

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

МОІСЄЄВ МИХАЙЛО СЕРГІЙОВИЧ

Прим. № _____
УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

АДМІНІСТРАТИВНО–ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО БЮРО
РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів
мають посилання на відповідне джерело

Науковий керівник —
Резнік Олег Миколайович,
доктор юридичних наук, доцент

Суми 2019

АНОТАЦІЯ

Моїсєєв М. С. Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Сумський державний університет. – Суми, 2019.

Дисертацію присвячено дослідженню адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України, а також визначення напрямків його удосконалення. У роботі дістала подальшого розвитку періодизація процесу становлення та розвитку ДБР України, яка включає: 1 етап (квітень 1997 р. – квітень 2012 р.); 2 етап (квітень 2012 р. – листопад 2015 р.); 3 етап (лютий 2016 р. – до сьогодні). З'ясовується місце ДБР у системі правоохоронних органів, через характеристику притаманних йому ознак правоохоронних органів, функції ДБР, що здійснюються останнім з метою реалізації правоохоронної функції держави через запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень віднесених кримінальним процесуальним законом до його підслідності.

Надається авторське визначення поняття «адміністративно-правове регулювання діяльності ДБР» як впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку зі створенням та діяльністю ДБР, з метою забезпечення належних правових, фінансових, технічних та інших умов для ефективного виконання останнім покладених на нього завдань щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень віднесених до їх підслідності.

Класифікуються джерела адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР за їх місцем в ієрархії системи законодавства: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори та угоди, згода на обов'язковість яких

надана парламентом; 3) закони України: нормативні акти, які регулюють діяльність виключно ДБР; нормативні акти норми яких є загальними для правоохоронних та інших державних органів; нормативні акти, які регламентують діяльність інших правоохоронних органів, але їх норми поширюють свою дію також на ДБР; 4) підзаконні акти: постанови Кабінету Міністрів України; накази і розпорядження Директора ДБР. Виділяються особливості джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР: 1) беззаперечна вища юридична сила норм Конституції України серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР; 2) вагоме місце відомчих актів серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР; 3) фрагментарність адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР.

Пропонується під адміністративно-правовим статусом ДБР розуміти сукупність закріплених на законодавчому рівні і конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, які визначають особливості створення і діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце у механізмі держави, а також у взаємовідносинах з іншими державними та недержавними суб'єктами. Встановлюється, що елементами адміністративно-правового статусу ДБР є компетенційний блок, організаційно-структурний блоки, блок юридичних гарантій і юридичної відповідальності.

Аналізуються принципи організації та діяльності ДБР, особлива увага звертається на принципи відкритості та прозорості ДБР, принцип поєднання єдиноначальності та колегіальності у діяльності ДБР. Вносяться пропозиції з доповнення переліку принципів закріплених у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» принципом взаємодії ДБР з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями.

Удосконалюється поняття, види повноважень ДБР та адміністративно-правові форми їх здійснення. Зроблено висновок, що повноваження ДБР

можна класифікувати за відношенням до розслідування злочинів віднесених до підслідності ДБР, за змістом, за сферою здійснення адміністративних правовідносин. Обґрунтовується доцільність надання співробітникам ДБР права складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Розкривається специфіка організаційної структури ДБР як закріпленої нормативними актами системи функціонально-організаційних елементів між якими розподілено визначені національним законодавством обов'язки ДБР. Наголошується на таких дискусійних питаннях формування кадрового складу ДБР як: 1) співвідношення квот при першому формуванні складу ДБР; 2) ігнорування участі громадськості в діяльності конкурсних комісій з відбору кандидатів на посади в ДБР; 3) неузгодженість в підзаконних актах щодо етапів конкурсного відбору на посади в ДБР.

З'ясовуються особливості юридичних гарантій та юридичної відповідності ДБР. Зазначається, що визначені Законом України «Про Державне бюро розслідувань» юридичні гарантії незалежності ДБР від втручання у його діяльність мають частково формальний характер. Пропонується доповнити підстави припинення повноважень керівництва ДБР такою як неефективність діяльності ДБР протягом двохрічного періоду.

Встановлюється, що юридична відповідальність ДБР як елемент його адміністративно-правового статусу охоплює: 1) юридичну відповідальність ДБР як юридичної особи; 2) юридичну відповідальність керівництва ДБР; 3) юридичну відповідальність працівників ДБР. Відповідно ДБР як юридична особа за визначених законом підстав може бути суб'єктом цивільно-правової і адміністративної відповідальності. Визначаються недоліки правового регулювання юридичної відповідальності співробітників ДБР: 1) в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» відсутній перелік видів юридичної відповідальності суб'єктами яких є співробітники ДБР, зважаючи на що слід доповнити ст. 21 вказаного нормативного акту наступним положенням: «Працівники Державного бюро розслідувань України за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову,

адміністративну або кримінальну відповідальність»; 2) потребує уточнення питання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР – створення Дисциплінарної комісії ДБР, прийняття Дисциплінарного статуту Державного бюро розслідувань; 3) необхідно визначити та закріпити у ст. 216 КПК України до підслідності якого правоохоронного органу належать кримінальні правопорушення скоєні співробітниками ДБР.

Узагальнюється зарубіжний досвід з організації та діяльності органів з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю (США, Німеччина, Австрія, Франція, Литва, Латвія, Польща). Обґрунтовується, що для оптимізації планування діяльності та звітності ДБР слід використати досвід Спеціальної служби розслідувань Литви, Національного антикорупційного бюро Польщі та зобов'язати керівництво ДБР: 1) щороку подавати план діяльності ДБР; 2) оцінювати виконання ДБР запланованих завдань перед поданням звіту про діяльність ДБР за рік.

Пропонується з метою удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР надати йому статус правоохоронного органу та внести зміни до ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» виклавши її в наступній редакції: «Державне бюро розслідувань України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових».

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та на підставі узагальнення наукових праць, аналізу положень національного законодавства визначити особливості адміністративно-правового статусу ДБР та виробити авторське бачення напрямків його удосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових висновків та положень, запропонованих особисто здобувачем.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Зокрема,

викладені в дисертації положення можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації є основою для розробки подальших напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Сумського державного університету від 15.02.2019 р.; Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України від 04.02.2019 р.*); правотворчості – під час опрацювання змін і доповнень до нормативно-правових актів, а також прийняття нових законів та підзаконних актів, якими регламентується адміністративно-правовий статус ДБР; освітньому процесі – у юридичних та інших навчальних закладах під час підготовки монографій, методичних рекомендацій, підручників, навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються під час викладення лекційного матеріалу і при проведенні семінарських занять із зазначених дисциплін у Сумському державному університеті (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Сумського державного університету від 12.02.2019 р.*).

Ключові слова: Державне бюро розслідувань, адміністративно-правовий статус, адміністративно-правове регулювання, повноваження, принципи, організаційна структура, юридичні гарантії та відповідальність.

SUMMARY

M.S. Moisieiev. Administrative and Legal Status of the State Bureau of Investigation of Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis for the degree of Candidate of Juridical Sciences (Doctor of Philosophy) in specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – Sumy State University. – Sumy, 2019.

The thesis deals with the study of the administrative and legal status of the State Bureau of Investigation (SBI) of Ukraine and defines areas for its

improvement. The thesis further developed the periodization of the process of formation and development of the SBI of Ukraine, which includes: stage 1 (April 1997 – April 2012); Stage 2 (April 2012 – November 2015); Stage 3 (February 2016 – present). It defines the role of the SBI in the system of law enforcement agencies through the analysis of the features of law enforcement agencies, the functions of the SBI aimed at implementing the law enforcement function of the state through the prevention, detection, termination, investigation, and solution of crimes in accordance with the jurisdiction.

The author defines the concept of “administrative and legal regulation of activities of the SBI of Ukraine” by means of administrative regulation of social relations that arise, change and terminate in connection with creation and activity of the SBI, to ensure proper legal, financial, technical and other conditions for the effective fulfillment by the latter of the tasks of preventing, detecting, terminating, investigating and solving crimes in accordance with the jurisdiction.

The sources of administrative and legal regulation of activities of SBI according to the hierarchy of the legislation system are classified as follows: 1) Constitution of Ukraine; 2) international treaties and agreements, the consent to be bound by which was provided by Parliament; 3) laws of Ukraine: regulatory documents that regulate the activity of the SBI exclusively; regulatory documents that are common to law enforcement and other state agencies; regulatory documents that regulate the activities of other law enforcement agencies but also extend to the SBI; 4) by-laws: resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine; orders of the Director of the SBI. The features of the sources of administrative and legal regulation of the activities of the SBI are as follows: 1) the undisputed supreme legal force of the rules of the Constitution of Ukraine among the sources of administrative and legal regulation of the activities of the SBI; 2) departmental acts have a significant role among the sources of administrative and legal regulation of the activities of the SBI; 3) fragmentation of administrative and legal regulation of the activities of the SBI.

The author proposes to define the administrative and legal status of the SBI as the set of elements enshrined in legislation and specified by the administrative rules, which determine the peculiarities of the creation and activity of the SBI, its tasks and functions, its place in the mechanism of the state, as well as in relations with other state and non-state entities. It is established that the elements of the administrative and legal status of the SBI are the competence block, organizational and structural blocks, the block of legal guarantees and legal responsibility.

The principles of the organization and activities of the SBI are analyzed; special attention is paid to the principles of openness and transparency of the SBI, the principle of undivided authority and collegiality in the activities of the SBI. Suggestions are made to supplement the list of principles enshrined in Article 3 of the Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigation” with the principle of interaction between the SBI and other state agencies, local governments, citizens and their associations, enterprises, institutions, organizations.

The improvement of the concept, types of powers of the SBI and administrative and legal forms of their implementation are being discussed in the thesis. It is concluded that the powers of the SBI can be classified in relation to the investigation of crimes attributed to the jurisdiction of the SBI, according to the content, the scope of the implementation of administrative legal relations. The feasibility of granting the right to compile protocols on the administrative offenses to the employees of the SBI is substantiated by the author.

The author discloses the specifics of the organizational structure of the SBI that is enshrined in the regulatory acts as the system of functional and organizational elements, which responsibilities are defined by the national legislation. The following issues related to the staffing of the SBI are discussed: 1) the ratio of quotas at the first formation of the staff of the SBI; 2) ignoring the public participation in the selection of candidates for positions in the SBI; 3) inconsistency in the by-laws on the stages of competitive selection for positions in the SBI.

The thesis clarifies the features of legal guarantees and legal compliance of the SBI. It is noted that the legal guarantees of the independence of the SBI from interfering with its activities are partially formal, as defined by the Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigation”. It is proposed to supplement the grounds for termination of the powers of the management of the SBI, such as the ineffectiveness of the activities of the SBI during the two-year period.

The thesis establishes that the legal responsibility of the SBI as an element of its administrative and legal status covers: 1) the legal responsibility of the SBI as a legal entity; 2) the legal responsibility of the management of the SBI; 3) the legal responsibility of employees of the SBI. Accordingly, the SBI as a legal entity may, on legal grounds, be subject to civil and administrative liability. The thesis identifies the deficiencies in the legal regulation of the legal responsibility of the employees of the SBI as follows: 1) the Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigation” does not provide a list of the types of legal responsibility of the employees of the SBI, therefore it is necessary to amend Article 21 of the said regulatory act with the following provisions: “The employees of the State Bureau of Investigation of Ukraine shall bear disciplinary, civil, administrative or criminal responsibility for their illegal actions or omissions”; 2) the issue of disciplinary liability of the employees of the SBI requires clarification – establishment of the Disciplinary Commission of the SBI, adoption of the Disciplinary Statute of the State Bureau of Investigation; 3) it is necessary to define the law enforcement agency with jurisdiction over crimes committed by employees of the SBI and enshrine it in Article 216 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine.

The thesis summarizes foreign experience in the organization and activity of counteraction and fight against high-level and organized crime (USA, Germany, Austria, France, Lithuania, Latvia, and Poland). It is substantiated that the optimization and planning of the activity and reporting at the SBI should consider the experience of the Special Investigation Service of Lithuania, the National Anti-Corruption Bureau of Poland and the management of the SBI should be obliged to: 1) annually submit a plan of activities of the SBI; 2) evaluate the performance of

the scheduled tasks before submitting the annual report of the SBI.

It is proposed to provide it with the status of a law enforcement agency and to amend Article 1 of the Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigation”, stating it in the following wording: “The State Bureau of Investigation of Ukraine is a state law enforcement agency, which is engaged in the prevention, detection, termination, investigation and solution of crimes related to its subsidiarity, as well as prevention of new ones.”

The scientific novelty of the results is based on the fact that the thesis is one of the first attempts to comprehensively analyze the provisions of national legislation, using modern methods of cognition and based on the generalization of scientific works, to determine the peculiarities of the administrative and legal status of the SBI and to develop the areas for its improvement. New conclusions and provisions were proposed by the author as a result of the research.

The practical significance of the results is due to their scientific, theoretical and practical interest. In particular, the provisions stated in the thesis can be used in research as the provisions and conclusions of the thesis are the basis for the development of further areas for improving the administrative and legal status of the SBI (*Certificate on the implementation of the results of the thesis research in the research activity of Sumy State University dated February 15, 2019; Certificate on the implementation of the results of the thesis research in the research activity of Criminology Association of Ukraine dated February 4, 2019*); lawmaking – to work on changes and additions to regulatory acts, as well as the adoption of new laws and bylaws that regulate the administrative-legal status of SBI; in educational process – in educational institutions during the preparation of monographs, methodological guidelines, textbooks, manuals on the disciplines “Administrative Law” and “Judicial and Law Enforcement Agencies”; they are already used at lectures and seminars in these disciplines at Sumy State University (*Certificate on the implementation of the results of the thesis research in the educational process of Sumy State University dated February 12, 2019*).

Keywords: State Bureau of Investigation, administrative and legal status, administrative and legal regulation, powers, principles, organizational structure, legal guarantees and responsibility.

Список публікацій здобувача:

1. Моїсєєв М.С. Зарубіжний досвід організації та діяльності органів з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 156–161.
2. Моїсєєв М.С. Місце Державного бюро розслідувань України у системі державних органів. *Правові горизонти*. 2018. № 10 (23). С. 55–60.
3. Моїсєєв М.С. Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України. *Вісник НТУУ "КПІ". Політологія. Соціологія. Право*. 2018. № 3. С. 138–141.
4. Моїсєєв М.С. Принципы организации и деятельности Государственного бюро расследований Украины как элемент его административно-правового статусу. *Научный журнал «Власть и общество»*. 2018. № 4 (48). С. 103–113.
5. Моїсєєв М.С. Юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідування України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2018. № 4 (84). С. 157–165.
6. Моїсєєв М.С. До питання організаційної структури Державного бюро розслідувань України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 5. С. 233–236.
7. Моїсєєв М.С. Генеза становлення Державного бюро розслідувань України. *Особливості розвитку публічного і приватного права в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 20–21 липня 2018 р.). Харків. 2018. С. 49–52.
8. Моїсєєв М.С. Структура Державного бюро розслідувань України. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги*

сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 27–28 липня 2018 р.). Запоріжжя. 2018. С. 76–79.

9. Моїсєєв М.С. Поняття і особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України. *Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 3–4 серпня 2018 р.). Харків. 2018. С. 66–69.

10. Моїсєєв М.С. Принципи організації та діяльності Державного бюро розслідувань України. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 13–14 липня 2018 р.). Київ. 2018. С. 44–48.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ.....	22
1.1 Генеза становлення Державного бюро розслідувань України	22
1.2 Місце Державного бюро розслідувань України в системі правоохоронних органів держави	29
1.3 Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України.....	50
Висновки до розділу 1	67
РОЗДІЛ 2 ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ.....	70
2.1 Поняття і особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України.....	70
2.2 Принципи організації та діяльності Державного бюро розслідувань України	81
2.3 Повноваження Державного бюро розслідувань України та адміністративно-правові форми їх здійснення	101
2.4 Структура Державного бюро розслідувань України.....	123
2.5 Юридичні гарантії та юридична відповідальність Державного бюро розслідувань України.....	135
Висновки до розділу 2	161
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ	166
3.1 Зарубіжний досвід організації та діяльності органів з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю	166
3.2 Організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України.....	175
Висновки до розділу 3	188
ВИСНОВКИ.....	191
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	198
ДОДАТКИ.....	221

ВСТУП

Актуальність дослідження. На сьогодні перед Україною постає ряд нагальних питань, що потребують свого вирішення для належного соціально-економічного та політичного розвитку держави. Однією з них є злочинність серед працівників правоохоронних органів, військовослужбовців, суддів і вищих посадових осіб держави. За офіційними даними за перші 8 місяців 2018 року в Україні було зареєстровано більше ніж 625 тисяч кримінальних проваджень, а також спостерігалися зростання злочинності у сфері службової діяльності на 17,1 % (16 323 кримінальних провадження) та значне збільшення правопорушень, учинених організованими групами та злочинними, організаціями на 58,9 % (2 026 кримінальних проваджень). Починаючи з листопада 2018 року та по березень 2019 року лише Державним бюро розслідувань України (далі – ДБР) було зареєстровано 5794 заяв про злочини, з яких 1622 внесено до Єдиного реєстру досудових розслідувань слідчими ДБР за заявами фізичних, юридичних осіб та власними напрацюваннями, а 4172 – передано за підслідністю з інших органів. Така ситуація є відбиттям офіційної системи державної влади та обумовлює не лише зростання загального рівня злочинності, а й стримує виконання Україною взятих на себе перед Європейським співтовариством зобов'язань і затримує повноцінну євроінтеграцію України.

Зважаючи на те, що тенденція до зростання службової злочинності, а також організованої злочинності, починаючи з 2014 року, має постійний характер, вищими органами державної влади було розроблено концепцію та проведено реформування правоохоронних органів України. Так, у 2014 році було суттєво змінено повноваження органів прокуратури України, крім того, створено Національне антикорупційне бюро України, а у 2015 році прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань», яким передбачено основні засади створення і діяльності центрального органу виконавчої влади, уповноваженого здійснювати правоохоронну діяльність.

Поява нового суб'єкта в системі державних органів України привела до дискусії в наукових колах щодо доцільності існування ДБР, розмежування його повноважень з іншими правоохоронними органами держави, порядку формування його складу, кваліфікаційних вимог до його керівництва та співробітників тощо.

Загалом проблематика діяльності правоохоронних органів у науковій доктрині залишається актуальною довгий час. Зокрема, її вивчали такі науковці, як: О. М. Бандурка, О. В. Батраченко, О. І. Безпалова, М. М. Бурбика, В. В. Волік, В. В. Гарбузов, Ю. В. Гаруст, Т. А. Кобзева, В. Г. Козленко, Ю. М. Комарова, А. Т. Комзюк, Т. М. Кравцова, А. М. Куліш, В. І. Курило, В. І. Литвиненко, М. І. Логвиненко, О. М. Музичук, А. В. Носач, А. Г. Нікуліна, О. А. Падалка, В. В. Пахомов, О. В. Пономарьов, О. М. Рєзнік, О. В. Скомаров, А. О. Собакарь, А. В. Солонар, М. В. Старинський, В. В. Чумак, І. М. Шопіна, С. С. Шоптенко. Але питання організації та діяльності ДБР, зокрема його адміністративно-правового статусу, досліджували такі вчені: Л. І. Аркуша, Н. М. Бакаянова, Р. В. Гребя, О. В. Ільченко, В. І. Литвиненко, М. А. Погорецький, Є. Д. Скулиш, О. С. Старенький, С. В. Телешев, Г. О. Усатий, В. І. Цимбалюк, І. В. Цюприк та ін. Саме такий вузький перелік відображає реальний стан вивчення цієї тематики, зважаючи на те що необхідним є детальне дослідження особливостей адміністративно-правового статусу ДБР.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року, а також у межах плану науково-дослідної роботи Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері

забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» (номер державної реєстрації 0118U003575).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі вивчення норм чинного національного законодавства, положень наукової доктрини та зарубіжного досвіду визначити специфіку адміністративно-правового статусу ДБР і запропонувати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо його вдосконалення.

Для досягнення цієї мети було визначено такі *задачі*:

- розглянути в історико-правовому аспекті становлення ДБР;
- визначити місце ДБР в системі правоохоронних органів держави;
- розкрити поняття та сутність адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР;
- визначити поняття та елементи адміністративно-правового статусу ДБР;
- охарактеризувати принципи організації й діяльності ДБР;
- розкрити поняття, особливості повноважень ДБР та адміністративно-правові форми їх реалізації;
- узагальнити організаційну структуру ДБР;
- встановити сутність та особливості юридичних гарантій діяльності ДБР та юридичної відповідальності його співробітників;
- вивчити зарубіжний досвід організації та діяльності державних органів, які здійснюють досудове розслідування щодо працівників правоохоронних органів, військовослужбовців, суддів та вищих посадових осіб держави;
- надати пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час організації та діяльності органів Державного бюро розслідувань України.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційної роботи та забезпечення наукової об'єктивності одержаних результатів було застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Основними спеціальними правовими методами дослідження були: історичний, гносеологічний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, системно-структурний. Зокрема, за допомогою *історичного методу* було проаналізовано окремі аспекти генези становлення ДБР (підрозділ 1.1). *Логіко-семантичний метод* загалом дозволив сформулювати низку понять, зокрема, таких як «адміністративно-правове регулювання діяльності ДБР», «адміністративно-правовий статус ДБР» (підрозділи 1.3, 2.1). *Порівняльно-правовий метод* використано з метою з'ясування місця ДБР у системі правоохоронних органів держави (підрозділ 1.2), характеристики адміністративно-правового статусу ДБР (підрозділ 2.1), узагальнення зарубіжного досвіду та опрацювання пропозицій щодо можливостей його використання з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання організації й діяльності ДБР (підрозділи 3.1, 3.2). *Системно-структурний метод* застосовано для класифікації джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР (підрозділ 1.3) та з'ясування структури адміністративно-правового статусу ДБР (підрозділ 2.1). *Гносеологічний метод* дослідження дозволив з'ясувати сутність принципів та гарантій, особливості організаційної структури і юридичної відповідальності ДБР (підрозділи 2.2–2.5).

Науково-теоретичною основою дослідження є праці вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного права та інших галузевих правових наук. *Нормативну основу дослідження* становлять Конституція України, чинні закони та підзаконні нормативні акти, що визначають правові засади організації та діяльності ДБР, а також законодавство зарубіжних держав, досвід яких щодо правового регулювання статусу державних органів, які здійснюють досудове розслідування щодо працівників правоохоронних

органів, військовослужбовців, суддів та вищих посадових осіб держави, може бути використаний в Україні. *Інформаційну та емпіричну основу дослідження* становлять офіційні довідкові видання, статистичні та аналітичні матеріали, що дозволяють визначити специфіку адміністративно-правового статусу ДБР.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу положень національного законодавства визначити сутність та особливості адміністративно-правового статусу ДБР та виробити авторське бачення напрямків його удосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків та положень, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

– запропоновано під адміністративно-правовим регулюванням діяльності ДБР розуміти впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку зі створенням та діяльністю ДБР, з метою забезпечення належних правових, фінансових, технічних та інших умов для ефективного виконання останнім покладених на нього завдань щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень віднесених до їх підслідності;

– виділено особливості та класифіковано джерела адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР;

– визначено поняття й елементи адміністративно-правового статусу ДБР як сукупності закріплених на законодавчому рівні та конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, які визначають особливості створення й діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце в механізмі держави, а також у взаємовідносинах з іншими державними і недержавними суб'єктами;

– запропоновано для удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР запропоновано: 1) надати ДБР статус правоохоронного органу; 2) доповнити визначені у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. принципи організації та діяльності ДБР принципом взаємодії ДБР з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями; 3) надати співробітникам ДБР повноваження складати протокол про адміністративне правопорушення; 4) розробити і затвердити фахову програму підготовки, підвищення кваліфікації співробітників ДБР; 5) закріпити у ст. 21 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. види юридичної відповідальності співробітників ДБР; 6) зобов'язати керівництво ДБР щороку подавати план діяльності ДБР.

удосконалено:

– розуміння місця ДБР у системі правоохоронних органів України через характеристику властивих йому ознак правоохоронних органів;

– поняття, види повноважень ДБР та адміністративно-правові форми їх здійснення;

– дискусійні питання щодо формування кадрового складу ДБР:
1) співвідношення квот при першому формуванні складу ДБР;
2) ігнорування участі громадськості в діяльності конкурсних комісій з відбору кандидатів на посади в ДБР; 3) неузгодженість в підзаконних актах щодо етапів конкурсного відбору на посади в ДБР;

– розуміння юридичної відповідальності ДБР як елемента його адміністративно-правового статусу та недоліки правового регулювання юридичної відповідальності співробітників ДБР;

дістало подальшого розвитку:

– періодизація процесу становлення та розвитку ДБР України, що складається з трьох етапів: 1-го етапу (квітень 1997 р. – квітень 2012 р.), 2-го

етапу (квітень 2012 р. – листопад 2015 р.), 3-го етапу (лютий 2016 р. – до сьогодні);

- визначення функцій ДБР, що здійснюються останнім з метою реалізації правоохоронної функції держави через запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених кримінальним процесуальним законом до його підслідності;

- дослідження особливостей та недоліків юридичних гарантій ДБР, у тому числі частково формальний характер гарантій незалежності ДБР через суперечності в законодавстві, що регламентує його діяльність;

- узагальнення зарубіжного досвіду організації і діяльності органів з протидії та боротьби із високопосадовою та організованою злочинністю (США, Німеччина, Австрія, Франція, Литва, Латвія, Польща).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Зокрема, викладені в дисертації положення можуть бути використані в:

- науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації є основою для розробки подальших напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР (*акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Сумського державного університету від 15.02.2019 р.; Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України від 04.02.2019 р.*);

- правотворчості – під час опрацювання змін і доповнень до нормативно-правових актів, а також прийняття нових законів та підзаконних актів, якими регламентується адміністративно-правовий статус ДБР;

- освітньому процесі – в юридичних та інших навчальних закладах під час підготовки монографій, методичних рекомендацій, підручників, навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи»; на сьогодні їх вже використовують під час викладання лекційного матеріалу й проведення семінарських занять із

зазначених дисциплін у Сумському державному університеті (*акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження освітній процес Сумського державного університету від 12.09.2019 р.*).

