режими та системи контролю, що спільно визначають межі і характер втручання держави у сферу обмеження свободи людини. Його аналіз демонструє, що ефективність функціонування ДКВС безпосередньо залежить від узгодженості цих елементів, рівня їх правової визначеності та відповідності стандартам правовладдя і міжнародним вимогам у сфері поводження з особами, позбавленими волі. Водночас особливості діяльності цього органу у мирний та воєнний час виявляють низку системних викликів – від надмірної залежності від підзаконного регулювання до ризиків зловживання дискрецією та недостатності фінансового забезпечення, – що потребують подальшого доктринального осмислення та нормативного коригування з метою забезпечення належного балансу між потребами публічної безпеки та повагою до фундаментальних людських прав. Саме вказані напрями і мають стати предметом подальших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Авер'янов В. Б., Пухтецька, А. А. Удосконалення організації та діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів і стандартів. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 4. С. 110-117. URL <https://nasplib.isofts.kiev.ua/handle/123456789/23648>
2. Фрицький, Ю. О. Проблеми правового регулювання виконавчої влади та системи її органів в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 3. С. 69-78. URL https://scholar.google.com/scholar?cluster=7436564986615729340&hl=uk&as_sdt=0,5

3. Шемшученко Ю. Концептуальні проблеми регіональної політики і децентралізації влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. *Віче*. 2015. № 12. С. 3-6. URL http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_12_2
4. Орел О. В. Належне урядування як основа успішної реалізації державної євроінтеграційної політики України. *Економіка, управління та адміністрування*. 2025. № 1 (111). С. 190-198. DOI [https://doi.org/10.26642/ema-2025-1\(111\)-190-198](https://doi.org/10.26642/ema-2025-1(111)-190-198)
5. Примаков К. Інструменти у функціонуванні публічної адміністрації: концептуальний аналіз. Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування: мат-ли Всеукр. наук.-практ. семінару (ДДУВС, 09.12.2022). Дніпро, 2022. С. 83-86. URL <https://er.dduvs.edu.ua/handle/123456789/15308>
6. Радишевська О.Р. Концепція належного врядування: практика ЄСПЛ та Верховного Суду. *Юридична Україна*. 2019. № 12. С. 56-58. URL <https://jur-ukraine.com/konczepczyia-nalezhnogo-vryaduvannya-praktyka-yespl-ta-verhovnogo-sudu/>
7. Колпакова А. Державний фінансовий контроль на сучасному етапі: огляд концептуальних засад. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*. 2023. № 2(1). С. 9-18. URL <https://isg-journal.com/isjmef/article/download/263/139>
8. Пасічник В. М. Державний фінансовий контроль як чинник забезпечення національної безпеки України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 3. С. 107-113. DOI <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-3.16>
9. Завгородня Ю.С., Кучук А.М. Публічне управління в умовах правовладдя: методологічні засади. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. Вип. 5 (71). С. 41-45. DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-5)
10. Кучук А. М. Реформування публічного управління в умовах воєнного часу: аксіологічний аспект. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 12. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-09>
11. Кучук А.М., Пекарчук В.М. Статус органів публічної влади в екстраординарних умовах: теоретико-правовий вимір. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. № 5. С. 17-21. DOI <https://doi.org/10.32782/ruuv.v5.2024.3>
12. Про Державну кримінально-виконавчу службу України. Закон України від 23 червня 2005 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 30. Ст.409.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 19.12.2025

Дата публікації: 30.12.2025