Апробація результатів дослідження. Теоретичні положення та висновки дисертації були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 2018 р.), «Особливості розвитку публічного і приватного права в Україні» (м. Харків, 2018 р.), «Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення» (м. Запоріжжя, 2018 р.), «Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку» (м. Харків, 2018 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та чотирьох тезах наукових повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 227 сторінок. Список використаних джерел містить 242 найменувань розміщених, на 23 сторінках.

РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

1.1 Генеза становлення Державного бюро розслідувань України

Актуальність питання щодо генези становлення органів досудового розслідування, зокрема ДБР, сьогодні не потребує доведення. Це пов'язано з тим, що в прокуратурі відсутній інструмент, що забезпечить об'єктивність і незалежність досудового розслідування злочинів, вчинених співробітниками правоохоронних органів, військовослужбовцями, суддями та вищими посадовими особами держави. А тому створення цього органу – важливий крок у сфері боротьби з кримінальними правопорушеннями, суб'єктами яких є вищезазначені особи.

Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) визначає досудове розслідування як стадію кримінального провадження, початком якої є момент внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, завершенням – закриття кримінального провадження в разі відсутності складу кримінального правопорушення чи направлення до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності [1].

Перш ніж обговорювати питання щодо генези становлення саме ДБР, необхідно розглянути питання щодо генези інституту суб'єктів здійснення досудового розслідування в історичному аспекті. Так, П. Берназ виокремлює дев'ять історичних етапів в означеній сфері [2, с. 158]. Розглянемо коротко кожний із них.

Так, перший етап – це етап приватного досудового слідства, що існував ще в княжу добу, де слідство здійснювали представники потерпілої сторони.

На другому етапі досудове слідство проводили як представники потерпілої сторони, так і адміністрація влади княжих часів за правовими звичаями та «Руською правдою». Третій етап характеризується відділенням досудового слідства від адміністративної влади, зокрема 1593 року вперше були визначені окремі посадові особи, які повинні були займатися лише розслідуванням злочинів і проводити судовий розгляд кримінальних справ. Четвертий етап – це часи Гетьманщини, за яких збереглося право потерпілої сторони вести досудове слідство. Проте в подальшому на території України суди стали головною інстанцією з проведення слідства. Так, відповідно до «Інструкції гетьмана Данила Апостола судам» від 1730 року при судах для проведення досудового розслідування були введені посади «розищиків», які проводили слідство.

На п'ятому етапі право та обов'язки розслідування злочинів надавалися лише поліції, що пов'язано з виданням Катериною II «Учреждения для управления губерний». Шостий етап – етап появи слідчого як уповноваженого проводити досудове розслідування. У 1860 році були введені спеціальні посадові особи, які повинні здійснювати досудове слідство, – судові слідчі. При цьому адміністративна влада була остаточно відокремлена від слідчої діяльності, а поліція розслідувала лише незначні злочини та проступки [2].

Після Жовтневої революції розпочинається сьомий етап становлення досудового розслідування й характеризується широким колом суб'єктів, що уповноважених проводити досудове слідство (судді, народні слідчі, Надзвичайна комісія, слідчі ревтрибуналів, військові слідчі, слідчі по важливих справах Наркомата юстиції). У післявоєнний період щодо основної маси кримінальних справ проводилося дізнання. Слідчий апарат був в органах прокуратури й Комітеті державної безпеки. Слідчий апарат у системі органів внутрішніх справ був створений у 1963 році Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про надання права провадження попереднього слідства органам охорони громадського порядку» [2].

Восьмий етап пов'язаний зі становленням незалежності України та пошуком шляхів удосконалення досудового розслідування. На цьому етапі внесені істотні зміни й доповнення КПК України щодо досудового слідства, зокрема створені слідчі підрозділи податкової міліції тощо. Дев'ятий етап розпочинається з часу прийняття у 2012 році нового КПК України та інших законів, що стосуються здійснення розслідування, де одним із суб'єктів, уповноважених розслідувати кримінальні правопорушення, є слідчі підрозділи органів ДБР [2].

Неспроможність існуючих органів досудового розслідування здійснювати провадження щодо певних категорій осіб сприяла прийняттю рішення, що пов'язане зі створенням нового та незалежного правоохоронного органу. Крім того, однією з вимог Європейського Союзу з метою надання Україні безвізового режиму було створення нового державного правоохоронного органу для боротьби з корупцією. З приводу цього слушною є думка В. Цимбалюк про те, що об'єктивно встановлена кримінальним законодавством система органів досудового розслідування не здатна забезпечити ефективного здійснення функції досудового розслідування кримінальних справ щодо високопосадовців, суддів та працівників правоохоронних органів, і це зумовлює необхідність внесення змін в систему досудового розслідування, що існує [3].

Так, 12 листопада 2015 року парламентом було прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань», яким визначено, що новостворений орган буде розслідувати злочини, скоєні обмеженим колом суб'єктів, до яких законодавець відніс: співробітників правоохоронних органів, службових осіб, які займають особливо відповідальне становище в державі, суддів, службових осіб Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ), а також військові злочини [4]. Більшість повноважень вищевказаного органу переходила безпосередньо від органів прокуратури, які тепер будуть позбавлені всіх своїх слідчих функцій на користь ДБР [5].

Однак це не перша спроба створити окремий орган, уповноважений розслідувати злочини вищих посадових осіб держави, правоохоронців, суддів тощо. Так, 24 квітня 1997 року Президент України своїм Указом утворив Національне бюро розслідувань України. Основними завданнями органу визначалося проведення досудового розслідування і оперативно-розшукових заходів в особливо складних кримінальних справах, порушених щодо злочинів, які характеризуються підвищеним рівнем суспільної небезпеки, а також інформаційно-аналітичної роботи з метою прогнозування динаміки злочинності у суспільстві, виявлення і усунення причин і умов, що сприяють корупції та вчиненню інших тяжких і особливо тяжких злочинів. Також передбачалося, що Національне бюро розслідувань України очолюватиме директор, який призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України [6].

Створений правоохоронний орган отримав свого керівника та відповідне службове приміщення, але у 1999 році на підставі Рішення Конституційного Суду України, який визнав Указ Президента України про його створення таким, що не відповідає Конституції України, Національне бюро розслідувань припинило своє існування.

Так, правовою підставою для утворення Національного бюро розслідувань Президент України вважав положення пп. 1 та 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України, відповідно до яких глава держави забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави, а також має право в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади [7].

Згідно з ч. 2 ст. 120 Конституції України організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами

України, а згідно з п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції організація і діяльність органів дізнання і слідства України – виключно законами [8].

Упродовж наступних років в Україні з посиланням на зарубіжний досвід у сфері боротьби зі злочинністю (переважно ФБР США) регулярно розроблялися відповідні проекти законодавчих актів, що передбачали створення окремого антикорупційного правоохоронного органу. Але за результатами їх вивчення та обговорення вони не знаходили необхідної підтримки як серед науковців і фахівців-практиків, так і у Верховній Раді України [9].

Зокрема, другою невдалою спробою було утворення відповідно до Розпорядження Президента України від 15 березня 2005 року робочої групи, що повинна була розробити концепцію створення та організації діяльності Національного бюро розслідувань, яку було ліквідовано відповідно до Указу Президента України від 6 серпня 2008 року. Але фактично ця робоча група так і не почала своєї законотворчої діяльності [10].

Незважаючи на існуючі невдалі спроби створення ДБР, це питання не втратило актуальності і в подальшому. Зазначене підтверджується ухваленим Радою національної безпеки і оборони України за результатами розгляду питання щодо ходу реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів проектом Концепції реформування кримінальної юстиції України, який дещо пізніше, а саме 8 квітня 2008 року, був затверджений відповідним Указом Президента України [11].

Згодом Кабінет Міністрів України Розпорядженням від 27 серпня 2008 року затвердив План заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України, згідно з яким відповідно до внесених у 2011 році змін передбачалося прийняття КПК України, а через шість місяців – закону про створення антикорупційного органу з повноваженнями щодо проведення досудового розслідування корупційних правопорушень [12].

Необхідно відзначити, що відповідно до Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України у квітні 2012 року був прийнятий КПК України, яким передбачено створення ДБР до 2017 року.

При цьому в щорічному посланні Президента України до парламенту 2013 року зазначається про те, що створення нового органу – ДБР, на який буде покладено здійснення таких функцій, як досудове розслідування злочинів, скоєних державними службовцями високого рангу, працівниками правоохоронних органів, суддями, є одним із важливих питань інституційного забезпечення реформування правоохоронних органів [13].

Необхідно також відмітити, що 10 квітня 2014 року у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону України «Про Державне бюро розслідувань», відповідно до якого передбачалося створення ДБР як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом і одночасно правоохоронного органу спеціального призначення [14].

Зважаючи на надання ДБР комплексного статусу, а також повноважень щодо здійснення досудового розслідування, виникла необхідність визначити його місце у системі правоохоронних органів держави. Першим кроком у цьому напрямку стало розмежування його компетенції із НАБУ), що законодавчо було закріплено в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро» від 14 жовтня 2014 року [15].

У подальшому про створення ДБР йшла мова у Коаліційній угоді від 21 листопада 2014 року, підписаній парламентськими партіями України VIII скликання. Зокрема, п. V. 3 передбачає створення ДБР, до якого повинні перейти слідчі функції органів прокуратури і частково – Служби безпеки України (далі – СБУ), зокрема в частині боротьби з корупцією, окрім питань, що належать до відання НАБУ [16].

Остаточні повноваження ДБР були визначені в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, а дещо пізніше 29 лютого 2016 року уряд прийняв Постанову «Про утворення Державного бюро розслідувань». Зазначеним підзаконним актом фактично було запущено

процес внесення змін до ряду законодавчих та підзаконних нормативних актів, що регламентують діяльність органів виконавчої влади та органів досудового розслідування тощо.

Відповідно до вищевикладеного можна виділити такі етапи становлення ДБР:

1-й етап (квітень 1997 р. – квітень 2012 р.), характеризується невдалими спробами створення у 1997 та 2005 роках державних органів, основними завданнями яких є протидія та боротьба з корупційними правопорушеннями, суб'єктами яких є вищі посадові особи держави; зазначений етап закінчується в квітні 2012 року, коли новим КПК України було формально закріплено створення ДБР;

2-й етап (квітень 2012 р. – листопад 2015 р.) пов'язаний зі згадкою на законодавчому рівні про необхідність створення ДБР і фактично прийняттям парламентом 12 листопада 2015 року спеціального нормативно-правового акта, що закріплює основи адміністративно-правового статусу ДБР – Закону України «Про Державне бюро розслідувань»;

3-й етап (лютий 2016 р. – до сьогодні) був започаткований прийняттям Кабінетом Міністрів України Постанови «Про утворення Державного бюро розслідувань», відповідно до якої розпочався процес формування органів ДБР, зокрема, конкурсний відбір та призначення на посаду Директора ДБР та інших службовців.

Таким чином, ідея створення правоохоронного органу, уповноваженого розслідувати кримінальні правопорушення, суб'єктами яких є вищі посадові особи держави, працівники правоохоронних органів і які характеризуються підвищеною суспільною небезпекою, не є новою, що підтверджується спробами створити його в Україні в 1997 та 2005 роках. Аналіз становлення ДБР в Україні дозволяє виділяти три етапи створення та початку діяльності зазначеного органу, при цьому цей процес незавершений та фактично триває на сьогодні.

1.2 Місце Державного бюро розслідувань України в системі правоохоронних органів держави

Дослідження особливостей становлення органів ДБР дає підстави зробити висновок про те, що зазначений орган є принципово новим у системі існуючих на сьогодні державних органів. Про це безпосередньо свідчить те, що ДБР не є органом, створеним шляхом реорганізації вже існуючих органів, а також те, що повноцінне функціонування жодного подібного органу механізм держави раніше не передбачав. Зважаючи на принципову новизну ДБР, доцільно визначити його місце в системі правоохоронних органів держави та безпосередньо роль у виконанні правоохоронної функції держави.

В. Тацій звертає увагу на те, що широкого використання в науковій доктрині та на законодавчому рівні дефініція «правоохоронні органи» набула після прийняття 28 червня 1996 року Конституції України, ч. 3 ст. 17 якої закріпила, що військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок утворення яких визначаються законом, забезпечують державну безпеку та захищають державний кордон України. Зокрема, аналіз ч. 3 ст. 17 дозволяє констатувати надання конституційного значення функції правоохоронних органів – забезпечення державної безпеки і захисту, проте основна функція цих органів – забезпечення правопорядку в суспільстві та державі, захист прав і свобод людини від правопорушень – конституційного закріплення не отримала [17, с. 4].

Незважаючи на популяризацію поняття «правоохоронні органи» після прийняття Конституції України, воно не було точно закріплено на законодавчому рівні. На сьогодні визначення поняття «правоохоронні органи» можна зустріти в Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року. Відповідно до правоохоронних органів України законодавцем віднесено органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової

служби правопорядку у Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [18].

Як бачимо, про органи ДБР у зазначеному акті не йде мови, хоча вказівка на те, що правоохоронними є також інші органи, які здійснюють покладені на них національним законодавством правозастосовні або правоохоронні функції, дає нам можливість стверджувати про те, що ДБР також є правоохоронним органом.

Відсутність законодавчо закріпленого поняття «правоохоронні органи» обумовила існування різних підходів до його розуміння в науковій доктрині.

Зокрема, в сучасній правовій енциклопедії правоохоронні органи визначено як систему державних та уповноважених державою громадських формувань, основною функцією яких є боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Такими органами відповідно є: прокуратура, суди, органи МВС України, СБУ, адвокатура, нотаріат, податкова міліція, різні державні комісії та комітети, що здійснюють правоохоронну діяльність [19, с. 287].

Однак із запропонованим визначенням складно погодитися, оскільки його зміст не дає конкретних вказівок на ознаки, за якими ті чи інші органи відносять до правоохоронних, а сам перелік правоохоронних органів залишає за межами багатьох інших органів, які внаслідок покладених на них завдань та наданих їм повноважень є безпосередньо правоохоронними. Зважаючи на обмежений зміст поняття «правоохоронні органи» та вузький перелік органів, які є такими, пропонуємо звернути увагу на позиції окремих науковців.

Так, Р. Тевлін розглядає поняття «правоохоронні органи» у вузькому та широкому розумінні. Правоохоронні органи у вузькому розумінні він

визначає як державні органи, які спеціально створені для боротьби зі злочинністю і яким із цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу і перевиховання щодо правопорушників. Систему їх складають органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки. У широкому розумінні, на думку Р. Тевліна, правоохоронні органи – це всі інші державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку. До них належать спеціальні державні інспекції, контролюючі органи тощо. При цьому автор зазначає, що громадські організації, які беруть участь у правоохоронній діяльності, не входять до системи правоохоронних органів [20, с. 53].

На думку А. М. Куліша, правоохоронні органи являють собою спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції [21, с. 92].

У свою чергу, О. В. Тюріна під правоохоронним органом розуміє орган, уповноважений державою на застосування заходів державного примусу, рішення якого мають правозастосовчий характер і діяльність якого полягає у впливі на загрози праву як реальні, так і потенційні, і носить державно-владний, юрисдикційний, підзаконний і регламентований характер [22, с. 20].

Заслуговує на увагу також позиція А. Детюка, який визначає правоохоронні органи як існуючі у суспільстві та державі установи й організації, що здійснюють правозастосовну і правоохоронну функції, основне завдання яких – забезпечувати законність, захищати права та законні інтереси громадян, юридичних осіб, боротися зі злочинністю, іншими правопорушеннями [23, с. 34–35].

О. Л. Соколенко, розглядаючи поняття правоохоронних органів, не дає власного визначення зазначеної дефініції, але на основі узагальнення

існуючих підходів до розуміння поняття «правоохоронні органи» науковець пропонує до правоохоронних органів відносити: суди, прокуратуру, СБУ, Управління державної охорони, Військову службу правопорядку у Збройних силах України, Державну прикордонну службу, Митну службу України, податку міліцію у складі Державної податкової служби України, Державну виконавчу службу, міліцію, внутрішні війська МВС України, Службу зовнішньої розвідки Міністерства оборони України, Державне бюро розслідувань та інші правоохоронні органи. При цьому науковець зазначає, що не віднесення судів до правоохоронних органів є помилковим через вузьке трактування поняття правоохоронних органів [24, с. 705]. Незважаючи на те, що більшість із зазначених О. Л. Соколенко органів реорганізовано та перейменовано, важливість цієї позиції в аспекті дослідження місця ДБР у системі правоохоронних органів держави полягає в тому, що це фактично один із перших переліків правоохоронних органів України, до яких уже віднесено органи ДБР, які фактично на той час навіть ще не існували.

С. О. Островський трактує правоохоронні органи як державну установу, яка діє в системі органів публічної влади й виконує відповідно до правових приписів публічні функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольно-перевірочні тощо) в різних сферах внутрішньої та зовнішньої діяльності держави, направлені на додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції [25, с. 49].

Вищевикладені підходи до розуміння поняття «правоохоронні органи» дозволяють стверджувати, що кожен науковець самостійно визначає ознаки, за якими ті чи інші органи відносять до правоохоронних. Зокрема, П. І. Хамула, розглядаючи місце правоохоронних органів в системі органів державної влади, виділяє такі ознаки правоохоронних органів:

- 1) це орган державної влади (державно-владний характер діяльності правоохоронного органу);
- 2) до його повноважень належить застосування державного примусу;

3) на нього покладено виконання спеціальних повноважень із реалізації правоохоронної функції держави як мета і основний напрямок діяльності, що здійснюється на професійній основі;

4) його діяльність вимагає спеціального матеріально-технічного та кадрового забезпечення діяльності (зброя, спецзасоби, криміналістична техніка тощо);

5) існують спеціальні вимоги та обмеження щодо його кадрового складу, особливий порядок їх добору, проходження служби, а також відповідальність, додаткові гарантії діяльності;

6) підзаконний характер діяльності, тобто здійснення наданих повноважень у чітко визначених законодавством процесуальних формах;

7) правозастосовний характер рішень [26, с. 5].

М. В. Ковалів виділяє правоохоронні органи серед інших, базуючись на наступних ознаках:

– по-перше, це державний орган, уповноважений законодавством на здійснення правоохоронної діяльності;

– по-друге, повноваження правоохоронного органу спрямовані на виконання ними своєї діяльності, водночас їх порушення тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, матеріальну, кримінальну відповідальність;

– по-третє, законні та обґрунтовані рішення правоохоронних органів є обов'язковими до виконання посадовими особами і громадянами;

– по-четверте, ознакою правоохоронних органів слід вважати професійність реалізації своїх повноважень, тому законодавством визначено особливі умови проходження співробітниками правоохоронних органів спеціальної професійної підготовки;

– по-п'яте, правоохоронні органи у разі необхідності виконання своїх функцій, пов'язаних з виявленням та розслідуванням порушень закону, за передбачених законом умов можуть відхилятися від правових приписів, обов'язкових для усіх інших суб'єктів суспільних відносин [27, с. 171].

Власне бачення ознак правоохоронних органів наводить також О. М. Музичук. На думку науковця, ознаками правоохоронних органів, які визначають специфіку їх статусу та діяльності, є:

1) виконання однієї або декількох функцій як запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням, їх припинення та розкриття, розшук винних осіб; охорона особливо важливих державних об'єктів та окремих посадових осіб, передбачених законодавством; оперативно-розшукова та розвідувальна діяльність; охорона громадського порядку і безпеки; виконання кримінальних покарань; контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через митний контроль і державний кордон України; протипожежний та цивільний захист населення; нагляд за виконанням законів;

2) така функція є однією з основних та виконується повсякденно;

3) наділення правом застосовувати за наявності підстав, визначених законом, примусові заходи та засоби (фізична сила, спеціальні засоби активної оборони і нападу, вогнепальна зброя);

4) оснащення відповідними атрибутами, що дають підстави називати їх силовими структурами або мілітаризованими органами;

5) з метою забезпечення належного рівня службової дисципліни співробітникам правоохоронних органів присвоюються спеціальні звання, видаються формений одяг, зброя та інші засоби самозахисту, а питання їх дисциплінарної відповідальності регламентується спеціальними статутами про дисципліну [28, с. 19].

Зважаючи на існування доктринально визначених ознак правоохоронних органів, пропонуємо з'ясувати наявність останніх у ДБР, що дозволить нам сформулювати обґрунтовану відповідь на запитання, чи є ДБР правоохоронним органом.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року працівники ДБР під час виконання покладених на них обов'язків є представниками влади, діють від імені

держави і перебувають під її захистом [4]. Це положення, безсумнівно, свідчить про державно-владний характер діяльності органів ДБР.

Розглядаючи таку ознаку правоохоронних органів, як застосування державного примусу, необхідно зазначити, що під ним О. М. Шевчук розуміє метод державного впливу на свідомість та поведінку суб'єктів, на майно учасників правових відносин, який застосовується незалежно від волі та бажання зобов'язаних суб'єктів, з метою запобігання правопорушенням, покаранню та виправленню правопорушників, поновленню порушених прав тощо [29, с. 8–9]. Зважаючи на вищевикладене визначення, очевидно, що примус як метод діяльності є невід'ємним елементом ефективного виконання правоохоронними органами покладених на них завдань, а тому наявність такої ознаки в ДБР є принципово важливою для віднесення його до правоохоронних органів.

Наявність у співробітників ДБР права на застосування засобів державного примусу підтверджується п. 8 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, яким передбачено, що співробітники ДБР лише на підставі та в порядку, визначеними Законом України «Про Національну поліцію», зберігають, носять та застосовують вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовують заходи фізичного впливу [4].

У свою чергу, ч. 1 ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року передбачено такі обмеження застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів і фізичної сили: необхідність попередження особи про їх застосування з метою надання їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, однак виняток становлять ситуації, за яких зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи та/або поліцейського, інші тяжкі наслідки або у разі коли невинуватна або неможливо попередити [30].

Беручи до уваги норми Законів України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року та «Про Національну поліцію

України» від 2 липня 2015 року, можемо стверджувати про те, що ДБР наділене повноваженнями на застосування засобів державного примусу.

Співробітники ДБР мають право застосовувати: 1) кайданки; 2) гумові та пластикові кийки; 3) засоби із сльозогінними речовинами та речовинами дратівної дії, засоби примусової зупинки транспорту; 4) пристрої, гранати, боєприпаси та малогабаритні підривні пристрої для руйнування перешкод та примусового відчинення приміщень; 5) електрошокові пристрої контактної та контактано-дистанційної дії; 6) спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби; 7) пристрої, гранати і боєприпаси світлозвукової дії, засоби акустичного та мікрохвильового впливу; 8) пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії; 9) засоби, споряджені безпечними димоутворювальними препаратами тощо. Цілком логічним є питання про відповідне матеріально-технічне забезпечення ДБР та загалом фінансування діяльності ДБР [4; 30].

Зважаючи на те, що співробітники ДБР мають право застосовувати вогнепальну зброю та інші спеціальні засоби, постає питання про їх належне матеріально-технічне забезпечення. А тому необхідно зазначити, що відповідно до ст. 17 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року фінансове та матеріально-технічне забезпечення ДБР здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України [4]. Так, Законом України «Про Державний бюджет на 2018 рік» передбачене фінансування ДБР розміром 651 млн 567 тис. грн [31]. Тоді як забезпечення органів ДБР необхідними засобами, технікою, обладнанням, іншим майном для повноцінного виконання ними своїх повноважень здійснюється Кабінетом Міністрів України.

Діяльність будь-якого державного органу складно також уявити без професійних кадрів. Вищезазваним нормативно-правовим актом визначено, що відбір на службу до ДБР здійснюється на конкурсній основі. Передбачено, що взяти участь у конкурсі на зайняття посад в ДБР мають

право громадяни України, особисті, ділові та моральні якості яких, а також вік, освітній і професійний рівень та стан здоров'я дозволяють їм ефективно виконувати відповідні службові обов'язки (ч. 3 ст. 14). Передбачено, що Кабінет Міністрів України затверджує порядок присвоєння спеціальних звань начальницького складу ДБР та їх співвідношення з іншими спеціальними, а також військовими званнями і рангами державних службовців [4].

Що ж до відповідальності співробітників ДБР, то для розгляду питань застосування дисциплінарних стягнень у структурі ДБР повинно бути утворено Дисциплінарну комісію. На жаль, на сьогодні ще відсутній Дисциплінарний статут Державного бюро розслідувань, де повинен бути деталізований перелік видів дисциплінарних стягнень, порядок заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо, але це, швидше, обумовлене тим, що на сьогодні ДБР перебуває лише на установчій стадії, а отже, зазначений підзаконний акт повинен бути прийнятий найближчим часом.

Доцільно також звернути увагу на такі ознаки правоохоронних органів, як підзаконний характер діяльності та правозастосовний характер рішень органів ДБР.

Сутність підзаконного характеру діяльності правоохоронних органів України полягає в тому, що вони здійснюють свої повноваження лише в процесуальних формах визначених чинним національним законодавством.

На нашу думку, найбільш вдалим підходом до розуміння процесуальності правоохоронної діяльності є погляди О. А. Галустяна, який аналізує зміст і форми діяльності правоохоронних органів, що проявляється у процесуальності такої діяльності, а саме:

- змістом правоохоронної діяльності є специфічні діяння уповноважених суб'єктів;
- формою правоохоронної діяльності є відповідний процесуальний акт, що є результатом прояву змісту правоохоронної діяльності.

Поєднання форми і змісту правоохоронної діяльності обумовлює процесуальний характер останньої та є одним із критеріїв віднесення того чи іншого органу держави до системи правоохоронних органів [32, с. 14].

Якщо говорити про органи ДБР та підзаконний характер їх діяльності, то необхідно звернути увагу на такі повноваження ДБР як оперативно-розшукова діяльність та досудове розслідування підслідних йому злочинів на підставах та в порядку, встановлених законом, що закріплено в п. 4 ст. 6 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року [4], а також положення пп. 7, 8 КПК України, якими закріплено декілька із загального переліку повноважень слідчого органу досудового розслідування: складати обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру за результатами розслідування та подавати їх прокурору на затвердження; приймати процесуальні рішення, зокрема, щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав, передбачених ст. 284 КПК України [1].

Фактично вищезазначені норми Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року та КПК України є підтвердженням позиції О. А. Галустяна щодо процесуальних змісту та форм діяльності правоохоронних органів. Виходячи із запропонованих норм, досудове розслідування правопорушень, віднесених до підслідності ДБР, та відповідно всі дії, що вчиняються з метою їх найшвидшого розкриття, є змістом діяльності ДБР, тоді як складання обвинувального акта, акта про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, постанови про закриття кримінального провадження є нічим іншим, як формою діяльності співробітників ДБР із розслідування правопорушень.

Таким чином, очевидно, що ДБР не може здійснювати своєї діяльності без визначених на законодавчому рівні форм вираження результатів такої діяльності, а тому можна з упевненістю стверджувати, що діяльність ДБР має не лише процесуальний, а й підзаконний характер.

Переходячи до правозастосовного характеру діяльності як однієї з ознак правоохоронних органів, зазначимо, що в науковій доктрині вона визначається як особливий (владний) спосіб здійснення регулятивної та охоронної функцій права, що супроводжується гранично суворим і точним дотриманням інструментальних і процесуально-процедурних регламентів, що має своєю основною метою вирішення конкретної юридичної справи [33, с. 41].

О. І. Донченко вважає, що правозастосування – це одна із форм реалізації права, яка має державно-владний організуючий характер компетентних державних органів й уповноважених державою осіб і спрямована на зміну, припинення або виникнення правових відносин шляхом видання індивідуальних актів застосування правових норм в певних формах, а також на конкретизацію правового регулювання і охорону суспільних відносин [34, с. 42].

С. М. Мельничук зазначає, що за допомогою правозастосовної діяльності здійснюються такі завдання: організація виконання приписів правових норм і забезпечення реакції з боку державних органів за порушення приписів норм права [35, с. 37].

На думку О. В. Пунько, призначення правозастосовного акта в механізмі правозастосування полягає в тому, що такий акт:

- 1) є юридичним засобом впливу на суспільні відносини;
- 2) є юридичним фактом;
- 3) є засобами конкретизації норм права, які «прив'язані» до персонально визначених суб'єктів;
- 4) реально проявляє владність, примусовість права;
- 5) забезпечує реалізацію суб'єктивних прав у випадках виникнення яких-небудь перепон;
- 6) втілює індивідуальну регламентацію суспільних відносин;
- 7) забезпечує «контакт» правової норми, що застосовується в конкретному випадку, з реальним суспільним буттям [36, с. 36].

Національне законодавство, базуючись на важливості правозастосовних актів у загальнодержавному механізмі правозастосування, наділяє директора ДБР правом видавати в межах законодавчих актів накази і розпорядження, що конкретизують положення нормативно-правових актів та є обов'язковими для виконання працівниками ДБР.

Беручи до уваги вищевикладене, а також існування в ієрархічній системі законодавства України також підзаконних актів, доцільно звернути увагу на те, що підзаконні та правозастосовні акти органів ДБР мають певні відмінності. А тому їх не потрібно ототожнювати.

Так, якщо ми говоримо про підзаконні акти, то мова йде про накази і розпорядження Директора ДБР, якими конкретизуються положення нормативно-правових актів, але вони мають загальний характер, тобто не прив'язуються до конкретного суб'єкта, а поширюються на всіх без винятку співробітників ДБР. Зокрема, ч. 3 ст. 14 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року передбачено, що призначення на посади в ДБР, крім посад, визначених у ч. 1 ст. 10, ч. 1 ст. 13 та ч. 1 ст. 24 цього закону, здійснюється за результатами відкритого конкурсу, порядок проведення якого визначається Директором ДБР на основі Типового порядку проведення відкритого конкурсу, затвердженого Кабінетом Міністрів України [4]. На виконання зазначеного положення та з метою його конкретизації Наказом Директора ДБР від 14 лютого 2018 року було затверджено такий підзаконний акт, як Порядок проведення конкурсу для призначення на посади в Державному бюро розслідувань [37].

У свою чергу, правозастосовний акт – це накази і розпорядження Директора ДБР, що мають індивідуальний характер, тобто вони стосуються конкретного суб'єкта або конкретної ситуації. Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року Директора ДБР уповноважено вирішувати питання про заохочення працівників ДБР, присвоєння рангів державних службовців працівникам ДБР та спеціальних звань – особам рядового і начальницького складу [4]. Реалізація зазначених

повноважень формально виражено у відповідних індивідуальних актах правозастосування.

Таким чином, діяльності ДБР властивий правозастосовний характер, про що свідчить аналіз норм нормативного акта, що регламентує його діяльність – Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року.

Пропонуємо зосередити увагу на такій ознаці ДБР, як виконання спеціальних повноважень із реалізації правоохоронної функції держави. Норми Закону України «Про Державне бюро розслідувань» свідчать, що ДБР здійснює правоохоронну діяльність через запобігання, виявлення, розслідування злочинів, віднесених до їх компетенції.

Оскільки ключове місце в наведеному положенні належить правоохоронній діяльності, пропонуємо звернути увагу на сутність зазначеної категорії. Так, Ю. В. Собко зазначає, що, незважаючи на існування широкого розуміння правоохоронної діяльності як діяльності з охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів учасників суспільних відносин, воно не має практичного значення, оскільки діяльність з охорони та захисту прав здійснює надзвичайно велике коло державних, самоврядних та громадських суб'єктів [38, с. 113]. А тому доцільним є акцент на більш вузьких підходах.

Зокрема, за К. Ф. Гуценко та М. А. Ковальовим, правоохоронна діяльність являє собою державну діяльність, яка здійснюється для охорони права спеціально уповноваженими органами через застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку [39, с. 10–14]. Це визначення є більш вузьким за попереднє, але незрозумілою залишається кінцева мета правоохоронної діяльності, що є істотним недоліком цього поняття.

У свою чергу, І. В. Солов'євич тлумачить поняття «правоохоронна діяльність» як різновид правозастосовної організаційно-правової державно-владної діяльності, що базується насамперед на примусі та здійснюється

компетентними органами в спеціально встановлених формах, її зміст полягає в реалізації юридичних норм шляхом видання (прийняття) індивідуально-конкретних правових велінь (державно-владних приписів) із метою протидії виникненню та розвитку протиправних вчинків (провин і злочинів), нейтралізації та ліквідації шкідливого впливу (наслідків), правовій оцінці вчиненого, забезпеченні відповідного соціального результату [40, с. 136]. Це визначення містить також певні недоліки. Так, очевидною є невідповідність окремих його положень сучасним пріоритетам та принципам діяльності правоохоронних органів України. Зокрема, мова йде про примус, застосування якого правоохоронними органами не є першочерговим, зважаючи на те, що перевага віддається такому методу діяльності, як переконання, водночас це не означає, що примус у діяльності правоохоронних органів відсутній.

А тому вважаємо доцільним погодитись із визначенням, яке було сформульоване В. В. Микитенко, відповідно до нього правоохоронна діяльність – це діяльність спеціально уповноваженого (компетентного) органу щодо забезпечення законності й правопорядку, який існує лише для виконання таких завдань, як виявлення, припинення та попередження правопорушень, застосування різних санкцій до правопорушників і реалізація заходів впливу (покарання) [41, с. 241].

В. Т. Білоус, В. С. Ковальський та інші зазначають, що складна система правоохоронної діяльності реалізується у різних типах правозастосовних дій, а саме правовстановлюючих, правозабезпечувальних, правопримушувальних та правовідновлювальних. Структурно до системи правоохоронної діяльності ці автори відносять такі напрями, як діяльність державних органів із забезпечення правосуддя; діяльність органів прокуратури; діяльність з виявлення, запобігання злочинам та їх розслідування; діяльність із захисту державної безпеки, державного кордону та охорони правопорядку [42, с. 9].

Таким чином, ДБР здійснює правоохоронну діяльність лише в межах запобігання, виявлення та розслідування злочинів віднесених до їх

підслідності КПК України. Крім того, зазначене положення формально окреслює місце ДБР у системі правоохоронних органів, зокрема очевидно, що діяльність ДБР спрямована на виконання правоохоронної функції держави.

Під правоохоронною функцією держави І. В. Кріцак розуміє забезпечений системою необхідних ресурсів комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку заходів (в тому числі примусових), оснований на принципах справедливості та ефективності, спрямованих на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних та масових порушень законності і правопорядку [43, с. 269].

Однак не потрібно ототожнювати вищезгадану правоохоронну функцію держави з функціями правоохоронних органів держави, які В. І. Литвиненко визначила як соціально обумовлені, законодавчо встановлені напрями діяльності правоохоронних органів з виконання ними як елементів державно-правового механізму певних визначених завдань з метою забезпечення верховенства закону, єдності і зміцнення законності, захисту прав і свобод людини та громадянина, а також охоронюваних законом інтересів суспільства й держави [44, с. 106].

Вищезазначене визначення поняття «функції правоохоронних органів» не лише відображає значення діяльності для суспільства та держави, а й підводить нас до класифікації функцій правоохоронних органів. На сьогодні існує багато класифікацій згаданих функцій, більшість з яких базується на їх значенні. Тому пропонуємо зупинити увагу лише на деяких із них.

Зокрема, В. І. Дяченко пропонує всі правоохоронні функції поділяти на: головні, другорядні та допоміжні. Відповідно до головних правоохоронних функцій науковець віднесла ті, які прямо пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, що тягнуть за собою адміністративну відповідальність. Допоміжними функціями правоохоронних органів В. І. Дяченко пропонує вважати контрольну, дозвільну,

правороз'яснювальну, аналітичну та методичну, інформаційну, нормотворчу та координаційні функції. У свою чергу, перелік допоміжних функцій науковець не наводить, але зазначає, що це конкретна робота, змістом якої є сприяння ефективному здійсненню головних та другорядних функцій [45].

Дещо інший підхід до класифікації правоохоронних функцій має Д. І. Бородін, який усі правоохоронні функції поділяє на першочергові і допоміжні. До першочергових правоохоронних функцій науковець відносить: профілактичну, захисну, охоронну, ресоціалізаційну (більш характерна для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі), оперативно-розшукову, розслідування злочинів, судовий розгляд справ про злочини, розгляд справ про адміністративні правопорушення, розгляд справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення (розгляд справ про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами або громадянами, підприємцями), виконавчу (виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів). У свою чергу, серед допоміжних правоохоронних функцій Д. І. Бородін виділяє: контрольну, дозвільну, правороз'яснювальну, аналітичну та/або методичну, інформаційну, нормотворчу [46, с. 49].

Аналіз положень Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року уможлиблює такий висновок: на органи ДБР покладено здійснення таких основних функцій, як:

1) профілактична функція, сутність якої С. Г. Братель визначив як попередження правопорушень шляхом виявлення причин, що породжують правопорушення, а також умов, які сприяють їх вчиненню, та вживання заходів щодо їх усунення. При цьому така діяльність має систематичний, а не разовий характер [47, с. 66];

2) оперативно-розшукова функція. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та

контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів [48]. При цьому, якщо говорити про оперативно-розшукову функцію правоохоронних органів України загалом та ДБР окремо, вважаємо за доцільне доповнити вищезазначене законодавче визначення кінцевим результатом такої діяльності. Так, результатом реалізації профілактичної функції є виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, та їх усунення. У свою чергу, результатом здійснення оперативно-розшукової функції правоохоронних органів є пошук та фіксація фактичних даних про протиправні діяння фізичних, юридичних осіб або груп осіб, відповідальність за які визначена чинним кримінальним законодавством;

3) функція досудового розслідування злочинів. На сьогодні досудове розслідування у законодавстві та науковій доктрині згадується частіше як стадія кримінального процесу чи провадження, а не функція правоохоронних органів. Так, визначення поняття «досудове розслідування» дає нам КПК України. Подібним є також розуміння цієї дефініції в Сучасній правовій енциклопедії як стадії кримінального процесу, на якій органи дізнання та досудового слідства провадять у встановленому законом порядку слідчі та інші процесуальні дії, спрямовані на виявлення ознак злочину, розшук і викриття осіб, що його вчинили, збирання, дослідження, оцінку, перевірку і використання доказів у кримінальній справі, забезпечення правильного застосування закону, виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину, та внесення пропозицій щодо їх усунення, попередження, запобігання і розкриття злочинів, охорону прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, які постраждали від злочину [19].

Що ж до допоміжних функцій ДБР, то, зважаючи на положення чинного національного законодавства, вважаємо, що до них належать аналітична та/або методична, інформаційна, координаційна та частково нормотворча функції [49, с. 59].

На нашу думку, аналітичну, методичну та інформаційну функції загалом можна об'єднати в одне поняття «інформаційно-аналітична діяльність», відповідно доцільно погодитися з В. Глушковим, який звертає увагу на те, що структура інформаційно-аналітичної діяльності має включати інформаційне забезпечення, інформаційно-аналітичну роботу, створення баз даних, що включає інформаційний пошук, цілі, мотиви, способи та прийоми їх здійснення [50].

Діяльність органів ДБР також неможлива без здійснення ними інформаційно-аналітичної діяльності, оскільки вона дозволяє здійснювати пошук, фіксацію, обробку та систематизацію інформації, що є необхідною для виявлення, припинення та розслідування правопорушень, віднесених до їх компетенції. Крім того, така діяльність ДБР має значення для інших правоохоронних органів та органів державної влади. Так, завдяки достовірній інформації про стан скоєння правопорушень органи державної влади можуть приймати відповідні управлінські рішення та впливати на рівень злочинності в державі. Правоохоронні органи, у свою чергу, мають можливість розкривати кримінальні правопорушення, віднесені виключно до їх підслідності, що було б неможливим без інформації, яку має ДБР, або ж надавати допомогу органам ДБР щодо запобігання та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених національним законодавством до компетенції останніх.

Згідно із запропонованим переліком допоміжних функцій ДБР, який ми запропонували, координаційна функція є однією з них. Зазвичай відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року координацію діяльності правоохоронних органів України загалом здійснює прокуратура [51]. Однак якщо мова йде про злагоджене функціонування окремого правоохоронного органу, то вагоме місце тут належить насамперед здійснюваній ним координаційній функції.

О. Є. Громова акцентує, зокрема, увагу на тому, що координація є видом діяльності щодо узгодження й упорядкування зусиль, об'єднаних

загальною метою і спільною діяльністю людей, учасників виконання того чи іншого завдання. На її думку, з цим складно не погодитися, координація забезпечує взаємодію різних частин організації на користь виконання завдань, що стоять перед нею, а також конкретно визначає, хто, що й коли робить, з ким і як взаємодіє, в якому порядку передає власні результати праці іншим учасникам діяльності та користується їх результатами [52, с. 257].

Що ж до нормотворчої функції ДБР, то ми вже звертали увагу на те, що Директор ДБР відповідно до положень національного законодавства, а саме Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року має право видавати накази та розпорядження [4]. Це положення в законодавстві України існує невипадково.

Зокрема, на думку О. І. Безпалової, невід'ємною складовою нормотворчості є відомча нормотворчість. При цьому якщо брати до розгляду саме відомчу нормотворчість у сфері реалізації правоохоронної функції держави, то науковець пропонує розуміти діяльність уповноважених на те центральних органів виконавчої влади (суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави), які з метою реалізації законів України та нормативно-правових актів вищих органів державної влади в межах своєї компетенції уповноважені приймати відомчі нормативно-правові акти, що деталізують механізм реалізації державної політики у правоохоронній сфері [53, с. 134].

Підсумовуючи зазначене, можна стверджувати, що вищевизначений перелік функцій ДБР є доказом вагомості діяльності ДБР щодо реалізації правоохоронної функції держави.

Важливість діяльності ДБР підтверджується також тим, що на цей правоохоронний орган чинним національним законодавством покладається особлива відповідальність за якісне здійснення діяльності із запобігання, виявлення, припинення, досудове розслідування і розкриття військових злочинів, а також злочинів, вчинених посадовими особами державних

органів та співробітниками правоохоронних органів, крім віднесених до підслідності НАБУ.

Очевидно, що для більш точного визначення місця ДБР у системі правоохоронних органів необхідно розмежувати їх функції з НАБУ, оскільки на сьогодні це два органи, на які покладено протидію та боротьбу з правопорушеннями, вчиненими вищими посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Відмінність між повноваженнями НАБУ та ДБР полягає лише у видах правопорушень, за фактами яких зазначеними правоохоронними органами здійснюється розслідування. Досудове розслідування корупційних злочинів, вчинених вищими посадовими особами, визначеними в п. 1 ч. 5 ст. 216 КПК України, здійснюється слідчими НАБУ. У той самий час кримінальні провадження щодо всіх інших злочинів, вчинених тими самими особами, будуть підслідні ДБР.

Беручи до уваги вищевикладене, складно погодитися з позицією С. С. Шоптенко, яка пропонує розглядати систему правоохоронних органів України через її поділ безпосередньо на правоохоронні органи, які комплексно реалізують правоохоронну діяльність за різними напрямками, та органи, що реалізують окремі правоохоронні повноваження. До першої групи науковець відносить: прокуратуру, Національну поліцію України, СБУ, НАБУ, ДФС України, Державну прикордонну службу України, Військову службу правопорядку у Збройних силах України, Державну пенітенціарну службу України. Тоді як органи державного фінансового контролю, органи рибоохорони, органи державної лісової охорони, Служба зовнішньої розвідки України, управління державної охорони, розвідувальний орган Міністерства оборони України, ДБР, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Національна гвардія, Державна виконавча служба, НАЗК, Державна санітарно-епідеміологічна служба, Державна екологічна інспекція, Державна архітектурно-будівельна інспекція Державна міграційна служба суб'єктами, які реалізують окремі правоохоронні функції [54, с. 155].

Зокрема, залишається незрозумілим, який критерій покладено в основу запропонованої науковцем класифікації. Зокрема, статус та повноваження НАБУ і ДБР є досить подібними, але НАБУ віднесено до безпосередньо правоохоронних органів, а ДБР – до органів, які реалізують окремі правоохоронні повноваження. Хоча якщо звернути увагу на положення чинного національного законодавства, то очевидно є подібність повноважень НАБУ та ДБР, про що ми вже згадували вище:

– НАБУ є правоохоронним органом держави, уповноваженим запобігати, попереджати, виявляти, припиняти, розслідувати і розкривати корупційні правопорушення, які КПК України віднесено до його підслідності (ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р.) [15];

– ДБР – це центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність через запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції (ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р.) [4].

Таким чином, вважаємо, що віднесення ДБР до суб'єктів, які лише реалізують окремі правоохоронні функції, не є правильним, а отже, ДБР є суб'єктом системи правоохоронних органів України.

Необхідно зазначити, що на сьогодні поняття «система правоохоронних органів України» досить часто ототожнюється з дефініцією «правоохоронна система». Водночас категорія «правоохоронна система» є значно ширшою за систему правоохоронних органів. Так, система правоохоронних органів передбачає певний перелік органів, які за тими чи іншими ознаками є правоохоронними і на які відповідно до чинного національного законодавства покладено здійснення ряду завдань щодо протидії і боротьби з правопорушеннями, які посягають на права, свободи, інтереси фізичних і юридичних осіб, суспільства, держави. Тоді як правоохоронна система за О. Л. Соколенко, – це соціальна система, що відображує єдність і взаємопов'язаність нормативно-правового регулювання

у правоохоронній сфері, організації системи правоохоронних органів та інших суб'єктів правоохоронної діяльності й самої правоохоронної діяльності, спрямованої на охорону й захист основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, законності та правопорядку [55, с. 95].

Виходячи з позиції науковця, існує три підсистеми правоохоронної системи: нормотворча, інституційна та функціональна. Саме інституційну підсистему правоохоронної системи і становлять правоохоронні органи України, одним з яких є ДБР.

Таким чином, ДБР відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року має статус центрального органу виконавчої влади. Водночас аналіз доктринально визначених ознак правоохоронних органів та положень вищезазначеного нормативно-правового акта дозволяє стверджувати, що ДБР властиві ознаки правоохоронного органу, серед яких: а) державно-владний, підзаконний, правозастосовний характер діяльності; б) право на застосування державного примусу; в) матеріально-технічне та кадрове забезпечення; г) спеціальний порядок відбору та призначення кадрів; г) виконання спеціальних завдань тощо. Узагальнюючи наведене, можна зробити висновок, що ДБР є правоохоронним органом України, який бере участь у реалізації правоохоронної функції держави через запобігання, виявлення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених нормами чинного КПК України до його підслідності.

1.3 Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України

Зважаючи на те, що діяльність кожного правоохоронного органу здійснюється на підставі та в межах, визначених окремими нормативно-

правовими, підзаконними та іншими актами, особливу увагу необхідно приділити правовому регулюванню діяльності ДБР, оскільки від належного правового регулювання діяльності ДБР залежить чітка регламентація статусу, повноважень ДБР, що дозволяє краще визначити специфіку його діяльності, розмежувати повноваження з іншими правоохоронними органами тощо.

На сьогодні правове регулювання є загальним поняттям, оскільки його підвидами є конституційно-правове, адміністративно-правове, цивільно-правове регулювання. Враховуючи зазначене, пропонуємо розпочати вивчення специфіки адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР з визначення сутності поняття «правове регулювання», а потім перейти безпосередньо до сутності та специфіки адміністративно-правового регулювання.

Великий юридичний словник визначає правове регулювання як процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм; ґрунтується на предметі і методі правового регулювання [56, с. 524].

Ю. В. Кривицький визначає правове регулювання як форму, складову частину правового впливу, яке фактично визнається явищем, що охоплює всі можливі форми взаємодії права та соціальної дійсності [57, с. 75].

Серед різновидів правового регулювання О. Ф. Скакун виділяє законодавче регулювання (повне, яке виключає будь-яке підзаконне регулювання, та основне, відправне, що передбачає його конкретизацію підзаконним регулюванням державних органів чи об'єднань громадян) та підзаконне нормативне регулювання, що здійснюється нормами права, закріпленими підзаконними нормативно-правовими актами держави й актами об'єднань громадян [58, с. 264].

Різновидом правового регулювання є також адміністративно-правове регулювання. І. Б. Тацішин під адміністративно-правовим регулюванням пропонує розуміти цілеспрямований, організуючий і регулятивний вплив держави через систему органів та посадових осіб на процеси, що відбуваються в суспільстві. Відповідно до його ознак науковець відносить:

систематичність; цілеспрямованість; ієрархічність; процесуальний характер забезпечення реалізації цілей, завдань і функцій держави; реалізацію уповноваженими суб'єктами, наділеними адміністративними повноваженнями, тощо [59, с. 39].

І. М. Шопіна розглядає адміністративно-правове регулювання як адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які у сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання [60, с. 55].

Представником більш широкого підходу до розуміння поняття «адміністративно-правове регулювання» є О. М. Даценко, який зазначає, що зазначену дефініцію варто розглядати більш широко, з позиції стабільних, незмінних, постійно повторюваних ознак адміністративно-правового регулювання. До них науковець відносить впорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права, їх виникнення в результаті державно-управлінської діяльності за обов'язкової участі виконавчо-розпорядчого органу держави з метою забезпечення інтересів особи і держави. У загальному розумінні О. М. Даценко визначає адміністративно-правове регулювання як впорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права в сфері державно-управлінської діяльності в інтересах особи і держави. Для адміністративно-правового регулювання характерна імперативність прийнятих рішень суб'єктами публічної адміністрації [61, с. 75].

Необхідно погодитися з позицією В. В. Галуцько, який загалом виділяє такі ознаки адміністративно-правового регулювання:

– цілеспрямований характер, оскільки є певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою адміністративно-правових норм;

– має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються суб'єктами адміністративного права і суспільством та мають для них певне значення;

– адміністративно-правове регулювання, спрямоване на досягнення основної мети адміністративного права – забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

– забезпечується передусім на основі реалізації адміністративно-правового методу правового регулювання;

– має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних правових елементів;

– має визначені стадії, що передбачають насамперед правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних публічних прав і юридичних адміністративних обов'язків та їх реалізацію [62, с. 176].

Якщо розглядати адміністративно-правове регулювання діяльності конкретних суб'єктів, то потрібно звернути увагу на позицію А. П. Головіна, який, розглядаючи адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки визначив його як механізм імперативно-нормативного впорядкування організації й функціонування її підрозділів (адміністративних служб) та об'єктів управління з метою формування стійкого правового порядку та забезпечення громадської безпеки. Головним же призначенням адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки науковець визначає спонукання відповідних суб'єктів права діяти самостійно та здійснювати свої права й виконувати обов'язки в межах установлених режимів забезпечення стабільності їх функціонування [63, с. 70–71].

Із зазначеним не можна не погодитися, оскільки кінцевою метою адміністративно-правового регулювання діяльності будь-якого державного органу є створення належних умов для неупередженого виконання

покладених на нього національним законодавством завдань, те саме стосується органів ДБР.

Беручи до уваги вищевикладені визначення поняття «адміністративно-правове регулювання», пропонуємо під адміністративно-правовим регулюванням діяльності ДБР розуміти впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку зі створенням та діяльністю ДБР з метою забезпечення належних правових, фінансових, технічних та інших умов для ефективного виконання зазначеними органами покладених на них завдань та функцій щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування і розкриття кримінальних правопорушень, що посягають на встановлений у державі правопорядок та віднесені до його підслідності.

О. І. Нікітенко, розглядаючи основні акти регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки держави, пропонує таку їх класифікацію:

1) Конституція України, правові норми якої є визначальними при вирішенні питань щодо організації та діяльності правоохоронних органів, а також закріплюють перелік конституційних принципів їх організації та діяльності;

2) ратифіковані Україною міжнародно-правові акти та угоди;

3) прийняті парламентом закони України;

4) постанови Верховної Ради України та укази Президента України, які регламентують організацію діяльності правоохоронних органів;

5) постанови Кабінету Міністрів України з організаційних питань діяльності правоохоронних органів;

6) відомчі акти правоохоронних органів України, якими регулюється їх правоохоронна діяльність [64, с. 58–59].

Очевидно, що серед актів, які є джерелами правового регулювання діяльності ДБР, найвища юридична сила належить нормам Конституції України від 26 червня 1996 року [8]. Основний закон держави не лише

закріплює ряд основоположних принципів діяльності органів ДБР, а й містить інші важливі положення.

Зокрема, ст. 3 Конституції України найвищою соціальною цінністю держави визначали людину, її життя й здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпеку. Відповідно її права та свободи, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Зазначена норма Конституції України є однією з базисних статей, що характеризує підвалини суспільного й державного ладу в Україні. Очевидно також, що стаття 3 Конституції України є однією з тих конституційних норм, яка визначає засади діяльності ДБР.

Крім вищезгаданої статті, необхідно звернути увагу на п. 14 ст. 92 Конституції України, якою закріплено, що виключно законами України визначається ряд питань, пов'язаних із відправленням судочинства у державі, виконанням судових рішень, організацією та діяльністю органів прокуратури, нотаріату, органів і установ виконання покарань, адвокатури [8]. При цьому питання організації та діяльності органів досудового розслідування також містяться в зазначеному переліку, а відповідно, вони визначаються виключно законами України.

Нормами Конституції України також закріплено, що чинні міжнародні договори є частиною національного законодавства України лише за умови надання Верховною Радою України згоди на їх обов'язковість (ст. 9). Відповідно до Закону України «Про міжнародні договори» від 29 липня 2004 року міжнародний договір характеризується такими ознаками: письмовою формою; іншою стороною такого договору, окрім України, є іноземна держава або інший суб'єкт міжнародного права; регулюється нормами міжнародного права незалежно від його найменування; основні його положення можуть бути викладені в одному чи декількох пов'язаних між собою документах [65].

Важливість міжнародних договорів як джерел адміністративно-правового регулювання організації та діяльності органів ДБР полягає в тому,

що Україна вже давно розпочала процес переходу до світових загальноприйнятих юридичних норм. Водночас із підписанням Україною 27 червня 2014 року «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», розпочався новий етап становлення взаємовідносин між правоохоронними органами України та відповідними органами зарубіжних держав у питаннях взаємодії щодо боротьби зі злочинністю [66].

К. Степаненко підкреслює, що на сьогодні правоохоронні органи України загалом приєдналися до ряду міжнародних актів, які умовно можна поділити на:

- 1) міжнародні документи щодо забезпечення демократичних прав людини і державні угоди з надання правової допомоги;
- 2) міжнародні документи, що визначають механізм спільної боротьби зі злочинністю та забезпечення прав громадян за кордоном [67].

Перша група міжнародних договорів, які є джерелами адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР, включає Загальну декларацію прав людини, схвалену Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, Європейську конвенцію з прав людини 1959 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, схвалений Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року.

У свою чергу, до другої групи міжнародних договорів належать конвенції у сфері кримінального права та судочинства, які є однією з передумов активізації діяльності органів ДБР у напрямку боротьби з корупційними правопорушеннями серед посадових осіб держави:

– Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959), відповідно до якої сторони зобов'язуються надавати одна одній якнайширшу взаємну допомогу у кримінальному переслідуванні правопорушень, покарання яких на момент прохання про надання допомоги підпадає під юрисдикцію судових властей запитуючої сторони [68];

– Європейська конвенція про передання провадження у кримінальних справах (1972), норми якої визначають випадки, за наявності яких договірна держава може звернутися до іншої держави із клопотанням про порушення кримінального переслідування, процедуру передачі кримінального провадження, наслідки клопотання про порушення кримінального переслідування в запитуючій державі тощо [69];

– Конвенція ООН проти корупції (2006), мета якої є комплексною, а саме сприяти вжиттю й посиленню заходів щодо більш ефективного і дієвого запобігання і боротьби з корупцією; заохочувати, сприяти і підтримувати міжнародне співробітництво й технічну допомогу в сфері запобігання і боротьби з корупцією; заохочувати чесність, відповідальність й належне управління громадськими справами й державним майном [70].

Розглядаючи міжнародні договори як джерела адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР, необхідно також звернути увагу на двосторонні угоди, відповідно до яких сторони зобов'язуються співпрацювати у сфері боротьби зі злочинністю. Оскільки їх перелік досить широкий, наведемо лише деякі з них, а саме Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Кіпр про співробітництво в боротьбі зі злочинністю від 24 жовтня 2007 року та Договір між Україною та Канадою про взаємодопомогу у кримінальних справах від 23 вересня 1996 року.

Зважаючи на те, що діяльність органів досудового розслідування, одним з яких є ДБР, визначається законами, вважаємо за доцільне зосередити увагу власне на сутності закону або нормативно-правового акта. Загалом у науковій доктрині існують різні підходи до визначення цього поняття. Зокрема, його визначають як письмовий документ, який прийнятий від імені держави компетентними державними органами та уповноваженими суб'єктами в порядку встановленої державою процедури, містить правила поведінки загального характеру, поширює регулятивно-охоронний вплив на неперсоніфіковане коло суб'єктів та спрямований на врегулювання типових суспільних відносин [71].

У свою чергу, В. Косович пропонує під нормативно-правовим актом розуміти офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим на це державним суб'єктом нормотворення у визначених законом формі і порядку, встановлює, змінює чи скасовує формально обов'язкові правила поведінки певного нормативно визначеного кола неперсоніфікованих суб'єктів, на яких він вчиняє прямий безпосередній регулятивний вплив та розрахований на невизначену кількість реалізацій чи застосувань [72, с. 280].

Порівняно із зазначеними дефініціями М. В. Цвік та О. В. Петришин визначають закон досить вузько, а саме як нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, прийнятий в особливому порядку парламентом або безпосередньо народом, який визначає відправні засади правового регулювання суспільних відносин [73, с. 282].

Очевидно, що нормативно-правовий акт відрізняється від інших актів рядом ознак, серед яких Р. Ромашов та Н. Пархоменко виділяють:

- 1) приймається від імені держави в порядку, передбаченому законом;
- 2) є результатом правотворчої діяльності компетентних суб'єктів;
- 3) містить правила поведінки загального характеру, регулятивно-охоронний вплив яких здійснюється щодо неперсоніфікованого кола суб'єктів;
- 4) реалізується в особливому процесуальному порядку, має визначену документальну форму (закон);
- 5) спрямований на регулювання типових суспільних відносин;
- 6) забезпечується системою державних гарантій і санкцій;
- 7) діє в часі, в просторі і за колом осіб;
- 8) має юридичну силу, що дає можливість визначити принципи впорядкування та ієрархічної побудови системи нормативно-правових актів [71, с. 122–123].

Загалом зазначені вище визначення дозволяють нам зробити висновок про те, що закон або ж нормативно-правовий акт як джерело адміністративно-правового регулювання діяльності органів ДБР – це

письмовий акт, який прийнятий у спеціально встановленому порядку парламентом та містить норми, що регулюють суспільні відносини, суб'єктом яких є ДБР, та є обов'язковими для невизначеного кола осіб.

Одним із нормативно-правових актів, який регламентує організацію та діяльність ДБР, є Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, яким визначено статус ДБР як центрального органу виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції [4].

В окрему групу варто віднести нормативно-правові акти якими вносяться зміни до Закону України «Про Державне бюро розслідувань». Одним із таких актів є Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань» від 16 травня 2019 року.

Продовжуючи розглядати закони як джерела адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР слід зазначити, що Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року прямо не відносить ДБР до правоохоронних органів. Згідно з ч. 1 ст. 2 зазначеного нормативно-правового акта правоохоронними органами України є прокуратура, Національна поліція України, СБУ, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, НАБУ, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони тощо. Однак законодавцем не включено ДБР до переліку правоохоронних органів України, але водночас він не є виключним, оскільки зазначена норма містить вказівку на «інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції». Беручи до уваги те, що відповідно до національного законодавства ДБР здійснює правоохоронну діяльність, ми можемо зробити висновок про те, що норми зазначеного закону України поширюють свою дію на

співробітників ДБР та їх близьких родичів. Більше того, в ст. 4 цього нормативно-правового акта до актів, що складають правову основу захисту працівників суду і правоохоронних органів та їх близьких родичів, віднесено Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [18].

Закон України «Про державний захист працівників судових і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року також визначає перелік спеціальних заходів забезпечення безпеки, а також органи та посадових осіб, уповноважених забезпечувати безпеку відповідних суб'єктів та їх відповідальність за невиконання обов'язків, передбачених цим законом. Відповідно до норм згаданого нормативного акта Директор ДБР, його перший заступник та заступник колегіально приймають рішення щодо вжиття спеціальних заходів із метою забезпечення безпеки осіб, які є службовцями ДБР та їх близькими родичами [18].

Оскільки Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року ДБР визначено як центральний орган виконавчої влади, то дія Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року та інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів виконавчої влади у державі, поширюється на ДБР, але лише в тій частині, що не суперечить положенням Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

На службовців ДБР також поширюють дію норми Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року про що свідчить пп. 1 п. 1 ст. 3 зазначеного нормативно-правового акта. Відповідно для співробітників ДБР обов'язковим є дотримання положень Розділу IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням», зокрема обмежень щодо подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, а також Розділу V «Запобігання та врегулювання конфлікту

інтересів», Розділу VI «Правила етичної поведінки», Розділу VII «Фінансовий контроль» тощо [74].

Крім того, зважаючи на те, що співробітники ДБР є державними службовцями, на них поширює свою дію Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, норми якого регулюють відносини у сфері вступу на державну службу, її проходження та припинення, а також визначають правовий статус державного службовця. Так, п. 17 ч. 2 ст. 3 передбачає, що дія норм зазначеного акта поширюється на осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачене законом. Важливість цього нормативно-правового акта полягає також у тому, що його норми закріплюють правовий статус державного службовця, перелік категорій посад державної служби та рангів державних службовців [75].

У зв'язку з набуттям чинності Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року було внесено зміни також до Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 року, а відповідно суспільні відносини, які виникають у зв'язку із завданням діями, бездіяльністю, рішеннями посадових осіб ДБР шкоди правам, свободам та законним інтересам людини і громадянина, врегульовуються нормами вищезазначеного нормативного акта [76].

Не менш важливим джерелом адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР є Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року, яким визначено підрозділи ДБР, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, а також права, обов'язки співробітників оперативно-розшукових підрозділів правоохоронних органів України, основні засади взаємодії між ними [48].

У свою чергу, КПК України також містить ряд важливих положень, що визначають засади та регулюють діяльність органів ДБР. Насамперед мова

йде про статтю 38 зазначеного кодифікованого акта, де серед переліку органів досудового розслідування є органи ДБР. Крім того, ст. 216 КПК України визначає підслідність органів досудового розслідування загалом та ДБР зокрема, а також права та обов'язки слідчих, слідчих підрозділів, керівників слідчих підрозділів тощо.

Якщо говорити про окремі повноваження співробітників органів ДБР, то до джерел адміністративно-правового регулювання їх діяльності можна віднести також Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року. Важливість норм Закону України «Про Національну поліцію» в регулюванні діяльності ДБР полягає в тому, що нормами останнього нормативно-правового акта визначаються підстави та порядок, за яких співробітники ДБР зберігають, носять та застосовують вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовують заходи фізичного впливу.

Таким чином, нормативно-правові акти, що регламентують діяльність органів ДБР, умовно можна поділити на три групи:

1) нормативно-правові акти, які регулюють діяльність виключно ДБР, на сьогодні це безпосередньо Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року;

2) нормативно-правові акти, які поширюють свою дію на ряд правоохоронних та інших органів держави, зокрема Закони України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, «Про державну службу» від 1 грудня 2015 року, «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1998 року, «Про відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 року, «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року;

3) нормативно-правові акти, які регламентують діяльність інших правоохоронних органів України, але окремі їх норми поширюють свою дію

також на ДБР – Закон України «Про Національну поліцію України» від 2 липня 2015 року.

Крім зазначених актів, необхідно звернути увагу на досить великий за обсягом перелік підзаконних актів, які є джерелами правового регулювання діяльності правоохоронних органів України, зокрема ДБР.

В. М. Хропанюк під підзаконним нормативним актом розуміє правотворчі акти компетентних органів, які ґрунтуються на законі та не суперечать йому, наділені меншою юридичною силою, ніж закони, вони базуються на юридичній силі законів та не можуть протистояти йому [77, с. 244].

На думку О. Ф. Скакун, підзаконний нормативний акт – це акт, який видається відповідно до закону, на підставі закону для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм [78, с. 489].

Незважаючи на нижчу порівняно із законами України юридичну силу підзаконних актів, вони відіграють досить важливу роль в адміністративно-правовому регулюванні організації та діяльності ДБР. Їх важливість за О. О. Дмитрик, підтверджується таким:

– по-перше, законодавець не має можливості передбачити і регламентувати всю сукупність різних залежних від умов виникнення і часу фінансових відносин, які цього потребують;

– по-друге, підзаконні акти здатні значно оперативніше, ніж закони, реагувати на зміни в об'єкті правового регулювання, що є вельми важливим в умовах реформування й удосконалення діяльності правоохоронних органів України;

– по-третє, спроба обійтися у правовому регулюванні без підзаконних актів спричинила б не лише надмірне навантаження на законодавчі органи і, відповідно уповільнення темпів розробки, обговорення та прийняття законодавчих актів, а й негативно вплинула б на саму якість таких актів;

– по-четверте, виконавча влада за відсутності нормотворчих повноважень просто не зможе функціонувати [79, с. 157].

Говорячи про підзаконні акти як джерела адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР, необхідно зазначити, що питання організації діяльності органів ДБР конкретизуються такими підзаконними актами, як постанови Кабінету Міністрів України. Безсумнівно, що це пов'язано зі статусом ДБР як центрального органу виконавчої влади, про що йде мова у Законі України «Про Державне бюро розслідувань», тоді як Кабінет Міністрів України є вищим органом виконавчої влади в Україні.

Водночас О. О. Томкіна наголошує, що у підсистемі підзаконних нормативних актів – джерел адміністративного права – нормативні постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України займають подвійне положення: з одного боку, ці акти знаходяться на вищому ієрархічному рівні відносно нормативних актів інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ, організацій; з іншого – мають меншу юридичну силу порівняно з підзаконними актами вищих органів державної влади, а саме постановами Верховної Ради України і актами Президента України [80, с. 12].

Зокрема, до таких підзаконних актів належить Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного бюро розслідувань» № 127 від 29 лютого 2016 року [81], відповідно до якої одразу вносилися зміни в інший підзаконний акт, а саме Постанову Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 року, де перелік центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України безпосередньо та через відповідних його членів, доповнено ДБР.

Окрім зазначених актів, Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 року закріплено Типовий порядок проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань [82]. Цим порядком передбачено загальну процедуру проведення відкритого

конкурсу на заміщення посад у центральному апараті ДБР і його територіальних органах. У свою чергу, Постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2017 року № 449 затверджено Порядок проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань, яким визначено основні принципи, напрями, умови, організацію проведення такого психофізіологічного дослідження у ДБР [83].

Якщо говорити про підзаконні акти, прийняті посадовими особами ДБР, то за національним законодавством Директор ДБР має повноваження видавати накази та розпорядження. Саме тому пропонуємо звернути увагу на визначення сутності зазначених підзаконних актів.

Н. Ф. Лата визначає наказ як правовий акт, виданий з метою вирішення основних і оперативних завдань органів виконавчої влади чи його керівником, що діє на основі єдиноначальності, містить вимогу необхідності вчинення будь-якої дії або утримання від неї широкому колу організацій та їх посадовим особам незалежно від підпорядкування та форм власності [84, с. 74].

Фактично на сьогодні є лише два накази Директора ДБР, якими затверджено Регламент реалізації повноважень Директора Державного бюро розслідувань від 2 березня 2018 року, де передбачено організаційні засади реалізації повноважень Директора ДБР, умови їх погодження (подання) та реалізації з іншими посадовими (службовими) особами [85] та Порядок проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань від 14 лютого 2018 року, де закріплено механізм проведення відкритого конкурсу для призначення і заміщення посад у центральному апараті ДБР та його територіальних органах, крім посад, визначених ч. 1 ст. 10, 13 і 24 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [86].

Натомість конкурс на зайняття посад у ДБР, пов'язаних із здійсненням оперативно-розшукової діяльності та державною таємницею, проводиться з урахуванням особливостей проведення закритого конкурсу, пов'язаних із питаннями державної таємниці, передбаченими Порядком проведення

конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 246 від 25 березня 2016 року.

Вищезазначене дозволяє стверджувати, що адміністративно-правове регулювання діяльності ДБР перебуває на стадії свого становлення, що підтверджується незначною кількістю існуючих законодавчих та підзаконних актів, присвячених питанням організації ДБР [87].

Таким чином, під адміністративно-правовим регулюванням діяльності ДБР необхідно розуміти впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку зі створенням та діяльністю ДБР з метою забезпечення належних правових, фінансових, технічних та інших умов для ефективного виконання зазначеними органами покладених на них завдань та функцій щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування і розкриття кримінальних правопорушень, що посягають на встановлений у державі правопорядок та віднесені до його підслідності.

Визначено, що джерелами адміністративно-правового регулювання діяльності органів ДБР є: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори та угоди, згода на обов'язковість яких надана парламентом; 3) закони України, серед яких запропоновано виділяти: а) нормативні акти, що регулюють діяльність лише ДБР; б) нормативні акти, норми яких є загальними для багатьох правоохоронних та інших державних органів; в) нормативні акти, що регламентують діяльність інших правоохоронних органів, але їх норми поширюють свою дію також і на ДБР; 4) підзаконні акти: а) постанови Кабінету Міністрів України; б) накази і розпорядження Директора ДБР. При цьому адміністративно-правовому регулюванню діяльності ДБР властива певна специфіка.

Висновки до розділу 1

1. Установлено, що процес становлення ДБР передбачає три етапи:

1-й етап (квітень 1997 р. – квітень 2012 р.), характеризується невдалими спробами створення у 1997 та 2005 роках державних органів, основними завданнями яких є протидія та боротьба з корупційними правопорушеннями, суб'єктами яких є вищі посадові особи держави; зазначений етап закінчується у квітні 2012 року, коли новим КПК України було формально закріплено створення ДБР;

2-й етап (квітень 2012 р. – листопад 2015 р.), пов'язаний із згадкою на законодавчому рівні про необхідність створення ДБР і фактично прийняттям парламентом 12 листопада 2015 року спеціального нормативно-правового акта, який закріплює основи адміністративно-правового статусу ДБР – Закону України «Про Державне бюро розслідувань»;

3-й етап (лютий 2016 р. – до сьогодні), був започаткований прийняттям Кабінетом Міністрів України Постанови «Про утворення Державного бюро розслідувань», відповідно до якої розпочався процес формування органів ДБР, зокрема конкурсний відбір та призначення на посаду Директора ДБР та інших службовців.

2. Визначено, що ДБР, незважаючи на положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, відповідно до якого воно є центральним органом виконавчої влади властиві ознаки правоохоронних органів, серед яких: 1) державно-владний, підзаконний та правозастосовний характер діяльності; 2) право на застосування державного примусу; 3) матеріально-технічне та кадрове забезпечення; 4) спеціальний порядок відбору та призначення кадрів; 5) виконання спеціальних завдань тощо.

3. Зроблено висновок, що ДБР як правоохоронний орган України бере участь у реалізації правоохоронної функції держави через запобігання, виявлення, припинення, розслідування та відповідно розкриття кримінальних правопорушень, віднесених нормами чинного кримінального процесуального

законодавства до його підслідності. Відповідно виділено такі основні функції ДБР, як профілактичну, оперативно-розшукову, досудового розслідування, та допоміжні – інформаційно-аналітичну, координаційну, частково – нормотворчу.

4. Запропоновано під адміністративно-правовим регулюванням діяльності ДБР розуміти впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку зі створенням та діяльністю ДБР з метою забезпечення належних правових, фінансових, технічних та інших умов для ефективного виконання зазначеними органами покладених на них завдань та функцій щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування і розкриття кримінальних правопорушень, що посягають на встановлений у державі правопорядок та віднесені до його підслідності.

5. З'ясовано, що джерелами адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР є: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори та угоди, згода на обов'язковість яких надана парламентом; 3) закони України, серед яких запропоновано виділяти: а) нормативні акти, що регулюють діяльність виключно ДБР (Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р.); б) нормативні акти, норми яких є загальними для правоохоронних та інших державних органів (Закони України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів України» від 23.12.1993 р., «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., «Про державну службу» від 01.12.2015 р., «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1998 р., «Про відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 01.12.1994 р., «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р.); в) нормативні акти, що регламентують діяльність інших правоохоронних органів, але їх норми поширюють свою дію також і на ДБР (Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р.; 4) підзаконні акти:

а) постанови Кабінету Міністрів України; б) накази і розпорядження Директора ДБР.

б. До особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР віднесено: 1) беззаперечну вищу юридичну силу норм Конституції України серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР; 2) вагоме місце відомчих актів серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР; 3) фрагментарність адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР.

РОЗДІЛ 2 ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

2.1 Поняття і особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України

Потреба осмислення теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу ДБР зумовлює потребу в проведенні наукових досліджень у цій сфері. Так, дослідження поняття адміністративно-правового статусу має значення у зв'язку з тим, що саме зазначена категорія відображає специфіку організації та діяльності державного органу, визначає характер взаємозв'язків, які існують між ним та іншими органами, підприємствами, установами, організаціями, громадськістю тощо.

Однак аналіз теоретичних основ адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, зокрема ДБР, свідчить, що це питання досліджено не в повному обсязі. В існуючих наукових працях питання розглядалося в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що зумовлює необхідність його детального вивчення. При цьому перш ніж розглядати поняття та особливості адміністративно-правового статусу ДБР, вважаємо доцільним розкрити сутність таких понять, як «статус», «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус», оскільки визначення понятійно-категоріального апарату є основою будь-якого наукового пізнання.

Говорячи про правовий статус, необхідно погодитися з Н. А. Богдановою, яка зазначає, що правовий статус як будь-яка загальноправова категорія виконує дві основні функції: по-перше, відіграє методологічну роль, визначаючи шлях пізнання предмета юридичної науки, а по-друге, становить загальнотеоретичну основу юридичних знань, будучи теоретичним засобом наукового пізнання [88, с. 155].

Енциклопедична література в основному визначає статус (від лат. «status» – положення, становище) як правове положення (сукупність прав і обов'язків) фізичної чи юридичної особи [89, с. 178].

Дещо ширшим є тлумачення поняття «правовий статус» за В. Я. Малиновським, який вважає що правовий статус є правовим інститутом, який складається з таких основних елементів, як завдання, цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [90, с. 255].

Водночас російський дослідник Б. М. Габричідзе, досліджуючи сутність правового статусу саме державного органу, визначив його як сукупність таких взаємозв'язаних елементів, як місце державного органу в загальнодержавній системі; політичну і державно-правову характеристику органу держави; основи взаємовідносин цього органу з іншими державними органами; принципи організації та діяльності державного органу; основи компетенції; види правових актів, що видаються цим державним органом [91].

Досліджуючи категорію «правовий статус», доцільно погодитися з позицією А. В. Панчишина, на думку якого правовий статус відіграє надзвичайно важливу роль в організації суспільних відносин, оскільки шляхом встановлення прав, обов'язків, а також гарантій їх реалізації визначаються основоположні принципи взаємодії суб'єктів правовідносин та місце конкретного суб'єкта в суспільстві. При цьому науковець зауважує, що правовий статус характеризується чіткою системністю та стабільністю, що, з одного боку, надає суб'єктам відносин певних гарантій реалізації своїх прав, а з іншого – запобігає зловживанню наданими їм правами [92, с. 97].

Водночас найбільш вдалим вважаємо визначення поняття «правовий статус», запропоноване О. В. Запотоцькою, як обсягу законодавчо визначених прав і обов'язків суб'єкта права, які визначають межі можливої і необхідної поведінки особи, а також межі юридичної відповідальності, яка настає в разі порушення вимог норм права, що визначають правовий статус

[93, с. 167]. На підтримку зазначеної дефініції доцільно зазначити, що правовий статус, за О. В. Запотоцькою, визначає лише загальні межі діяльності суб'єкта і відповідальності за порушення ним норм законодавства, в той же час загальні положення конкретизуються правовими нормами інших актів, і відповідно мова йде вже про різні види правового статусу.

Підсумовуючи, необхідно погодитися з С. Л. Курило, що юридичну категорію правового статусу характеризують такі ознаки:

1) правовий статус має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів;

2) відображає індивідуальні особливості суб'єкта та його реальне становище у системі суспільних відносин;

3) права та свободи, що складають основу статусу, не можуть реалізовуватися без інших його компонентів – обов'язків та відповідальності;

4) ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків [94, с. 525].

Необхідно зазначити, що залежно від сфери діяльності суб'єкта, обсягу його прав та обов'язків, змісту норми права, яка визначає правовий статус зазначеного суб'єкта, він може бути конституційно-правовим, цивільно-правовим, адміністративно-правовим, господарсько-правовим, фінансово-правовим тощо.

При цьому відмежувати адміністративно-правовий статус від інших видів правового статусу можна за ознаками першого. Так, В. С. Четверіков виділяє такі особливості адміністративно-правового статусу органу державної влади, як:

1) досить велика кількість нормативно-правових актів закріплює права, обов'язки та відповідальність суб'єктів адміністративно-правових відносин;

2) правові норми, що врегульовують адміністративно-правовий статус колективних суб'єктів, тісно взаємопов'язані з нормами права інших галузей права;

3) на відміну від інших видів правового статусу, наприклад цивільно-правового статусу, адміністративно-правовий статус суб'єкта не може бути відчужено [95, с. 110].

В межах дисертаційного дослідження нас цікавлять виключно поняття та специфіка адміністративно-правового статусу ДБР, а тому вважаємо цілком доцільним зазначити про відсутність на сьогодні єдиного підходу до визначення сутності дефініції «адміністративно-правовий статус». Найбільш поширеним є підхід, за якого кожен науковець, який досліджує особливості адміністративно-правового статусу органів державної влади, правоохоронних органів тощо, формулює власне бачення зазначеної категорії.

Перш ніж перейти до таких авторських визначень, виділимо розуміння адміністративно-правового статусу, запропоноване Т. О. Коломoeць. На її думку, поняття «адміністративно-правовий статус» являє собою сукупність суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються як у рамках адміністративних правовідносин, так і поза ними [96, с. 241]. Виходячи із вказаної позиції, адміністративно-правового статусу може набути кожен суб'єкт, який має визначені адміністративним актом права та обов'язки.

Досить цікавою є позиція О. М. Музичука, який запропонував під правовим статусом суб'єкта адміністративно-правових відносин розуміти систему закріплених у нормативно-правових актах ознак, які визначають його роль, місце та призначення у системі правовідносин, вказують на його відмінність від інших суб'єктів та порядок взаємовідносин між ними [97, с. 319].

На окрему увагу заслуговує також підхід А. Г. Нікуліної, яка, досліджуючи питання адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України, розглядала категорію «правовий

статус» як інтегроване поняття та відповідно виділила такі основні елементи структури правового статусу, як:

1) правові норми щодо визначення статусу (конституційні норми, норми поточного законодавства, міжнародні договори);

2) головні права та обов'язки, свободи та законні інтереси;

3) правові принципи, правовідносини статусного типу;

4) правові принципи та гарантії;

5) юридична відповідальність [98, с. 85]. Безсумнівно, що зазначена позиція заслуговує на своє місце у вітчизняній науковій доктрині. Водночас залишаються незрозумілими окремі аспекти такого підходу. Зокрема, А. Г. Нікуліна акцентує увагу на такому елементі правового статусу, як головні права та обов'язки, свободи та законні інтереси. А тому виникає цілком логічне питання, які права, обов'язки, свободи та законні інтереси суб'єкта є неголовними. Більше того, на сьогодні наукова доктрина не розмежовує вищезазначені категорії як головні та неголовні.

О. І. Беспалова та Д. О. Горбач, досліджуючи поняття та структуру адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, визначають його як її правове положення в системі державного управління у адміністративно-політичній сфері, що визначається шляхом закріплення у чинному адміністративному законодавстві мети її створення, завдань, функцій, предметів відання, повноважень, гарантій діяльності та відповідальності, що дозволяє їй бути учасником адміністративно-правових відносин [99]. Відповідно до зазначеного розуміння поняття адміністративно-правового статусу наявність лише прав та обов'язків, визначених адміністративними актами, вже є недостатньою для того, щоб суб'єкт мав адміністративно-правовий статус та був повноцінним учасником адміністративних правовідносин, оскільки його можливість бути учасником адміністративних відносин обумовлюється закріпленням нормами адміністративного законодавства ряду елементів.

Досліджуючи поняття та склад адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, Ю. М. Комарова акцентує увагу на тому, що елементами адміністративно-правового статусу зазначеного органу є мета його створення, місце в системі публічної адміністрації, принципи діяльності, структура, завдання, функції, права, обов'язки, юридична відповідальність, особливості взаємодії з іншими суб'єктами [100, с. 62]. Очевидно, що зазначена позиція науковця містить істотні відмінності порівняно з вищенаведеною. Зокрема, це стосується включення до складу адміністративно-правового статусу принципів діяльності, а також особливостей взаємодії публічного органу з іншими суб'єктами.

М. Ю. Івчук серед елементів адміністративно-правового статусу органів прокуратури виділяє:

- 1) закріплені цілі, завдання і функції;
- 2) компетенцію;
- 3) організаційно-структурний компонент – утворення, реорганізація, ліквідація, підпорядкованість, установлення та зміна внутрішньо-організаційної структури, право на організаційне самовизначення, процедури діяльності;
- 4) юридичну відповідальність [101, с. 40]. Очевидною є особлива увага науковця щодо організаційно-структурного елемента адміністративно-правового статусу.

Заслуговує на увагу також позиція О. М. Рєзніка, який, досліджуючи поняття та структуру адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, запропонував під ним розуміти закріплену на законодавчому рівні сукупність таких елементів, як мета діяльності, завдання, функції, компетенція та повноваження, організаційно-штатна структура, юридичні гарантії та юридична відповідальність зазначених суб'єктів, які загалом визначають місце зазначених правоохоронних органів

у системі суб'єктів захисту фінансових та економічних інтересів держави. З наведеного вище визначення очевидно є також структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави [102, с. 40].

Відмінним є підхід В. В. Гарбузова, який визначає адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції як інтеграційну категорію адміністративного права, яка являє собою нормативно визначену систему прав та обов'язків відповідних підрозділів внутрішньої безпеки, що зумовлені їхніми завданнями щодо задоволення державного інтересу щодо забезпечення безпеки працівників поліції та запобігання службовій злочинності, а також злочинності, що тісно пов'язана з повноваженнями працівників поліції. При цьому науковець окремо виділяє також елементи адміністративно-правового статусу підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції, серед яких: мета, завдання, компетенція та відповідальність підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції [103, с. 77].

Важливо підкреслити, що значна кількість науковців поділяє зміст поняття «адміністративно-правовий статус» на певні категорії, які в науці часто називають блоками.

Л. В. Крупнова до зазначених блоків відносить:

1) структурно-організаційний блок, який містить офіційну назву органу; порядок і спосіб утворення; право та обов'язок мати певну внутрішню структуру; наявність або відсутність прав юридичних осіб; право та обов'язок користуватися юридичними символами; право на офіційну символіку; підпорядкованість іншим суб'єктам права; джерела фінансування органу;

2) компетенційний блок, який передбачає цілі, завдання, функції; права та обов'язки; обсяг і характер владних повноважень; територію діяльності; форми й методи діяльності, а також юридичну відповідальність [104, с. 41].

Дещо ширшим є підхід А. П. Даниленка, який визначає поняття «адміністративно-правовий статус» через категорію діяльності. Зокрема, адміністративно-правовий статус, на думку науковця, являє собою зовнішньовиражену діяльність публічних органів, яка складається з цільового блоку (мета, задачі, функції, принципи діяльності), структурно-організаційного блоку (порядок створення, реорганізації, ліквідації, лінійної та функціональної підпорядкованості, порядок взаємодії і координації) і компетенційного блоку (права та обов'язки) [105, с. 119]. Така позиція науковця є досить специфічною та недостатньо зрозумілою. А саме яким чином адміністративно-правовий статус є зовнішнім вираженням діяльності публічного органу, якщо його ще не створено. Проте порядок створення такого органу А. П. Даниленко відносить до елементів структурно-організаційного блоку. Крім того, до елементів адміністративно-правового статусу науковець не включає юридичних гарантій та юридичної відповідальності суб'єкта. Очевидно, що така позиція потребує конкретизації. Водночас позитивно, що ним розширено блоки адміністративно-правового статусу, це свідчить про істотний зміст категорії «адміністративно-правовий статус».

Зважаючи на те, що поняття «адміністративно-правовий статус» є комплексною категорією, пропонуємо більш детально розглянути сутність його структурних елементів. Відповідно вважаємо доцільним розпочати із сутності мети діяльності, оскільки без чітко визначеної мети будь-яка діяльність втрачає зміст і сенс. Значущість мети підтверджується тим, що її помилкове, науково не обґрунтоване формулювання та спроби її реалізувати найбільш негативно впливають на ефективність діяльності. У свою чергу, правильно сформульована мета діяльності визначає раціональний варіант розвитку керуючої системи, ефективність та дієвість її впливу на керовану систему [106].

Філософський словник за редакцією І. Т. Фролова визначає мету як передбачений у свідомості результат, на досягнення якого спрямовані дії;

мета повинна відповідати об'єктивним законам, можливостям оточуючого світу та самого суб'єкта [107, с. 512].

Поряд із метою виділяють такий елемент адміністративно-правового статусу, як ціль. Загалом, для того щоб досягти поставленої перед органом влади мети, його керівництво розділяє мету на декілька цілей. При цьому всі цілі, поставлені в процесі певної впорядкованої діяльності, повинні відповідати таким ознакам:

1) конкретність і вимірність цілей. Висловлюючи цілі в конкретних вимірних формах, керівництво створює чітку базу відліку для подальших рішень і оцінки ходу роботи;

2) орієнтація цілей у часі. У першу чергу формулюють довгострокові цілі, потім виробляються середньо- і короткострокові цілі для забезпечення довгострокових;

3) досяжність цілі. Цілі встановлюють так, щоб вони не перевищували можливості суб'єкта управління [108, с. 122].

Т. Д. Момотенко зазначає, що метою діяльності правоохоронних органів є виконання законодавчо закріплених за ними завдань, а нерозривно з метою та завданнями правоохоронних органів потрібно розглядати і функції як відносно самостійні та якісно однорідні складові діяльності, які характеризуються цільовою спрямованістю і є провідним напрямом діяльності органу [109, с. 128].

Н. В. Лебідь під функціями пропонує розуміти основні взаємопов'язані напрямки діяльності, які реалізуються як органом в цілому, так і його структурними підрозділами, посадовими особами і службовцями для досягнення загальної мети. Функціям властиві безперервність і постійність, необумовленість конкретними подіями і діями. Щодо завдань, то вони, по суті, мають тимчасовий характер. Передбачається, що після їх досягнення в процесі діяльності вони будуть або зняті, або змінені на нові. Не можна проголошувати як завдання положення постійного змісту [110, с. 39].

Не менш важливими складовими адміністративно-правового статусу є повноваження та компетенція, щодо розмежування яких у науковій доктрині спостерігається певна дискусія.

Зокрема, А. В. Солонар стверджує, що поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Так як усі державні чи недержавні органи створено з певною метою діяльності, в завданнях суб'єкта безпосередньо відображається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені завдання, мета суб'єкта залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділяється правами та обов'язками, які можна окреслити поняттям «повноваження». У свою чергу, сукупність перерахованих структурних елементів складає собою поняття компетенції [111].

Існує також інший підхід до розуміння поняття «компетенція», який, хоча, на нашу думку, є спірним, проте заслуговує на увагу. Так, Ю. М. Старилов визначає, що до компетенції зазвичай включають основні компоненти, задачі, права, обов'язки, повноваження і відповідальність органу влади [112].

Прихильниками більш широкого підходу до тлумачення компетенції є О. Я. Лазор та О. В. Хорошенюк. Науковці вживають поняття «компетенція» для об'єднання в одне таких категорій, як «предмет відання», «функції», «повноваження». Відповідно за допомогою зазначеного поняття описуються права й обов'язки суб'єкта у певній сфері, на що суб'єкт може впливати з метою виконання функцій (напрями такого впливу відповідно до цілей і завдань діяльності), які просторово-територіальні або інші межі такого впливу відповідно до законодавства [113, с. 11].

Подібною є також позиція О. В. Пономарьова, який поділяє зміст компетенції на основні та додаткові елементи компетенції. При цьому до основних елементів компетенції належать виключно повноваження, а до додаткових – предмет відання та просторово-територіальні межі дії [114, с. 11].

Представником широкого підходу до розуміння компетенції є також М. М. Андрійв, на думку якого компетенція охоплює основні елементи (права та обов'язки, повноваження та предмет відання органів) та організаційні елементи (призначення органу, його цілі та завдання, відповідальність, професійна компетентність посадових осіб) [115, с. 7].

Не обмежується включенням лише повноважень до змісту поняття «компетенція» і Д. М. Бахрах, який визначає компетенцію як сукупність владних повноважень та підвідомчості [116, с. 85]. Подібним є також визначення Г. В. Атаманчука, на думку якого «компетенція органу держави» – це сукупність функцій і повноважень по управлінню певними об'єктами (процесами), відношеннями, явищами, поведінкою і діяльністю людей [117, с. 547].

Відповідно до викладеного очевидно, що повноваження є основним елементом компетенції державного органу, водночас потрібно погодитись із підходами, відповідно до яких додатковими складовими зазначеної категорії є також предмет відання та просторово-територіальні межі діяльності органу держави. При цьому відносити до компетенції як складової адміністративно-правового статусу юридичну відповідальність державного органу вважаємо недоречним.

Розглядаючи компетенцію, необхідно погодитись із твердженням А. О. Ткаченко, яка зазначає, що зміст компетенції залежить від місця, яке посідає державний орган у механізмі держави: відповідно чим вище місце посідає державний орган або його посадова особа в ієрархічній системі органів державної влади, тим ширшим є обсяг компетенції, якою його наділено [118, с. 193].

Підсумовуючи вищезазначене, вважаємо доцільним під адміністративно-правовим статусом ДБР розуміти сукупність закріплених на законодавчому рівні і конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, що визначають особливості створення та діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце в

механізмі держави, а також у взаємовідносинах з іншими державними і недержавними суб'єктами.

Зважаючи на визначення поняття «адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань», пропонуємо до елементів адміністративно-правового статусу ДБР відносити:

1) компетенційно-цільовий блок, що розкриває мету, завдання, функції, відповідні повноваження (права, обов'язки) та принципи як організації діяльності ДБР, так і безпосереднього здійснення останнім наданих йому прав та обов'язків відповідно до його призначення;

2) організаційно-структурний блок, що визначає структуру ДБР, тобто ієрархічну систему підпорядкування одних підрозділів іншим, й організацію відносин між структурними підрозділами ДБР і між ними та іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами, юридичними особами тощо;

3) блок юридичних гарантій та юридичної відповідальності, який включає в себе перелік гарантій виконання співробітниками ДБР та бюро загалом покладених на них завдань, а також визначає види й межі юридичної відповідальності співробітників ДБР за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків або зловживання наданими правами.

2.2 Принципи організації та діяльності Державного бюро розслідувань України

Останнім часом все більшої актуальності набуває необхідність дослідження адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, зокрема ДБР. Так, з'ясування питання про сутність та структуру адміністративно-правового статусу ДБР має принципове значення, оскільки дозволяє на рівні науково-теоретичних узагальнень більш повно вивчити

особливості його побудови та функціонування. При цьому чітке визначення всіх елементів правового статусу сприяє зміцненню законності й дисципліни у сфері функціонування державного механізму взагалі та ДБР зокрема.

Розглядаючи адміністративно-правовий статус ДБР, передусім необхідно звернути увагу на такі вагомі та невід'ємні його елементи, як принципи організації і безпосередньо діяльності ДБР. Оскільки, як зазначають М. А. Погорецький та О. С. Старенький, ДБР має потенціал виконати вимоги неупередженості та стати ефективним механізмом розслідування. Проте багато чого залежить від того, яким чином ДБР буде утворений, і чи зможе в повній мірі відстоювати в своїй діяльності критерії незалежності, неупередженості, ретельності, своєчасності, компетентності, участі потерпілих, контролю з боку громадськості [119, с. 36].

Термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*», що означає начало, основа. Водночас принцип – це те, що покладене в основу певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [120, с. 367]. За В. І. Далем слово «принцип» означає наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають [121, с. 288].

У правовій доктрині під час визначення поняття принципів права науковці вживають такі категорії, як вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), загальні нормативно-керівні положення, провідні засади, закономірність, сутність, система координат тощо. Багато категорій є однорідними. З огляду на це принципи – це загальні, керівні (головні, відправні, вихідні теоретичні, загальні, нормативно-керівні, спрямовуючі) положення.

Г. В. Атаманчук зазначає, що принципи – це «... специфічне поняття, в якому містяться не стільки сама закономірність, відносини і взаємозв'язки, скільки наші знання про них...», а далі за текстом: «... це закономірність, відносини чи взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління (системи онтологічних елементів), виражені у вигляді певного наукового положення, що закріплюється у

більшості своїй правом та застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей з управління» [122].

Важливе місце серед принципів права належить саме принципам адміністративного права, які характеризують основоположні засади діяльності суб'єктів, які реалізують владні повноваження, визначені для них законодавством. Їх визначають як основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, що є основою діяльності суб'єктів адміністративного права, забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [62].

М. М. Байтін тлумачить принципи адміністративного права як законодавчо закріплені положення, ідеї та вимоги, покладені в основу формування, організації та функціонування системи органів держави [123].

Дещо ширше принципи адміністративного права трактує Ю. М. Старилов, який розуміє під ними основоположні ідеї, настанови, які виражають об'єктивні закономірності організації і формування державної влади в цілому (а також виконавчої влади особливо), що визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державних управлінських органів (повноважень державних службовців), що діють у системі державної влади, по здійсненню управлінських функцій (у тому числі й контрольних-наглядових повноважень) [112].

Узагальнюючи вищевказані визначення, можна зробити висновок, що під принципами в адміністративному праві розуміють основоположні законодавчо закріплені положення, засади, ідеї, покладені в основу побудови та функціонування органів державного управління.

Говорячи про принципи правоохоронної діяльності, яку, виходячи зі змісту Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, здійснює ДБР, необхідно звернути увагу на підхід В. Волоско, який вважає, що принципи, на яких ґрунтується правоохоронна діяльність, складають цілісну систему, яка загалом включає наступні групи:

а) загальносоціальні принципи, які визначаються рівнем розвитку суспільства; зазначена група принципів включає такі з них, як гуманізм, демократизм, соціальну справедливість, рівність всіх перед законом;

б) спеціальні принципи, які являють собою своєрідну систему координат, у межах якої розвивається правоохоронна діяльність; до вказаної групи принципів правоохоронної діяльності, на думку науковця, належать верховенство права, законність, законслухняність громадян, гласність, взаємодія з органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням, професіоналізм і компетентність, незалежність суб'єктів правоохорони [124].

Звідси випливає, що принципами діяльності правоохоронних органів, зокрема ДБР, є закріплені в нормах законодавства основоположні засади, відповідно до яких вони формуються та реалізують правоохоронну функцію у відповідній підвідомчій сфері.

Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідування України» від 12 листопада 2015 року основними засадами діяльності ДБР є:

- верховенство права;
- законність;
- справедливість;
- неупередженість;
- незалежність і персональна відповідальність співробітників ДБР;
- відкритість та прозорість діяльності ДБР для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітність і підконтрольність визначеним законом державним органам;
- політична нейтральність і позапартійність;
- єдиноначальність і колегіальність [4].

Одним з основоположних принципів діяльності ДБР є верховенство права. Необхідно звернути увагу, що С. П. Погребняк виділяє формальний та матеріальний аспекти цього принципу. Так, науковець зазначає, що формальний аспект верховенства права передбачає такі вимоги:

- 1) в суспільстві має існувати система права як сукупність норм права;
- 2) такі норми права мають бути зрозумілими;
- 3) такі норми права мають бути доступними і як правило не мати зворотної дії;
- 4) право має бути розумно стабільним, а правотворчість – послідовною;
- 5) має існувати стабільна практика реалізації норм права, підтримувана гарантією їх однакового застосування;

У свою чергу, матеріальний аспект верховенства права передбачає, що:

- 1) норми права мають відповідати стандартам основоположних прав і свобод людини і громадянина;
- 2) норми права мають відповідати спільним основам права, іншим принципам природного права [125].

П. М. Рабінович під верховенством права пропонує розуміти загальну роль права у відносинах між всіма учасниками суспільного життя, в життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільнот, груп, об'єднань всіх людей. Таким чином, верховенство права може бути інтерпретоване як пріоритетність у суспільстві, перш за все, прав людини [126, с. 38].

Відповідно до Європейської конвенції з прав людини, а також преамбули та ст. 3 Статуту Ради Європи передбачено обов'язок держав-учасниць, а також членів Ради Європи визнати принцип верховенства права. Україна не є винятком, а тому з приєднанням до зазначених міжнародних актів взяла на себе ряд обов'язків щодо гарантування верховенства права у державі. Відповідне положення закріпилося також у ч. 1 ст. 8 Конституції України. Зокрема, передбачено наступне:

- 1) найвищу юридичну силу має Конституція України, на основі її положень приймаються закони та інші нормативні акти, норми яких не можуть їй суперечити;
- 2) норми Конституції України характеризуються виключно прямою дією;

3) Конституція України гарантує право звертатися до суду за захистом порушених конституційних прав і свобод людини і громадянина [8].

Правоохоронні органи України, включаючи ДБР, у своїй діяльності також керуються принципом верховенства права, відповідно до якого найвищими цінностями, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави, є людина, її права і свободи. Відповідно діяльність правоохоронних органів України, включаючи ДБР, спрямована на забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина від протиправних посягань, відновленні порушеного права, притягненні винних осіб до відповідальності.

Наступним принципом організації та діяльності ДБР відповідно до ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року є законність.

На думку С. С. Алексєєва, законність – це вимога неухильного дотримання і виконання всіх юридичних норм, всіх приписів усіма суб'єктами, у тому числі громадянами, їх об'єднаннями, посадовими особами, державними органами [127].

Законність є важливим принципом діяльності правоохоронних органів, що виражається як у правоохоронному характері такої діяльності, так і в тому, що ця діяльність здійснюється на основі чіткого й неухильного дотримання законів і підзаконних нормативних актів. Зокрема, О. М. Бандурка з цього приводу зазначає, що зміст принципу законності проявляється через виконання покладених на правоохоронців обов'язків щодо охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, боротьби зі злочинністю, охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів особи, власності, природного середовища, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань у суворій відповідності до норм чинного національного законодавства, здійсненні контролю і нагляду за дотриманням вимог закону іншими органами публічної адміністрації, посадовими особами та громадянами [128].

Беручи до уваги викладене, безсумнівно, що дотримання законності є особливо важливим у діяльності ДБР, зважаючи на обов'язок останнього щодо здійснення правоохоронної діяльності з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції.

Ядром системи адміністративного законодавства є принцип справедливості, яким, як зазначає Р. С. Мельник, повинні бути пройняті адміністративно-правові норми, що закріплюють відносини між суспільством, державою і людиною. Сутність зазначеного принципу являє собою вимогу до представників держави шанобливо ставитися до людської гідності. При цьому така вимога є ядром складної системи взаємозв'язків держави й особи, яке спрямовує суспільство на досягнення найвищого рівня розвитку [129].

Отже, справедливість закладена в самому праві. Діяльність суб'єктів права повинна бути пронизана ідеями неупередженості, істинності, правильності, законності та чесності. Винесені юридичні рішення, що встановлюють права і обов'язки, заходи та заохочення повинні за формою й суттю бути справедливими. Крім того, принцип справедливості тлумачиться як здатність правоохоронної системи захищати суспільні, політичні, економічні та інші інтереси різних груп суспільства. Цей принцип виявляється у тому, що правопорушення тягне за собою покарання.

Поняття «неупередженість» містить суб'єктивний та об'єктивний компоненти, що полягають у запереченні будь-яких проявів особистої заангажованості або упередженості та забезпеченні безпристрасності, тобто закріпленні гарантій, що виключають обґрунтований сумнів щодо упередженості та тенденційності певного рішення або дії [130]. Це означає, що кожен працівник ДБР, реалізуючи свої повноваження, повинен бути безстороннім і керуватися виключно законом. Об'єктивність дає можливість працівникам використовувати об'єктивні закони для належної реалізації

власних повноважень. Об'єктивність виключає суб'єктивізм, необґрунтовані рішення та враховує реальну ситуацію.

Досить часто поряд із принципом неупередженості зустрічається принцип незалежності. Принцип незалежності – це можливість приймати рішення самостійно, виходячи лише із власних бажань та інтересів, без зовнішніх вказівок та наказів. Проте зазвичай встановлюється певна межа, до якої можна бути незалежним, або визначається коло суб'єктів, що мають право (не мають права) здійснювати зовнішній вплив.

З огляду на це незалежність працівників ДБР не абсолютна, вона обмежена законом, процедурними рамками, в межах яких здійснюється правоохоронна діяльність. Саме цим, на думку О. М. Курила, забезпечується повноцінна незалежність працівників правоохоронних органів, бо, маючи у своєму керуванні обов'язковий для виконання всіма закон, вони можуть діяти впевнено, безбоязно і справедливо. Вищезазначене, як додаткова гарантія, є істотною перешкодою щодо можливості вчинення непередбачених законом дій із боку працівників правоохоронних органів, перевищення повноважень, зловживань і сваволі [131, с. 72].

Виконання попередніх принципів неможливе без принципів відкритості та прозорості. Необхідно зазначити, що на сьогодні одні науковці ототожнюють поняття «відкритість» та «прозорість», тоді як інші вважають, що це дві принципово різні категорії. Зокрема, В. М. Венгер вважає, що відкритість – це елемент широкого розуміння принципу прозорості, який передбачає безпосередню можливість будь-якої особи у встановлений спосіб отримати інформацію про діяльність органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Очевидно, що мова йде насамперед про фактичний доступ громадянина до відповідної інформації, що розміщується у відкритому доступі [132, с. 80].

У свою чергу, І. В. Ткач є прихильником підходу, за якого зазначені поняття не можна ототожнювати, відповідно більш доцільним є їх розмежування. У зв'язку з чим науковець пропонує під прозорістю розуміти

властивість державного управління, що визначається обізнаністю громадян щодо сутнісних проявів матеріальної і процесуальної сторони діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; зрозумілості широкій громадськості їх обумовленості, змісту і сенсу. Тоді як відкритість, на її думку, також є властивістю державного управління, але яка вже визначається мірою безпосередньої участі громадян у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема, забезпечення активного і реального впливу громадян на зміст публічно-управлінської діяльності через постанову громадськістю вимог перед органами публічної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій або утримання від них є основним проявом реалізації принципу відкритості [133, с. 30].

Загалом, підтримуючи позицію І. В. Ткач, вважаємо за доцільне зазначити, що реалізація принципу відкритості та прозорості гарантується закріпленням в Конституції України права громадян брати участь в управлінні суспільними справами (ст. 141), а також права на свободу інформації (ст. 34) [8].

Крім того, відповідно до ст. 27 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року ДБР реалізує у своїй діяльності принцип відкритості та прозорості через:

- 1) щорічну підготовку та оприлюднення звіту про досягнуті ДБР результати за минулий рік;
- 2) оприлюднення та надання інформації у відповідь на запити згідно Законом України «Про доступ до публічної інформації»;
- 3) оприлюднення на офіційному сайті ДБР:
 - звітів за конкретними запитами, зокрема із вказівкою на причини, які завадили реалізації певних заходів;
 - інформації про призначення та звільнення з посад його працівників і про процес розслідування проваджень, у тому числі інформації щодо оголошення про підозру, спрямування провадження до суду чи його закриття тощо [4].

Що ж до принципу відкритості діяльності ДБР, то на користь його існування свідчить також діяльність Ради громадського контролю, до повноважень якої належить заслуховування звіту ДБР та формулювання висновків щодо такої діяльності, а також обрання до складу Дисциплінарної комісії ДБР трьох членів [4]. Тобто фактично громадяни, які є членами громадської ради, мають хоча і обмежену, але все-таки можливість впливати на прийняття управлінських рішень ДБР. Іншим свідченням принципу відкритості діяльності ДБР є положення ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, згідно з яким співробітники ДБР наділені повноваженнями щодо здійснення співпраці з фізичними особами, при цьому не виключається також можливість реалізації такої співпраці на договірній основі, але за умови дотримання добровільності і конфіденційності [4]. Тобто фактично громадяни, які бажають брати участь у діяльності органів ДБР через надання їм допомоги у виявленні, припиненні, розслідуванні та розкритті злочинів, віднесених до його підслідності, мають можливість це зробити.

Водночас, на нашу думку, принцип відкритості та прозорості діяльності ДБР не є досконалим. Зокрема, для забезпечення більшої відкритості та прозорості доцільно було б закріпити положення, згідно з якими Рада громадського контролю мала би право брати участь у формуванні конкурсної комісії, яка обирає особу на посаду Директора ДБР. На сьогодні її склад формується так: по три особи, визначених Президентом України, Верховною Радою України за поданням Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать організація та діяльність органів досудового розслідування та Кабінетом Міністрів України [4].

Принцип політичної нейтральності і позапартійності зумовлюється загальними вимогами щодо неупередженості працівників правоохоронних органів, належного й законного виконання ними своїх владних обов'язків при однаковому дотриманні прав усіх громадян.

Необхідно зазначити, що принцип політичної нейтральності відрізняється від принципу безпартійності, оскільки перший дає можливість державному службовцю бути членом політичної партії, однак забороняє йому відстоювати інтереси своєї партії, використовуючи своє службове становище, а принцип безпартійності забороняє бути членом політичної партії. Закон України «Про політичні партії» від 5 квітня 2001 року передбачає перелік осіб, які не можуть бути членами політичних партій, але на сьогодні у ньому відсутня вказівка на співробітників ДБР, щодо яких така заборона є чинною. Водночас є посилання на державних службовців, яким забороняється бути членами політичних партій у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року. Зважаючи на те, що на сьогодні до зазначеного нормативно-правового акта ще не внесено зміни щодо поширення дії його норм на службовців ДБР, та беручи до уваги ст. 14 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, відповідно до якої до працівників ДБР належать особи рядового і начальницького складу, державні службовці та працівники, які уклали трудовий договір із ДБР, вважаємо доцільним все-таки звернути увагу на положення ч. 3 ст. 10 Закону України «Про державну службу», відповідно до якої державний службовець не має права:

- 1) бути членом політичної партії, якщо посада, яку він займає, віднесена до «А»;
- 2) обіймати посади в керівних органах політичної партії;
- 3) суміщати державну службу зі статусом депутата місцевої ради, якщо він займає посаду державної служби категорії «А»;
- 4) залучати для участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, а також використовувати з цією метою як власне службове становище, так і вищевказаних осіб;

5) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

Крім того, передбачено, що державний службовець не має права організувати і брати участь у страйках та агітації [75].

Зважаючи на вищевикладене, можна зробити висновок, що національне законодавство не допускає використання ДБР у партійних, групових чи особистих інтересах. Крім того, забороняється діяльність політичних партій у ДБР. Відповідно політична неупередженість працівників ДБР є одним з аспектів їх професійності, що з огляду на його завдання і функції також повинно становити невід'ємний принцип його функціонування.

У Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року серед основних засад організації й діяльності ДБР визначено єдиноначальність у поєднанні з колективним способом реалізації окремих його повноважень [4].

І. М. Савенко зазначає, що сутність єдиноначальності полягає в тому, що керівник конкретного рівня управління користується правом одноособового вирішення питань, які належать до його компетенції. Фактично, це надання начальникові державного органу широких повноважень, які необхідні йому для виконання покладених на нього функцій управління, реалізації персональної відповідальності [134].

Деякі науковці акцентують увагу на тому, що єдиноначальність прямо пов'язана з персональною відповідальністю керівників за результати прийнятих рішень та є важливим засобом забезпечення оперативності управління діяльністю державного органу. Цей принцип передбачає підпорядкування колективу працівників волі начальника, який несе всю повноту відповідальності за результати діяльності [135].

М. В. Андрієнко, розглядаючи принцип єдиноначальності, виділяє три його важливих складових:

1) наділення начальника повнотою розпорядчої влади щодо підлеглих і покладення на нього персональної відповідальності за всі аспекти діяльності державного органу й кожного підлеглого;

2) надання начальникові права одноособово приймати рішення, віддавати накази;

3) забезпечення виконання зазначених рішень (наказів), виходячи з всебічної оцінки обстановки в межах встановлених повноважень і керуючись вимогами законів [136].

Принцип єдиноначальності у діяльності ДБР вимагає від системи його органів зосередження основних повноважень керівництва в руках безпосередньо Директора ДБР (ст. 6, пп. 1, 3, 8, 14–18, 20 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»). Національне законодавство до таких повноважень відносить:

– координацію і контроль діяльності центрального апарату та територіальних органів ДБР;

– видання наказів і розпоряджень, у межах повноважень, надання обов'язкових для виконання працівниками ДБР доручень;

– присвоєння рангів державних службовців працівникам ДБР та спеціальних звань особам рядового і начальницького складу;

– внесення подання про присвоєння спеціальних звань вищого начальницького складу ДБР на розгляд Президентіві України;

– представництво ДБР у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, органами іноземних держав, міжнародними організаціями тощо;

– право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, тимчасових спеціальних та слідчих комісій, а також брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу;

– забезпечення відкритості та прозорості діяльності ДБР, звітування про його діяльність [4].

З огляду на вищевикладене необхідно погодитися з Р. Трубою про те, що принцип єдиноначальності в діяльності ДБР включає в себе три елементи (ознаки) – оперативність, безпосередність та персональність у прийнятті управлінських рішень.

Оперативність у прийнятті управлінських рішень означає, що від моменту виникнення обставини, з якою пов'язується необхідність у прийнятті відповідного рішення, до моменту його прийняття має пройти нетривалий (розумний) період часу (строк).

Безпосередність під час прийняття управлінських рішень полягає в тому, що керівник особисто готує проект відповідного рішення, затверджує його, а також контролює стан виконання цього рішення.

Персональний характер управлінських рішень вказує на юридичну відповідальність керівника за наслідки прийнятого ним рішення [137, с. 235].

Що ж до колективного способу реалізації повноважень ДБР, то він діє в поєднанні з принципом єдиноначальності. Це передбачено законодавчою вимогою, відповідно до якої Директор ДБР реалізовує повноваження, передбачені пп. 2, 6, 7, 9–13, 19 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, за погодженням зі своїми заступниками [4].

Так, Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року визначено, що колективно мають прийматися рішення щодо діяльності ДБР з наступних питань:

- організація роботи ДБР, а також визначення обов'язків першого заступника і заступників Директора ДБР;
- внесення подання щодо відзначення державними нагородами співробітників ДБР, осіб, які сприяють у виконанні покладених на нього завдань на розгляд Президента України;
- затвердження положення про відомчі нагороди для нагородження вищевказаних осіб;

- призначення на посади і звільнення з посад працівників центрального апарату ДБР, директора та його заступників територіальних органів ДБР;
- прийняття рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є ДБР, та затвердження звіту про виконання цих рішень;
- затвердження планів роботи ДБР (перспективних, поточних тощо);
- встановлення порядку реєстрації, обробки, зберігання та знищення отриманої ДБР інформації, а також вжиття заходів з метою перешкоджання несанкціонованого доступу до інформації з обмеженим доступом; забезпечення дотримання норм законодавства про доступ до публічної інформації;
- вирішення питання щодо заохочення співробітників ДБР;
- надання дозволу на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій ДБР [4].

Доцільно наголосити на тому, що ДБР фактично є єдиним серед існуючих на сьогодні правоохоронних органів України, в діяльності якого передбачена суттєва реалізація принципу єдності та колегіальності. Для підтвердження вищевказаного слід звернути увагу на те, що Директор НАБУ більшість із вищенаведених повноважень здійснює самостійно. Зокрема мова йде про визначення обов'язків його заступника та першого заступника; затвердження планів роботи НАБУ; вирішення питання про заохочення та накладення згідно з рішення Дисциплінарної комісії дисциплінарних стягнень на співробітників НАБУ, присвоєння рангів державних службовців і спеціальних звань співробітникам НАБУ; надання дозволу на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій НАБУ тощо [15].

У свою чергу, вважаємо за доцільне також звернути увагу на повноваження керівника Національної поліції України. Так, Законом України «Про Національну поліцію» 2 липня 2015 року закріплено, що керівник поліції також має право самостійно розподіляти обов'язки між своїми заступниками; приймати на службу та звільняти зі служби, призначати та

звільняти з посад поліцейських, державних службовців та працівників апарату центрального органу управління поліції; приймати рішення про заохочення, притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління поліції та про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є органи поліції [30].

Беручи до уваги вищезазначене, можна стверджувати, що існування принципу поєднання єдиноначальності та колегіальності в діяльності ДБР суттєво відрізняє його від інших правоохоронних органів України, де рішення щодо більшості важливих організаційних питань приймаються одноособово. Разом з тим, на нашу думку, принцип єдиноначальності та колегіальності у діяльності ДБР можна вважати однією із гарантій неупередженого прийняття керівництвом ДБР управлінських рішень щодо його організації та діяльності. Крім того, реалізація такої засади ускладнює зловживання Директором ДБР наданими йому національним законодавством повноваженнями, що, безсумнівно, позитивно позначається на діяльності ДБР як правоохоронного органу України.

Натомість Н. М. Бакаянова стверджує, що, незважаючи на те що колективність є демократичним підходом в управлінні, саме єдиноначальність дає можливість прийняття управлінських рішень для ефективного вирішення організаційних питань. На думку науковця, діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів вимагає прийняття негайних та швидких рішень, чіткого розподілу повноважень, персональної відповідальності посадових осіб. Виходячи зі специфіки завдань і функцій ДБР, Н. М. Бакаянова робить висновок, що засада єдиноначальності має переважати над колегіальним підходом до прийняття рішень та є важливим засобом забезпечення оперативності дій по їх виконання [138, с. 14].

Разом з тим детальне вивчення питань, які виникають у діяльності ДБР та щодо яких рішення має прийматися колегіально, свідчить про те, що вони загалом стосуються організаційних та кадрових питань діяльності ДБР та

залишають поза увагою рішення, які необхідно приймати досить оперативно та які можуть вплинути на хід виконання ДБР покладених на нього завдань щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень. У зв'язку з чим ми не можемо підтримати позицію Н. М. Баканової та вважаємо існування принципу поєднання єдиноначальності та колегіальності у діяльності ДБР суттєвим кроком уперед у напрямку оптимізації діяльності державних органів.

За результатами проведеного у 2017 році опитування «Державне бюро розслідувань: пріоритети роботи», думки експертів на питання, чи має Директор ДБР приймати рішення одноосібно, чи колегіально, поділилися наступним чином: 45,5 % опитаних вважають, що одноосібно, оскільки «колегіальність породжуватиме зайву бюрократію та конфлікти, тоді як 36,4 % вважають, що має існувати колегіальний порядок прийняття рішень. При цьому одноосібний порядок прийняття рішень більше підтримується експертами, оскільки він є традиційним для діяльності органу правопорядку, тоді як досвід колегіального прийняття рішень у зазначених суб'єктів відсутній [139, с. 2]. Водночас відсутність в Україні досвіду функціонування правоохоронного органу із колегіальним порядком прийняття рішень, на нашу думку, не має бути підставою для підтримки лише одноособового ухвалення рішення його керівництвом. Навіть якщо взяти діяльність багатьох інститутів в Україні, то до моменту їх утворення вони були новими для нашої держави, але євроінтеграційний курс України та відповідно прагнення наслідувати досвід держав-членів ЄС обумовили необхідність їх створення і діяльності в Україні. Однак те, що держава не мала досвіду функціонування таких інститутів, не відкинуло можливості їх запровадження в Україні.

Зважаючи на те, що принципи організації та діяльності органів ДБР є елементом його адміністративно-правового статусу та у сукупності з іншими елементами визначають місце останнього серед суб'єктів адміністративного права, вважаємо за доцільне порівняти принципи організації та діяльності ДБР із засадами діяльності інших правоохоронних органів [140].

Аналіз положень спеціальних нормативно-правових актів, які регламентують діяльність органів Національної поліції України, НАБУ, органів прокуратури, СБУ дозволяє зробити висновок, що деякі засади діяльності правоохоронних органів, наприклад, верховенство права та законність, є загальними, але існують й інші відмінні принципи. Так, Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року серед принципів діяльності органів поліції виділяє дотримання прав і свобод людини, взаємодію з населенням на засадах партнерства, безперервність [30]; при цьому Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року також акцентує увагу на повазі і дотриманні прав і свобод людини і громадянина, взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями як принципах діяльності НАБУ [15]; Закон України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року до принципів діяльності органів прокуратури відносить такі специфічні принципи як територіальність та неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки [51]; Законом України «Про Службу безпеки України» від 12 березня 1992 року до принципів діяльності органів безпеки також віднесено повагу до прав і гідності особи, відповідальність перед народом України, гласність і конспірацію [141].

Виходячи із вищевикладеного, особливу увагу привертає такий принцип, як взаємодія з населенням на засадах партнерства або ж з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, оскільки на сьогодні існування оптимального механізму взаємодії правоохоронних органів між собою суттєво впливає на виконання ними своїх завдань та функцій у сфері протидії та боротьби зі злочинністю.

В. С. Кузьмічов та Ю. М. Чорноус додержуються позиції, згідно з якою взаємодія – це процес спільної діяльності двох або більше суб'єктів, які впливають один на одного, що змінює якісні характеристики діяльності кожного з них, та який в умовах взаємозв'язку пов'язує їх між собою для досягнення спільної мети [142, с. 26]. Більш вужчим є визначення,

запропоноване В. В. Топчієм, який під взаємодією оперативних підрозділів та органів досудового розслідування пропонує розуміти засновану на законі, узгоджену за цілями, місцем і часом діяльність цих суб'єктів, що здійснюється з метою попередження, розкриття та розслідування злочинів, а також розшуку злочинців [143, с. 166–167].

Підсумовуючи, вважаємо за доцільне наголосити також на позиції М. М. Бурбики, який пропонує під взаємодією розуміти засновану на об'єктивно існуючих між державними органами взаємних зв'язках, ініціативі та зацікавленості сторін узгоджену діяльність, що здійснюється у формі співробітництва, взаємної допомоги і підтримки за відсутності єдиного керівництва, у процесі якої забезпечується раціональне та комплексне вирішення загальних завдань щодо зміцнення законності [144, с. 24].

Зважаючи на вагомість принципу взаємодії у діяльності правоохоронних органів України, В. Ортинський навіть звертає увагу на необхідність прийняття Закону України «Про організацію взаємодії правоохоронних органів у протидії злочинності», в якому слід передбачити:

- завдання, принципи та форми взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності;
- права і обов'язки взаємодіючих правоохоронних органів у сфері протидії злочинності;
- порядок розділення результатів взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності;
- створення міжвідомчого органу із взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та Єдиної інформаційно-пошукової системи з питань, які виникають під час такої взаємодії;
- межі і види юридичної відповідальності посадових осіб за неналежне виконання форм взаємодії [145, с. 9].

Необхідно зазначити, що на сьогодні фактично відсутні нормативно-правові акти, які регламентують взаємодію ДБР з іншими суб'єктами. Однак положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від

12 листопада 2015 року свідчать про те, що взаємодія із державними та недержавними суб'єктами має місце у діяльності ДБР. Так, до його повноважень належить співробітництво з поліцейськими, іншими відповідними органами іноземних держав відповідно до законів та міжнародних договорів України (п. 15 ст. 6); щорічна програма діяльності територіального органу ДБР обов'язково повинна передбачати заходи щодо співпраці з громадськістю (ст. 13); крім того, ст. 22 зазначеного нормативно-правового акта присвячена виключно питанню взаємодії ДБР з іншими державними органами [4]. Зважаючи на вищезазначене, а також положення наукової доктрини, очевидно, що повноцінне виконання покладених на ДБР завдань неможливе без належної взаємодії з іншими суб'єктами, а тому вважаємо за доцільне передбачити у Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року такий принцип його діяльності, як взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями.

Таким чином, принципи права – це основоположні ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю й регулятивністю. В Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року визначено основні принципи організації та діяльності ДБР, на яких ґрунтується здійснення покладених на нього національним законодавством завдань та функцій, серед яких специфічним є принцип поєднання єдиноначальності та колегіальності у прийнятті управлінських рішень, відповідно до якого Директор ДБР здійснює свої повноваження одноособово або за погодженням зі своїми заступниками. Водночас зазначений принцип не зменшує важливості інших принципів організації та діяльності ДБР, визначених у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, перелік яких пропонується доповнити принципом взаємодії з іншими

державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями, а принцип відкритості та прозорості переглянути, і з метою посилення його реалізації у діяльності ДБР надати Раді громадського контролю право брати участь у формуванні складу конкурсної комісії, яка здійснює відбір кандидатів на посаду Директора ДБР.

2.3 Повноваження Державного бюро розслідувань України та адміністративно-правові форми їх здійснення

Одним із центральних елементів адміністративно-правового статусу будь-якого органу держави є визначені на законодавчому рівні повноваження такого органу.

Наукова доктрина пропонує під юридичними повноваженнями державного органу або його посадової особи розуміти визначені вид і міру владного впливу на учасника правових відносин з метою реалізації приписів правової норми, досягнення певного соціально корисного результату. При цьому юридичні повноваження не можуть бути представлені лише як право або обов'язок. Тому юридичні повноваження постають як поєднання прав і обов'язків [58].

Дещо іншим є визначення категорії «повноваження» запропоноване С. В. Чумаченком, який розглядаючи повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки держави, до яких науковець відніс також органи ДБР, пропонує під ними розуміти систему взаємообумовлених прав і обов'язків, які встановлюються на законодавчому або підзаконному рівні, відображають сутність правового статусу того чи іншого органу і є обов'язковими для реалізації передбачених функцій і завдань із забезпечення національної безпеки держави [146, с. 115].

Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року (ст. 1) визначає, що ДБР здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції.

Зважаючи на зазначені положення, можна зробити висновок про можливість та доцільність класифікації повноважень ДБР залежно від їх відношення до здійснення досудового розслідування підслідних йому злочинів на:

1) повноваження, здійснювані ДБР до початку досудового розслідування, – повноваження щодо запобігання злочинам віднесеним до підслідності ДБР, їх виявлення та припинення;

2) повноваження, здійснювані ДБР безпосередньо під час досудового розслідування за фактами скоєних та вже виявлених злочинів, віднесених до його підслідності, – повноваження щодо розслідування та розкриття злочинів, віднесених до підслідності ДБР;

3) повноваження, здійснювані ДБР після завершення досудового розслідування злочинів віднесених до його підслідності – наприклад, повноваження щодо відшкодування державі завданих збитків.

Водночас необхідно зазначити, що така класифікація повноважень ДБР є досить узагальненою, оскільки ДБР має також повноваження, не пов'язані зі здійсненням досудового розслідування, але їх реалізація є необхідною для забезпечення належної організації та функціонування ДБР. Водночас, зважаючи на законодавчо визначену мету діяльності ДБР, пропонуємо розпочати розгляд повноважень ДБР із вищезазначеної класифікації.

Загалом досягнення значних успіхів саме у сфері запобігання злочинам науковці вважають головним завданням правоохоронної діяльності. На цьому базується позиція діяльності всіх правоохоронних органів, які в процесі систематизації даних про певні види злочинів, використовуваних для запобігання їм, акцентують увагу на тому, що збір інформації про криміногенні фактори є лише вихідним етапом оптимізації процесу

розроблення та реалізації заходів запобігання злочинам, надалі – це вже безпосередньо розроблення і реалізація запобіжних заходів [147, с. 211].

Відповідно під запобіганням злочинності як одним із напрямків діяльності правоохоронних органів слід розуміти різновид суспільної соціально-профілактичної діяльності, функціональний зміст і мета якої полягає в перешкоджанні дії детермінант злочинності та її проявів, насамперед причин та умов останніх, через обмеження, нейтралізацію, а за можливості й усунення їх дії [148, с. 234].

В науковій доктрині виділяють три рівні інтегративної системи запобігання злочинності:

– загальнонаціональний рівень запобігання злочинності – здійснюється різними органами державної влади, громадськими організаціями і громадами, до функцій яких належить боротьба зі злочинністю;

– спеціально-кримінологічне запобігання злочинності – здійснюється державними органами, для яких боротьба зі злочинністю є пріоритетним напрямком діяльності;

– запобігання злочинності на індивідуальному рівні [149].

Зважаючи на вищевикладене, можна стверджувати, що ДБР здійснює спеціально-кримінологічне запобігання злочинам, про що свідчать положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року. Так, відповідно до п. 1, 2 ст. 6 вищезазначеного нормативно-правового акта органи ДБР беруть участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, а також вносять відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України; крім того, здійснюють інформаційно-аналітичні заходи щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності й інших видів злочинності, протидію яким віднесено до їх компетенції, вживають заходів до їх усунення [4].

Говорячи про повноваження органів ДБР у сфері виявлення та припинення кримінальних правопорушень, віднесених до їх підслідності, то

необхідно звернути увагу на позицію І. В. Ромців, відповідно до якої виявлення злочинів являє собою процес отримання компетентними правоохоронними органами інформації та даних, які вказують на можливість того, що злочин був вчинений. Перевірка такої інформації та встановлення її достовірності є безпосередньо завданням вже досудового розслідування [150].

Варто погодитись із Т. І. Савчуком, який зазначає, що доцільно розрізняти два види діяльності, спрямованої на виявлення ознак злочинів:

1) пошукову діяльність (діяльність оперативно-розшукових підрозділів та діяльність контролюючих органів, у процесі якої виявляються ознаки злочинів);

2) кримінально-процесуальну діяльність (діяльність з перевірки заяв та повідомлень про злочини та безпосереднє виявлення ознак злочину слідчим під час розслідування) [151, с. 94].

Для реалізації покладеного на ДБР завдання щодо виявлення, припинення та розслідування злочинів, віднесених до його підслідності спеціальним нормативно-правовим актом – Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року ДБР, надано такі повноваження:

– здійснювати оперативно-розшукову діяльність, а також досудове розслідування злочинів, віднесених до його підслідності;

– здійснювати розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до його підслідності;

– використовувати гласних і негласних штатних та позаштатних працівників, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, заохочувати осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до його підслідності;

– розробляти і затверджувати методику розслідування окремих видів злочинів;

– створювати в цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності

інформаційні системи та вести оперативний облік згідно з законом [4].

Необхідно зазначити, що КПК України деталізує повноваження ДБР щодо здійснення досудового розслідування злочинів, зокрема, ст. 216 КПК України до підслідності ДБР відносить злочини:

1) вчинені Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, першим заступником та заступником міністра, членом Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Головою Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Головою Фонду державного майна України, його першим заступником та заступником, членом Центральної виборчої комісії, народним депутатом України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Директором НАБУ, Генеральним прокурором України, його першим заступником та заступником, Головою Національного банку України, його першим заступником та заступником, Секретарем Ради національної безпеки і оборони України, його першим заступником та заступником, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, його першим заступником та заступником, радником або помічником Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, суддею, працівником правоохоронного органу, особою, посада якої належить до категорії «А», крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності НАБУ згідно з ч. 5 цієї статті;

2) вчинені службовими особами НАБУ, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю НАБУ згідно з ч. 5 цієї статті;

3) проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених ст. 422 КК України [1].

Вищевказане свідчить про те, що законодавець не вважав за доцільне прямо закріпити вичерпний перелік кримінальних правопорушень, досудове розслідування яких здійснюють органи ДБР. Така позиція ускладнює в будь-якому разі розуміння того, яке кримінальне правопорушення якому правоохоронному органу підслідне, оскільки, як свідчить зміст ст. 216 КПК України, прямо не визначена також підслідність органів поліції. Водночас необхідно погодитися з В. І. Цимбалюком, який зазначає, що законодавець не лише зробив вагомий крок у напрямку розмежування слідчих повноважень ДБР і НАБУ, а й фактично частково надає першому контрольні повноваження, оскільки до підслідності ДБР віднесено корупційні злочини, які вчиняють службові особи НАБУ [152].

Крім того, необхідно зазначити, що ДБР як і НАБУ має повноваження щодо розслідування корупційних правопорушень, хоча ст. 216 КПК України прямо на це не вказує. Зокрема, на офіційному сайті ДБР йде мова про здійснення слідчими ДБР кримінального провадження за фактом отримання неправомірної вигоди директором державного підприємства Міністерства оборони України. На перший погляд, кримінальні провадження за фактами отримання посадовими особами держави неправомірної вигоди належать до підслідності НАБУ, однак в даному випадку неправомірна вигода була надана з метою впливу на прийняття рішення щодо непризову на військову службу, а тому це вже підслідність ДБР. Хоча така позиція законодавця, на нашу думку, ускладнює як теоретичне розуміння, так і практичне визначення підслідності правоохоронних органів. Більше того, фактично на сьогодні функціонує два органи, які розслідують корупційні злочини – НАБУ та ДБР, хоча підслідності кожного з них і властива певна специфіка.

І. В. Цюприк звертає увагу на те, що для ефективної реалізації ДБР зазначених повноважень необхідно наділити цього суб'єкта статусом спеціального підрозділу боротьби з організованою злочинністю з внесенням

відповідних доповнень до статті 5 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» та одночасним віднесенням до їх підслідності злочинів, передбачених ст. 255 КК України («Створення злочинної організації»), а також деякими іншими статтями КК України, що містять кваліфікуючу обставину – вчинення злочину організованою групою – та не належать до компетенції детективів НАБУ чи слідчих СБУ [153, с. 183].

Необхідно звернути увагу, що Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року ДБР надано повноваження щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності [4]. При цьому органи ДБР здійснюють гласні на негласні слідчі розшукові дії для виконання всіх покладених на нього завдань, а саме для запобігання, виявлення, припинення та досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності. Відповідно вважаємо за доцільне більш детально розглянути зазначене повноваження ДБР.

Незважаючи на закріплене на законодавчому рівні визначення поняття «оперативно-розшукова діяльність», на доктринальному рівні його прийнято розуміти як у широкому, так і у вузькому значенні. Так, у вузькому розумінні оперативно-розшукова діяльність – це соціально-корисна юридична державна діяльність уповноважених законодавством суб'єктів, що є системою актів поведінки конспіративного і гласного застосування спеціальних сил, засобів і методів, а також здійснення оперативно-розшукових дій і прийняття оперативно значущих рішень, спрямованих на захист людини і суспільства від злочинних посягань за наявності об'єктивних труднощів, за неможливості досягнення цієї мети шляхом реалізації інших законних засобів. Сутність широкого розуміння поняття «оперативно-розшукова діяльність» відрізняється від вузького лише ширшим тлумаченням мети оперативно-розшукової діяльності, це не лише захист людини і суспільства від злочинних посягань, а й забезпечення безпеки людини, суспільства, держави [154, с. 48]. Зважаючи на вищевикладене,

можна загалом зробити висновок, що вузьке та широке розуміння поняття «оперативно-розшукова діяльність» не дуже відмінні між собою, а тому зазначені визначення можуть бути об'єднанні в одне.

Оскільки ДБР здійснює оперативно-розшукову діяльність, доцільно звернути увагу на повноваження оперативно-розшукових підрозділів, передбачених у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність», серед яких права та обов'язки щодо:

- опитування осіб;
- ознайомлення із документами, інформацією, яка висвітлює діяльність юридичних осіб;
- проведення операцій із захоплення злочинців, негласного виявлення та фіксування слідів тяжкого та особливо тяжкого злочинів;
- здійснення аудіо- та відеоконтролю за особою, зняття даних з інформаційних мереж;
- накладення арешту на кореспонденцію;
- здійснення конфіденційного співробітництва;
- створення і використання імітаційних засобів;
- звернення із запитом до правоохоронних органів іноземних держав.

Відповідно правам співробітників ДБР кореспондують їх обов'язки: виконувати письмові доручення слідчого, вказівки прокурора та ухвали слідчого судді суду і запити уповноважених органів; виконувати запити правоохоронних органів зарубіжних держав і міжнародних організацій; взаємодіяти з оперативно-розшуковими підрозділами правоохоронних органів, зокрема правоохоронними органами зарубіжних держав та ін. [155].

Говорячи про здійснення органами ДБР оперативно-розшукової діяльності, необхідно зазначити, що перша редакція Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» до оперативно-розшукових підрозділів відносила лише підрозділ внутрішньої безпеки та підрозділ забезпечення особистої безпеки ДБР, що обмежувало реалізацію оперативно-розшукових повноважень органами ДБР. Оскільки підрозділи внутрішньої безпеки та

забезпечення особистої безпеки не здійснюють гласні та негласні (слідчі) розшукові дії для боротьби зі злочинами, віднесеними до підслідності органів ДБР. Однак вже Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань» від 16 травня 2019 року передбачено доповнення зазначеного переліку, закріпленого в ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року, також оперативними та оперативно-технічними підрозділами ДБР [156]. Тобто фактично законодавець вирішив попередньо існуючі суперечності у здійсненні ДБР оперативно-розшукової діяльності.

Окрім вищезазначених, є також повноваження, які ДБР реалізує вже після завершення досудового розслідування за фактами скоєних злочинів, віднесених до його підслідності. Зважаючи на положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, такими повноваженнями ми можемо вважати, зокрема:

1) вжиття заходів щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди, забезпечення можливості для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів у порядку, визначеному законом;

2) вжиття заходів для повернення в Україну із-за кордону коштів, іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, підслідних ДБР [4].

Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017–2022 роки передбачає, що для реалізації зазначеного повноваження ДБР може бути використане право, надане йому Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», на відрядження до цього агентства своїх працівників з метою виконання обов'язків, що вимагають спеціальних знань та навичок [157].

Узагальнюючи вищевикладене, можна зробити висновок, що зазначені повноваження ДБР виокремлюються в окрему групу не лише за ознакою їх відношення до здійснення досудового розслідування, а й за критерієм їх змісту, а тому можна їх виділити в групу правоохоронних повноважень ДБР.

Крім правоохоронних повноважень ДБР, права та обов'язки останнього за їх змістом можна узагальнити в такі групи: інформаційно-аналітичні, правосприяючі, нормотворчі, кадрові, щодо взаємодії і співробітництва з іншими суб'єктами.

Переходячи до першої групи повноважень ДБР, за класифікацією, яку ми запропонували, необхідно зазначити, що інформаційно-аналітична робота – це сукупність дій, що здійснюються в інтересах підвищення ефективності діяльності і мають на меті пізнання сутності, причин, тенденцій розвитку подій та явищ, розгляд і оцінювання ситуацій, вироблення на основі аналізу й обробки інформації висновків, рекомендацій, коментарів. Метою інформаційно-аналітичної роботи є пізнання сутності, причин, тенденцій подій і явищ для обґрунтування прийняття відповідних рішень [158, с. 6].

Ми вже звертали увагу на те, що органи ДБР мають право здійснювати інформаційно-аналітичні заходи з метою виявлення причин та умов скоєння злочинів, віднесених до їх підслідності, водночас це не єдине право ДБР у зазначеній сфері. Так, Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року передбачено, що виключно з метою здійснення своїх повноважень органи ДБР мають доступ як користувачі до інформаційних систем органів державної влади, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України. Крім того, ДБР уповноважений створювати власні інформаційні системи, а також має право безоплатно одержувати за письмовими запитами Директора ДБР, його уповноваженого заступника, директорів територіальних органів ДБР або їх уповноважених заступників інформацію, необхідну у справах про злочини, що знаходяться у провадженні ДБР [4].

Що ж до інформаційних обов'язків ДБР, то тут потрібно звернути увагу на Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року, згідно з яким ДБР є розпорядником публічної інформації та відповідно на запит зацікавленої сторони зобов'язаний надати запитувану інформацію за умови, що доступ до неї не є обмеженим. Щодо інформації з

обмеженим доступом та державної таємниці, то ДБР зобов'язаний забезпечувати додержання режиму захищеності такої інформації [159].

Про існування правосприяючих повноважень органів ДБР свідчать безпосередньо норми Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, відповідно до яких ДБР уповноважено:

– організувати забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, державних службовців ДБР та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві;

– вживати заходів для припинення фізичними та юридичними особами протиправних діянь, що перешкоджають здійсненню ним своїх повноважень, та відповідно перевіряти документи, що посвідчують особу [4].

Фактично правосприяючі повноваження передбачають права ДБР, які можуть реалізовуватися ним з метою усунення перешкод та створення усіх умов для належної реалізації покладених на нього законодавством завдань.

Щодо нормотворчих повноважень, то необхідно зазначити, що нормотворчість традиційно в юридичній науці розглядається як процес пізнання і оцінювання правових потреб суспільства і держави, формування та прийняття нормативно-правових актів уповноваженими суб'єктами в межах відповідних процедур. Водночас ДБР не уповноважений приймати нормативно-правові акти, але бере активну участь у створенні правових норм, що регулюють суспільні відносини, суб'єктом яких воно є. Зокрема, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року надав органам ДБР наступні правотворчі повноваження:

– брати участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносити відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України;

– розробляти пропозиції до проектів міжнародних договорів України та забезпечувати дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України. Крім того, нормотворчі повноваження має Директор

ДБР [4].

Наведені положення законодавства України дозволяють зробити висновок, що ДБР має можливість брати участь у врегулюванні суспільних відносин, суб'єктом яких він є або може бути за певних умов як на національному, так і на міжнародному рівні, що, безсумнівно, є позитивним.

Діяльність будь-якого правоохоронного органу складно уявити без кваліфікованих співробітників, які діють від імені держави та безпосередньо реалізують завдання та функції, покладені на правоохоронний орган загалом, а тому доцільно виділяти також кадрові повноваження ДБР, серед яких:

1) забезпечувати підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації працівників ДБР;

2) брати участь у формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у відповідних сферах [4].

Однією із не менш важливих груп повноважень органів ДБР є повноваження щодо взаємодії та співробітництва з іншими суб'єктами. Очевидно, що партнерські відносини суттєво підвищують ефективність виконання правоохоронними органами покладених на них національним законодавством завдань та функцій. Причому ДБР не є винятком, а тому Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року не лише визначено ряд повноважень ДБР у зазначеній сфері, а й приділено окрему увагу питанню взаємодії ДБР з іншими державними органами (Розділ IV) тощо.

Так, Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року передбачені такі повноваження ДБР щодо взаємодії та співробітництва з іншими суб'єктами:

– здійснювати співробітництво з поліцейськими, іншими відповідними органами іноземних держав згідно із законами і міжнародними договорами України;

– здійснювати співпрацю з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись добровільності і конфіденційності цих

відносин, матеріально та морально заохочувати таких осіб тощо.

Розглядаючи повноваження, не можна не зазначити, що ДБР реалізує їх як суб'єкт кримінально-правових та адміністративно-правових відносин. Очевидно, що ДБР як суб'єкт кримінально-правових відносин реалізує повноваження, пов'язані з досудовим розслідуванням злочинів, віднесених до його підслідності. Водночас, здійснюючи слідство за фактами кримінальних правопорушень ДБР, може одночасно реалізувати й адміністративні повноваження. Доцільно також зазначити, що керівництво і співробітники ДБР реалізують повноваження від його імені, перебуваючи у внутрішніх і зовнішніх адміністративно-правових відносинах.

В. В. Аванесян, С. В. Андреева, Є. В. Белякова детально розкривають зміст таких категорій правовідносин, зазначаючи, що зовнішні відносини пов'язані з безпосереднім впливом на об'єкти, що не входять до системи влади і управління. У свою чергу, внутрішньоорганізаційні правовідносини характеризують організаційні основи управління, будучи відносинами, що складаються в процесі організації й функціонування публічного управління. Це відносини, пов'язані з формуванням управлінських структур, визначенням основ взаємодії між ними та їх підрозділами, з розподілом обов'язків, відповідальності між працівниками органу [160, с. 25].

Зважаючи на вищевикладене, надані Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року повноваження ДБР класифікуються на внутрішньоадміністративні (внутрішньоорганізаційні) та зовнішньо-адміністративні (зовнішньоуправлінські).

До внутрішньоорганізаційних повноважень, які безпосередньо пов'язані з організацією діяльності ДБР та спрямовані на створення всіх умов для виконання ним своїх завдань, можна віднести:

- 1) організацію забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, державних ДБР та інших визначених законом осіб, захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, від протиправних посягань;

2) забезпечення роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ДБР, участь у формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у відповідних сферах;

3) створення у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності інформаційних систем, ведення оперативного обліку;

4) скликання нарад, проведення конференцій та семінарів, інших наукових та науково-практичних заходів.

У свою чергу, зовнішньоуправлінськими повноваженнями ДБР, згідно із Законом України «Про Державне бюро розслідувань», є:

1) доступ як користувача до інформаційних систем органів державної влади, перелік яких встановлюється урядом;

2) здійснення співробітництва з поліцейськими, іншими відповідними органами іноземних держав;

3) здійснення співпраці з фізичними особами, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності, матеріально та морально заохочуючи таких осіб.

Говорячи про форми реалізації повноважень ДБР, необхідно зазначити таке: незважаючи на те, що органи ДБР не мають жодного відношення до складання протоколів про адміністративні правопорушення та не беруть участі у розгляді справ про адміністративні правопорушення, оскільки законодавець обмежує його завдання виключно здійсненням протидії та боротьби з кримінальними правопорушеннями віднесеними КПК України до його підслідності, ДБР має інші адміністративні повноваження, що підтверджується нормами Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року. А тому доцільно звернути увагу на адміністративно-правові форми реалізації повноважень ДБР.

Загалом під формою відповідно до Великого тлумачного словника слід розуміти спосіб існування змісту, його внутрішню структуру, організацію і зовнішній вираз [161, с. 972].

Враховуючи вказане, А. В. Носач вважає, що адміністративно-правову форму можна визначити як зовнішнє вираження дій суб'єктів владних повноважень, які реалізуються ними з метою виконання покладених на них завдань. Можливість реалізації певних адміністративно-правових форм визначається нормативно-правовими актами та має відповідати вимогам законності, необхідності своєчасності, іншим вимогам публічного управління [162, с. 102].

Беручи до уваги розуміння понять «форма» та «адміністративно-правова форма», пропонуємо адміністративно-правову форму діяльності ДБР визначити як зовнішнє вираження його дій, які здійснюються ним в межах наданих законом повноважень і спрямовані на організацію власної діяльності з метою виконання покладених завдань.

Переходячи безпосередньо до класифікації адміністративно-правових форм, зазначимо, що їх існує досить багато. Зокрема, В. Г. Петров виділяє наступні класифікації адміністративно-правових форм діяльності за такими критеріями:

- 1) в залежності від форми вираження: правові та неправові;
- 2) в залежності від дій суб'єктів адміністративно-правової діяльності правоохоронних органів на: основні та додаткові, при цьому такий поділ виникає уже в процесі здійснення правоохоронними органами функцій та завдань з метою реалізації їх повноважень, тобто здійснюється, виходячи з компетенції кожного такого органу;
- 3) в залежності від компетенції та характеру вирішення кола питань: процесуальні та процедурні, де процесуальні форми пов'язані з адміністративним провадженням, а процедурні – із прийняттям конкретних адміністративно-управлінських рішень;
- 4) в залежності від юридичного змісту форми адміністративно-правової діяльності правоохоронних органів: зобов'язальні, дозвоільні, забороняючі, рекомендаційні та уповноважуючі [163, с. 445–446].

Необхідно зазначити, що класифікація адміністративно-правових форм

на правові та неправові на сьогодні є однією з найбільш поширених, у зв'язку з чим вважаємо доцільним зупинитися на їх сутності та відповідно з'ясувати чи властиві вони діяльності ДБР.

А. О. Кривий зазначає, що правові форми пов'язані зі встановленням і застосуванням норм права та тягнуть за собою виникнення, зміну чи припинення адміністративних правовідносин (видання нормативних й індивідуальних актів управління), тоді як неправові (організаційні), на відміну від правових не мають юридичного характеру, не призводять до настання правових наслідків та відповідно не пов'язані із прийняттям юридичних актів управління (організаційні дії, здійснення матеріально-технічних операцій тощо) [164, с.100].

Подібними є також погляди В. Б. Авер'янова, який вважає, що до правових форм належать ті, які спричиняють появу конкретного юридичного результату, зокрема, це видання юридичних актів, застосування примусових заходів тощо; тобто правові форми є юридичними актами, які можуть породжувати, змінювати та припиняти адміністративно-правові відносини. У свою чергу, неправовими є ті форми, які безпосередньо не мають юридичного значення, це, наприклад, організація та проведення нарад, обговорень, розробка прогнозів, проектів, планів, програм, методичних рекомендацій, вжиття заходів з метою підвищення якості та ефективності управлінської праці і т. ін. [165, с. 278].

Необхідно погодитися із Л. Ємцем, який зазначає, що загалом поділяти адміністративно-правові форми на правові та відповідно неправові не зовсім обґрунтовано, зважаючи на те, що неправові форми хоча і не тягнуть за собою виникнення, зміну чи припинення адміністративних правовідносин, тобто не спричиняють настання юридичних наслідків, але все ж таки їх здійснення базується на правових нормах, відповідно більш доцільно вживати поняття «організаційні форми» для характеристики існуючих неправових форм [166].

На окрему увагу заслуговує також позиція І. М. Рачинської, яка,

розглядаючи форми адміністративно-правової діяльності громадських організацій, робить висновок, що правові форми за змістом є: правотворчі та правозастосовні.

Однією з правозастосовних форм є регулятивна форма, яка здійснюється для виконання визначеної управлінської мети, а також завдань організаційно-розпорядчого характеру, пов'язаних із захистом інтересів фізичних та юридичних осіб, а також охоплює поточні питання щодо підвищення ефективності діяльності, створення позитивного іміджу та удосконалення форм і методів власної діяльності. Правоохоронна форма відповідно включає попередження та припинення протиправної поведінки, участь у розгляді питань про притягнення до адміністративної відповідальності, а контрольна форма передбачає різні рівні контролю за дотриманням встановлених правил, які дозволяють втілити у життя інші форми управлінської діяльності суб'єктів адміністративних правовідносин та суміщають риси довільно-розпорядчого та юрисдикційного способів регулювання. У свою чергу неправові форми можуть бути таких видів: власне організаційні та матеріально-технічного забезпечення [167, с. 813].

Зважаючи на вищевикладене, вважаємо, що ДБР реалізує надані йому законом повноваження у двох формах – правовій та організаційній.

Відповідно правова форма діяльності ДБР передбачає:

- 1) видання відомчих актів;
- 2) укладення угод;
- 3) вчинення юридично значущих дій.

Говорячи про видання ДБР відомчих актів, необхідно погодитися із С. Михалюк, що це одна з форм державного управління, в процесі якої уповноважені суб'єкти виявляють потребу в правовому регулюванні певних суспільних відносин, встановлюють основні питання, які потребують правової регламентації, здійснюють вибір цілей правового регулювання, об'єктів, методів, засобів і термінів правового впливу шляхом створення нових норм, скасування, зміни, доповнення, призупинення, продовження,

розповсюдження і обмеження дії раніше прийнятих правових норм [168, с. 196]. Зважаючи на зазначене, необхідно підкреслити, що Директор ДБР відповідно до п. 8 ст. 12 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року уповноважений видавати такі відомчі акти, як накази і розпорядження [4]. За їх допомогою керівництво ДБР керує підлеглими співробітниками і структурними підрозділами, планує роботу, вирішує питання про застосування заохочень чи притягнення співробітника до дисциплінарної відповідальності.

Що ж до укладення угод як різновиду правової форми діяльності ДБР, то потрібно звернути увагу, що відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року ДБР надано повноваження здійснювати співпрацю з фізичними особами, зокрема на договірних засадах [4].

У свою чергу, юридично значущі дії охоплюють складання протоколів про адміністративне правопорушення, застосування табельної зброї, спеціальних засобів тощо [169, с. 29]. Національне законодавство не надає ДБР повноважень щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення, але його співробітники мають право вживати заходів для припинення фізичними і юридичними особами протиправних діянь, що перешкоджають здійсненню ДБР своїх повноважень, перевіряти у зв'язку з цим документи, що посвідчують особу, зберігати, носити та застосовувати вогнепальну зброю і спеціальні засоби, заходи фізичного впливу, а також використовувати у невідкладних випадках, із подальшим відшкодуванням завданих збитків, транспортні засоби, що належать фізичним та юридичним особам, для проїзду до місця події, припинення злочину, переслідування та затримання осіб, яких підозрюють у його вчиненні, доставлення осіб, які потребують екстреної медичної допомоги, до закладів охорони здоров'я.

Необхідно зазначити, що загалом повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушень усе-таки можуть існувати в діяльності ДБР. Зокрема, якщо взяти до уваги те, що його співробітники

уповноважені припиняти протиправні дії, що перешкоджають реалізації останніми своїх безпосередніх повноважень, а також те, що органи ДБР здійснюють досудове розслідування за фактами злочинів, віднесених до його підслідності, то можна надати співробітникам ДБР повноваження на складання протоколів про адміністративні правопорушення у таких випадках:

– у разі встановлення факту адміністративного правопорушення скоєного співробітником правоохоронного органу, військовослужбовцем, суддею або вищою посадовою особою під час вжиття заходів щодо припинення протиправних дій, що заважають виконанню співробітниками ДБР своїх повноважень. Зазначене положення, на нашу думку, досить вдало доповнює зміст п. 3 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року;

– у разі закриття кримінального провадження за фактом скоєного співробітником правоохоронного органу, військовослужбовцем, суддею або вищою посадовою особою злочину підслідного ДБР, у зв'язку з відсутністю складу кримінального правопорушення, передбаченого КК України, але встановленням складу адміністративного правопорушення.

Така пропозиція додатково обґрунтовується також тим, що, зважаючи на завдання, покладені на ДБР, його співробітники проходять конкурсний відбір декількома етапами, які дозволяють виявити професійні та аналітичні здібності, яких, за рішенням конкурсної комісії, повинно бути більше ніж достатньо для виконання ними покладених на ДБР завдань. Відповідно кандидати на посади в ДБР повинні бути компетентними у розмежуванні адміністративної та кримінальної відповідальності, а тому виявити склад адміністративного правопорушення та скласти протокол про його скоєння не має бути перешкодою для виконання ними інших завдань, зокрема щодо досудового розслідування підслідних ДБР злочинів.

Більше того, надання співробітникам ДБР права складати протоколи про адміністративні правопорушення, за наявності передбачених законом

підстав, дозволить уникнути затягування процесу складання таких протоколів іншими правоохоронними органами та спростить притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Серед правових форм за змістом І. М. Рачинська виділяє контрольну форму, на якій ми пропонуємо зупинити увагу, розглядаючи правові форми діяльності ДБР.

Загалом контроль залежно від сфери його здійснення буває внутрішнім та зовнішнім. Д. В. Сухінін визначає внутрішній контроль як контроль в організації щодо якості управління та відповідності результатів діяльності встановленим цілям, а також стану виконавської дисципліни та ефективності роботи структури в цілому [170, с. 290].

Визначення поняття «внутрішнього контролю» ми навели не випадково, оскільки контрольні повноваження ДБР згідно з положеннями Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року мають внутрішній, а не зовнішній характер. Так, Директор ДБР контролює діяльність центрального апарату та територіальних органів (п. 4 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»), у свою чергу, керівник підрозділу центрального апарату ДБР здійснює контроль за збереженням державної таємниці в підрозділі (органі), вживає заходів для запобігання несанкціонованому доступу до іншої інформації з обмеженим доступом (п. 3 ч. 4 ст. 13 Закону України «Про Державне бюро розслідувань») [4]. Зазначене свідчить, що все-таки ДБР реалізує свої повноваження також в контрольній формі, оскільки здійснює внутрішній контроль.

Розглядаючи організаційні форми, необхідно погодитися із І. М. Рачинською щодо доцільності їх поділу на власне організаційні заходи та матеріально-технічне забезпечення. Відповідно до власне організаційних заходів у діяльності ДБР, на нашу думку, належать:

- 1) формування державного замовлення та забезпечення роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ДБР;
- 2) здійснення інформаційно-аналітичної діяльності, створення

інформаційних систем та ведення оперативного обліку у цілях оперативно-розшукової і слідчої діяльності, право доступу як користувача до інформаційних систем органів державної влади, безоплатного одержання інформації, необхідної у справах про злочини, що перебувають у провадженні ДБР, зокрема, з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем яких є органи державної влади або органи місцевого самоврядування, зокрема інформацію з обмеженим доступом;

3) скликання нарад, проведення конференцій та семінарів, інших наукових та науково-практичних заходів;

4) організація забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, службовців ДБР, інших визначених законом осіб та захисту осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, від протиправних посягань тощо.

Крім визначених у Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року організаційних заходів, вважаємо доцільним віднести до них оцінювання виконання визначених завдань та пріоритетів діяльності ДБР. На сьогодні у Стратегічній програмі діяльності Державного бюро розслідувань на 2017–2022 роки вже прописано критерії, за якими буде визначатися стан виконання покладених на ДБР завдань. При цьому зазначені критерії поділено на декілька блоків, зокрема:

1) критерії оцінки ефективності діяльності з питань виконання завдань щодо запобігання, припинення, розкриття, розслідування підслідних злочинів;

2) критерії оцінки ефективності управління;

3) критерії оцінки ефективності діяльності щодо запобігання корупції;

4) критерії оцінки ефективності діяльності щодо забезпечення законності, справедливості, неупередженості, належності та персональної відповідальності кожного його співробітника;

5) критерії оцінки ефективності діяльності щодо забезпечення

принципу прозорості і відкритості у діяльності ДБР;

б) критерії оцінки ефективності діяльності щодо забезпечення дотримання принципу верховенства права [157].

Різновидом організаційної форми є матеріально-технічне забезпечення, яке, як зазначає А. А. Манжула, є комплексом визначених на нормативно-правовому рівні заходів із постачання суб'єктам ресурсів фінансового та матеріально-технічного характеру для забезпечення їх нормального функціонування, підвищення ефективності їх діяльності та виконання покладених на них завдань [171, с. 43]. Законом України «Про Державне бюро розслідувань» передбачено, що фінансове і матеріально-технічне забезпечення ДБР здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України (ч. 1 ст. 17) [4]. Однак рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є ДБР, затвердження звіту про виконання цих рішень приймається колегіально Директором ДБР та його заступниками, крім того колегіально вирішується питання про надання дозволу на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій ДБР.

Таким чином, повноваження ДБР є сукупністю визначених підзаконними актами та законами прав і обов'язків ДБР, які визначають межі його компетенції і відповідно місце серед державних органів і є обов'язковим для виконання ним визначених у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» завдань.

Аналіз норм Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року дає підстави класифікувати загальні повноваження ДБР за їх відношенням до розслідування підслідних злочинів наступним чином: 1) повноваження, які здійснюються до початку розслідування (запобігання злочинам, їх виявлення і припинення); 2) повноваження, які здійснюються безпосередньо під час розслідування за фактами скоєних злочинів (розслідування та розкриття злочинів); 3) повноваження, які здійснюються після завершення розслідування за фактами скоєних злочинів, підслідних ДБР (вжиття заходів щодо відшкодування шкоди, завданої

злочинами). За змістом повноваження ДБР можна класифікувати на: а) інформаційно-аналітичні; б) правоохоронні; в) правосприяючі; г) нормотворчі; г) кадрові; д) повноваження щодо взаємодії і співробітництва з іншими суб'єктами (правоохоронними органами, зокрема зарубіжних держав, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями). Зважаючи на те, що ДБР є суб'єктом адміністративно-правових відносин, його повноваження доцільно поділяти за сферою їх здійснення на внутрішньоорганізаційні та зовнішньоуправлінські, а зовнішнім вираженням їх здійснення є правові та організаційні форми.

Дослідження повноважень ДБР як суб'єкта адміністративно-правових відносин уможливило не лише проведення їх класифікації за різними критеріями, а й обґрунтування необхідності надання співробітникам ДБР повноважень із складання протоколів про адміністративні правопорушення за наявності передбачених національним законодавством підстав.

2.4 Структура Державного бюро розслідувань України

Одним із важливих елементів статусу кожного державного органу є його організаційна структура, яка, враховуючи специфіку завдань та функцій державного органу, передбачає оптимальну чисельність такого органу, а також необхідну для виконання таких завдань та функцій кількість відповідних підрозділів. ДБР не є винятком. Крім того, зважаючи на вагомий потенціал новоствореного органу щодо протидії та боротьби зі злочинами скоєними співробітниками правоохоронних органів, військовослужбовцями, суддями та вищими посадовими особами держави, структура ДБР повинна бути чітко продуманою, з оптимальним розподілом обов'язків між структурними підрозділами та належною кількістю професійних

співробітників. Водночас на сьогодні призначено лише керівника ДБР, тоді як щодо конкурсного відбору та призначення інших працівників ДБР виникає чимало дискусійних питань. При цьому це не єдині питання, які на цей час становлять науковий інтерес у сфері організації та діяльності ДБР.

Виходячи із загальних положень теорії держави і права, можна зробити висновок, що організаційна структура являє собою логічні взаємовідносини між рівнями управління і функціональними сферами, побудованими у формі, що дозволяє найбільш ефективно досягати основних цілей організації [172].

Крім того, організаційна структура кожного суб'єкта визначає:

- 1) кількість структурних підрозділів;
- 2) кількість співробітників;
- 3) склад посад;
- 4) професійно-кваліфікаційні вимоги до співробітників [173, с. 123].

Беручи до уваги викладене, пропонуємо звернути увагу на кожен із вищеперелічених елементів, обумовлених організаційною структурою ДБР.

Насамперед необхідно зазначити, що згідно зі ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» центральний апарат, територіальні органи, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи складають загальну систему ДБР. Саме таку структуру Кабінет Міністрів України затвердив 13 грудня 2017 року Розпорядженням № 938-р «Про погодження затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» [174].

При цьому хоча зазначений нормативний акт і наводить перелік структурних одиниць ДБР, але не дає опису їх повноважень, завдань чи функцій. Законом також визначено, що структуру ДБР затверджує його Директор за погодженням з урядом. При цьому максимальна чисельність центрального апарату та територіальних управлінь ДБР становить 1 500 співробітників.

Доцільно зазначити, що вагоме місце в структурі центрального апарату ДБР, до якого входять управління і відділи, займає керівництво ДБР, до якого

належить Директор, а також перший заступник і заступник. А тому вважаємо доцільним приділити окрему увагу керівникові ДБР, який згідно з національним законодавством призначає на посаду Президент України за поданням Прем'єр-міністра України та відповідно до подання конкурсної комісії. Директор ДБР є досить значущим суб'єктом суспільних відносин у сфері організації та діяльності ДБР, що обумовлено правовою природою правоохоронних органів.

Необхідно погодитися зі С. Зливко, який робить узагальнення щодо специфіки правоохоронних органів і обумовленим нею значенням діяльності керівника правоохоронного органу:

1) правоохоронна сфера потребує чіткості у розумінні системи та правового статусу інституцій, які повинні виконувати функції правоохорони, їх відмінності від інших органів наділеними повноваженнями у сфері правозастосування та правозахисту;

2) особлива природа спеціальних державних інституцій, які реалізують функції правоохорони, зумовлює посилену вимогливість та відповідальність до керівництва цих органів, що зумовлює обов'язкове закріплення на законодавчому рівні основних засад їхньої діяльності;

3) правовий статус керівників правоохоронних органів повинен забезпечувати їм незалежність у прийнятті рішень, які пов'язані із його професійною діяльністю з метою досягнення поставлених перед конкретним правоохоронним органом завдань;

4) посилена відповідальність керівників як на нормативному рівні (підвищені заходи юридичної відповідальності), так і на рівні організації (розуміння цілей та завдань й якісний підбір засобів їхнього досягнення тощо);

5) сучасна тенденція в роботі керівника – необхідність «дослухатись» до суспільної думки та регулярне звітування перед громадськістю з питань, які зумовлені природою функціонування конкретного правоохоронного органу [175, с. 101].

Беручи до уваги вищевикладене, очевидно, що значення посади керівника правоохоронного органу, зокрема Директора ДБР, вимагає від законодавця особливого підходу щодо визначення вимог до кандидатів на посаду Директора ДБР, порядку його призначення, здійснення ним своїх повноважень та притягнення до юридичної відповідальності у разі невиконання чи неналежного виконання своїх функціональних обов'язків.

Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року Директором ДБР може бути громадянин України, який:

- має вищу юридичну освіту;
- стаж роботи в галузі права не менше ніж семи років (після здобуття вищої освіти);
- досвід роботи на керівних посадах не менше ніж трьох років;
- вільно володіє державною мовою [4].

Слід зазначити, що остання редакція вказаного нормативно-правового акту суттєво спростила вимоги до кандидата на посаду керівника ДБР, оскільки до внесення у травні 2019 року змін, вищим був необхідний стаж роботи (10 років), а також досвід роботи на керівних посадах (5 років). Більше того передбачався віковий ценз, а саме особа не молодше 35 років та ряд інших вимог: не бути членом політичної партії, організації, забороненої законом або судом, мати високі моральні якості та бездоганну репутацію і за станом здоров'я бути спроможним виконувати службові обов'язки.

Що ж до першого заступника та заступника Директора ДБР, то до кандидатів на зазначені посади висуваються ті самі вимоги, що й до Директора ДБР. Кандидатів, які пройшли конкурсний відбір на зайняття посади заступника та першого заступника Директора ДБР, призначає та звільняє з посади Директор ДБР за поданням конкурсної комісії.

Крім керівництва, структура центрального апарату ДБР передбачає функціонування таких підрозділів:

- 1) підрозділи досудового розслідування (перше – Управління з

розслідування злочинів у сфері службової діяльності та корупції, друге – Управління з розслідування злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів та у сфері правосуддя та третє управління організації досудових розслідувань – Управління з розслідування військових злочинів);

2) оперативні підрозділи (управління – супроводження оперативними підрозділами досудових розслідувань, оперативного забезпечення та оперативно-технічних заходів, оперативних розробок, інформаційно-аналітичної розвідки, спеціального призначення);

3) підрозділи, що забезпечують діяльність за окремими напрямками (відділи – організаційно-адміністративного та аналітичного забезпечення, по роботі з громадськістю і ЗМІ, внутрішнього аудиту; управління – спеціального призначення, режимно-секретної роботи та захисту інформації, внутрішнього контролю, забезпечення діяльності, міжнародного співробітництва та зовнішніх комунікацій, правового забезпечення, кадрової роботи та державної служби, планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку, звітності та патронатна служба) [176].

Зважаючи на те, що структура центрального апарату ДБР представлена в основному управліннями і відділами, доцільно звернути увагу на Постанову Кабінету Міністрів України № 179 від 12 березня 2005 року, яка закріплює визначення понять «управління» та «відділ». Так, згідно з положеннями зазначеного підзаконного акта структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування – це управління. У складі управління з метою виконання завдань за одним напрямом (функцією) діяльності органу виконавчої влади, зі штатною чисельністю не менш як чотири особи може бути утворено відділи. При цьому до складу управління входять не менш як два відділи.

У свою чергу, самостійний відділ утворюється кількістю не менше ніж п'ять співробітників для виконання завдань за окремим напрямом діяльності органу виконавчої влади, функції якого неможливо поєднати з функціями

інших структурних підрозділів, зі штатною чисельністю не менш як дві особи [177].

Територіальні управління ДБР, що утворені для забезпечення виконання його завдань, розташовані в Києві, Краматорську, Львові, Мелітополі, Миколаєві, Полтаві, Хмельницькому та поширюють свою діяльність на певні області. Зазначені територіальні органи ДБР діють на підставі затверджених Директором ДБР положень та мають статус юридичних осіб, а тому у них є самостійний баланс, рахунки в органах Державної казначейської служби України, печатка із зображенням Державного Герба України і власним найменуванням. Керівництво територіальних органів ДБР представлено директором, який призначається на посаду та звільняються з посади Директором ДБР за поданням конкурсної комісії, та його двома заступниками, тобто аналогічно як і в центральному апараті ДБР [4]. Також до структури територіальних управлінь належать такі структурні одиниці:

- 1) слідчі відділи (перший, другий, третій слідчі відділи);
- 2) оперативні підрозділи (відділ супроводження оперативними підрозділами досудових розслідувань, відділ оперативних розробок);
- 3) інші структурні одиниці (сектори – організаційно-адміністративного та аналітичного забезпечення, режимно-секретної роботи та захисту інформації, документального забезпечення, матеріально-технічного забезпечення, кадрової роботи та державної служби, внутрішнього контролю, договірної роботи та правового забезпечення, фінансово-економічний сектор, спеціаліст по зв'язкам з громадськістю та ЗМІ) [178].

Зважаючи на те, що під час розгляду структури центрального апарату ДБР ми вже звертали увагу на сутність таких понять, як «управління» та «відділ», пропонуємо зосередити увагу виключно на визначенні змісту категорії «сектор», який є структурною одиницею територіальних органів ДБР. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 179 від 12 березня 2005 року самостійний сектор являє собою структурний підрозділ,

утворений для виконання завдань за окремим напрямом діяльності органу виконавчої влади, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів, зі штатною чисельністю не менш як дві особи [177].

Організаційна структура ДБР передбачає також спеціальні підрозділи, до яких належить підрозділ фізичного захисту, призначенням якого є забезпечувати безпеку працівників вказаного органу, захищати їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням ними службових обов'язків, а також навчальні заклади та науково-дослідні установи.

Окреме місце в структурі ДБР належить Науково-консультативній раді, яка відповідно до Положення про Науково-консультативну раду при Державному бюро розслідувань, затвердженому Наказом Державного бюро розслідувань від 23 лютого 2018 року № 16, є консультативно-дорадчим органом, утвореним з метою надання рекомендацій, висновків та пропозицій з основних питань діяльності ДБР, підготовка яких потребує наукового забезпечення. Зважаючи на те, що діяльність зазначеного органу є виключно консультативною, ми не будемо детально зупинятися на його завданнях, але звернемо увагу на його склад. Передбачено, що рада утворюється у складі голови, заступника ДБР, секретаря та висококваліфікованих фахівців у галузі права, які беруть участь у її діяльності на безоплатній основі [179].

Загалом очевидно, що структура ДБР відповідає його статусу, визначеному у статті 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року як центрального органу виконавчої влади, який здійснює правоохоронну діяльність, зокрема передбачена діяльність управлінь, відділів та секторів, а зважаючи на їх назви очевидно, що кожен із них робить свій внесок у досягнення загальної мети діяльності ДБР.

Говорячи про склад співробітників ДБР необхідно звернути увагу на те, що ними є особи рядового і начальницького складу, державні службовці та працівники, які уклали трудовий договір із ДБР.

Прикінцеві та перехідні положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року закріпили, що під час

початкового формування слідчих підрозділів ДБР повинні бути дотримані такі квоти:

а) не більше 30 % – особи, які обіймали посади слідчих прокурорів протягом останнього року;

б) не більше 19 % – особи, які також обіймали посади слідчих протягом останнього року, але в інших органах державної влади;

в) не менш як 51 % – особи, які мають відповідний стаж роботи в галузі права.

Дещо іншим є відсоткове співвідношення категорій осіб, яке повинне бути дотримане при формуванні оперативно-розшукових підрозділів ДБР, а саме: не більше ніж 40 % осіб, які впродовж року обіймали посади слідчих прокурорів та відповідно не менше ніж 60 % інших осіб, які мають необхідний стаж роботи в галузі права [4].

Натомість Л. І. Аркуша звертає увагу на те, що означені критерії негативно вплинуть на якість підбору оперативних працівників, тому що «зайняття посади в оперативно-розшукових підрозділах» не може бути гарантією наявності професійних навичок у такій досить специфічній галузі (посади в оперативних підрозділах є різні за своїми посадовими інструкціями, а оперативні підрозділи – різні за своєю направленістю) [180].

Крім того, в Антикорупційній програмі Генеральної прокуратури України на 2018 рік зазначено, що 30 % квота на добір штату ДБР за рахунок слідчих і прокурорів органів прокуратури фактично свідчить про відсутність гарантій з боку держави щодо подальшого працевлаштування за фахом звільнених співробітників органів прокуратури, які мають високий професійний рівень та морально-ділові якості та створює сприятливі умови для корупційних проявів [181]. При цьому корупційні прояви матимуть місце безпосередньо під час формування складу ДБР.

На питання кадрового складу органів ДБР звертали увагу також інші науковці. Зокрема, В. І. Литвиненко і Р. В. Гребя, зважаючи на структуру та повноваження ДБР, вважають, що слідство по представникам окремих

середовищ (правоохоронних органів, державних службовців вищого рангу антикорупційної прокуратури та керівництва НАБУ) мають здійснювати виключно слідчі підрозділи Центрального апарату ДБР [182, с. 60]. Водночас ми не можемо погодитися із такою позицією, оскільки очевидно, що здійснення слідства по представникам окремих середовищ виключно слідчими підрозділами Центрального апарату ДБР сприятиме поширенню корупції в діяльності ДБР. Крім того, структура ДБР також передбачає функціонування територіальних органів, а зважаючи на повноваження ДБР у сфері досудового розслідування та реалізацію пропозицій В. І. Литвиненко та Р. В. Гребі [179] вони будуть розслідувати виключно злочини, що скоєні військовослужбовцями. В такому разі, на нашу думку, зводиться нанівець сама мета створення ДБР, а тому ми ще раз наголошуємо на тому, що не підтримуємо таку позицію.

М. А. Погорецький та О. С. Старенький також звертають увагу на слідчих у структурі ДБР, але акцентують увагу на використанні вітчизняним законодавцем, при формулюванні положень Закону України «Про Державне бюро розслідувань», поширеної парадигми взаємозв'язку оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування [119]. Водночас вона потребує докорінної зміни, оскільки лише поєднання в одній особі повноважень із здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування може значно підвищити ефективність досудового розслідування. Найкращою формою такого поєднання є інститут детективів, який з 2015 року функціонує в НАБУ, а у 2017 році почав запроваджуватися в системі органів Національної поліції України.

Таким чином, науковці пропонують замінити слідчих та оперативних співробітників органів ДБР на детективів, поєднавши в одній особі детектива повноваження з проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування. Лише таке поєднання повноважень забезпечить ефективність діяльності ДБР як органу досудового розслідування [119, с. 44]. Водночас замінювати слідчих та оперативних співробітників органів ДБР на детективів

доцільно лише в разі належного регламентування їх статусу, що на сьогодні відсутнє.

У звіті про діяльність Державного бюро розслідувань за грудень 2017–березень 2018 року зазначено, що відбір на посади у ДБР здійснюється на конкурсній основі. Для проведення конкурсу передбачено утворення комісій, одна із яких має назву зовнішня конкурсна комісія, оскільки вона обирає Директора ДБР, його заступників, керівників управлінь, відділів та секторів центрального апарату та їх заступників, директорів територіальних управлінь, керівників та працівників підрозділів внутрішнього контролю центрального апарату та територіальних органів, інша – внутрішня комісія здійснює конкурсний відбір всіх інших співробітників ДБР [177].

Разом з тим викликає сумнів склад вищевказаних конкурсних комісій. Так, склад зовнішньої комісії передбачає дев'ять осіб, серед яких по три особи від Президента України, парламенту та уряду. При цьому склад такої комісії не включає представників ДБР та громадськості. На відміну від зовнішньої склад внутрішньої комісії включає п'ять осіб, з яких три представники ДБР, а дві особи – представники ДБР або державних органів або громадських об'єднань [177, с. 15]. Зазначений підхід до визначення складу конкурсних комісій, на нашу думку, залишає поза увагою можливість громадськості впливати на формування складу ДБР.

Що ж до самого порядку конкурсного відбору на посади у ДБР, то відповідно до Порядку проведення конкурсу для призначення на посади у ДБР, затвердженого Наказом Державного бюро розслідувань від 14 лютого 2018 року № 13, основними етапами конкурсу є:

- 1) оголошення про проведення конкурсного відбору;
- 2) прийняття та розгляд поданих документів для участі в конкурсі;
- 3) здача кваліфікаційного іспиту;
- 4) психофізіологічне дослідження із застосуванням поліграфа;
- 5) співбесіда;
- 6) визначення переможців конкурсу [183].

Водночас необхідно звернути увагу на певну неузгодженість положень підзаконних актів, які регламентують проведення конкурсного відбору на посади в ДБР. Зокрема, Порядок проведення конкурсу для призначення на посади в ДБР від 14 лютого 2018 року, прийнятий на підставі Типового порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань від 20 грудня 2017 року, однак перший підзаконний акт відносить психофізіологічне дослідження із застосування поліграфа до етапів відкритого конкурсу на заняття посад у ДБР, тоді як останній підзаконний акт Кабінету Міністрів України серед переліку таких етапів не містить психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа. Зазначена прогалина, на нашу думку, потребує усунення через необхідність створення належних правових умов для проведення дослідження із застосування поліграфа [184].

Початок прийому документів розпочинається одразу після оголошення конкурсу та припиняється в день, визначений як останній день для їх подання. Після завершення прийому документів на офіційному веб-сайті ДБР та не пізніше ніж за три дні до проведення оприлюднюється інформація про час та місце складання кваліфікаційного іспиту. Отримані результати конкурсна комісія узагальнює та формує рейтинг кандидатів, який підлягає розміщенню на офіційному веб-сайті [183].

Окрім складання кваліфікаційного іспиту, кандидати на посади у ДБР проходять психофізіологічне дослідження. Загальна процедура його проведення регламентована окремим підзаконним актом, а саме Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань» від 11 травня 2017 року № 449.

Зазначеним підзаконним актом уряду визначено, що психофізіологічне дослідження із застосуванням поліграфа є нешкідливим для життя і здоров'я людини опитуванням, яке проводять за допомогою комп'ютерного технічного засобу, призначенням якого є реєстрація психофізіологічних

реакцій, під час якого аналізується динаміка зазначених реакцій суб'єкта дослідження у відповідь на психологічні стимули, представлені у формі варіантів відповідей, схем, предметів, фотографій тощо, що дає можливість виявити симуляцію і представити отримані результати в аналоговій та/або цифровій формі.

При цьому особи, які претендують на призначення на посади у ДБР, проходять дослідження для отримання умовної та орієнтувальної інформації про наявність таких обставин, у тому числі у минулому:

- протиправні дії, вчинені суб'єктом дослідження, відкриття стосовно нього кримінального провадження;
- перебування на агентурному зв'язку в спецслужбі іншої держави;
- участь у діяльності заборонених законом або судом громадських об'єднань, у створенні чи діяльності політичних партій, членство в політичних партіях;
- наявність громадянства іншої держави або документа, виданого уповноваженими органами іншої держави, про те, що суб'єкт дослідження набуде її громадянства, якщо вийде з громадянства України;
- розголошення конфіденційної, таємної або службової інформації;
- правдивість інформації, сумніви стосовно якої виникли під час проходження особою, яка претендує на призначення на посаду у ДБР, співбесіди перед вступом на службу до ДБР.

Необхідно також зазначити, що інформація, отримана під час психофізіологічного дослідження із застосування поліграфа має обмежений доступ, а тому гриф таємності такої інформації визначається ініціатором проведення такого дослідження [83].

Осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит та пройшли психофізіологічне дослідження із застосуванням поліграфа, допускають до співбесіди, яку проводять з метою оцінки професіоналізму кандидата на посаду в ДБР. Після завершення співбесід конкурсна комісія формує загальний рейтинг кандидатів та визначає осіб, рекомендованих до

призначення на посаду і надає таку інформацію Директору ДБР, який вже приймає рішення про призначення особи на посаду [183].

Таким чином, організаційну структуру ДБР можна визначити як закріплену нормативними актами систему функціонально-організаційних елементів, між якими розподілено визначені національним законодавством обов'язки ДБР. При цьому виділено найбільш дискусійні питання формування кадрового складу ДБР, а саме: 1) співвідношення квот при першому формуванні складу ДБР, що створює чимало передумов для корупції; 2) конкурсні комісії ігнорують участь громадськості у відборі кандидатів на посади у ДБР; 3) існує неузгодженість в різних підзаконних актах щодо етапів конкурсного відбору на посади у ДБР. При цьому очевидно, що зазначені питання потребують свого нагального вирішення, зважаючи на їх можливість знизити потенціал ДБР як інструменту розслідування злочинів, віднесених до його підслідності.

2.5 Юридичні гарантії та юридична відповідальність Державного бюро розслідувань України

У наукових працях існують різні підходи до визначення поняття гарантій, що пов'язано як з обсягом, так і зі складністю цього питання. При цьому юридичні гарантії є самостійним видом системи гарантій.

Під юридичними гарантіями прав і свобод в юридичній літературі розуміють:

- а) сукупність суб'єктивних та об'єктивних факторів;
- б) систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних та організаційних передумов, умов, засобів і способів [185]. На нашу думку, категорія «фактори» не може використовуватися для позначення юридичних гарантій, оскільки вона більшою мірою означає характер явищ, чинників.

Друге визначення, в свою чергу, насправді розкриває не зміст юридичних гарантій, а лише перераховує їх види. Натомість не викликає сумнівів правильність визначення поняття гарантій як умов, засобів і способів, які забезпечують реалізацію та всебічну охорону прав [186].

Власне юридичними гарантіями засоби і способи стають лише через юридичну форму, через їх закріплення в нормах права. Сам по собі термін «юридичні гарантії» вказує на їх нормативно-правову основу. Натомість забезпечення гарантованості полягає передусім у здійсненні прав та виконанні обов'язків, які передбачені в чинних правових нормах. Загальновідомо, що норма сама по собі не може викликати певні правові результати, останні досягаються за допомогою правової діяльності. Під діяльністю необхідно розуміти здійснення суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків, покладених нормою права на відповідних суб'єктів правовідносин [187].

З огляду на це вважаємо за доцільне виділити у структурі юридичних гарантій законності два елементи: правові норми та діяльність суб'єктів. Так, норма права встановлює для суб'єкта правовідносин конкретні обов'язки, виконання яких забезпечуватиме (гарантуватиме) реалізацію прав іншого суб'єкта. Закон, у свою чергу, є юридичною підставою правової діяльності, а юридична діяльність є засобом виконання закону. В юридичній літературі триває дискусія щодо спеціального призначення юридичних гарантій. Свого часу роль юридичних гарантій зводилася виключно до охорони і захисту прав громадян від будь-яких порушень зі сторони осіб, зобов'язаних забезпечити безперешкодне здійснення прав і свобод [188].

В. Ф. Погорілко та В. І. Сірій під юридичними гарантіями розуміють передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [189]. Іншим досить повним за своїм змістом і таким, що розкриває всі суттєві ознаки поняття «юридичні гарантії» в загальноправовому аспекті, є визначення, запропоноване В. О. Патюліним: юридичні гарантії – це правові норми, що визначають специфічні юридичні

засоби, умови та порядок реалізації прав, юридичні засоби їх охорони та захисту у випадку порушення [190].

Існує група науковців, які визначають юридичні гарантії в інституційному аспекті. Так, В. М. Чхіквдзе визначає юридичні гарантії як розгорнуту систему інститутів і норм матеріального і процесуального права [191]. Подібну позицію висловлює також М. С. Малейн, який під юридичними гарантіями розуміє норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, покликаний сприяти реалізації законів [192].

Поряд із загальними підходами до розуміння поняття «юридичні гарантії» не можемо не звернути уваги на визначення поняття «юридичні гарантії правоохоронних органів», запропоноване В. І. Литвиненко. Науковець пропонує під ними розуміти систему засобів, способів і методів юридичного та організаційно-правового характеру, які спрямовані на реалізацію службових, політичних та особистих немайнових прав та обов'язків співробітників правоохоронних органів, а також на їх охорону в разі виникнення перешкод у їх реалізації [193, с. 79].

Важливість зазначеного поняття полягає в тому, що воно акцентує увагу не на правоохоронному органі загалом, а на співробітниках правоохоронного органу, які фактично від імені останнього виконують покладені на них національним законодавством завдання й функції та відповідають за їх неналежне виконання чи невиконання, скоєння інших правопорушень, відповідальність за які передбачена чинним законодавством України.

На сьогодні існує також чимало класифікацій юридичних гарантій правоохоронних органів. При цьому прийнято розглядати юридичні гарантії правоохоронної діяльності не загалом, а лише окремих її аспектів. Зокрема, С. М. Шило, досліджуючи виключно юридичні гарантії законності, пропонує їх поділяти на загальні та спеціальні.

Загальні гарантії законності, як зазначає науковець, є офіційним рівнем задекларованої та гарантованої державою справедливості в політико-

правовій сфері, за умов, що вони взаємопов'язані та взаємодіють. До таких гарантій законності належить режим демократії та гласність.

У свою чергу, спеціальні юридичні гарантії законності науковець пропонує класифікувати на:

– загальноправові гарантії (розвиненість правової системи держави; повнота і неупередженість законодавства, рівень правової культури суспільства);

– організаційно-правові гарантії (діяльність законодавчої, виконавчої, судової влади, Президента України як гаранта Конституції України, органів спеціального призначення, які гарантують ефективність законів та створення умов щодо їх реалізації та захисту);

– процесуальні гарантії (наявність ефективних засобів державного примусу, презумпція невинуватості, рівність правового статусу, невідчужуваність прав та обов'язків суб'єктів, невідворотність настання юридичної відповідальності за порушення закону) [194, с. 287–289].

Існування юридичних гарантій законності закріпилося не лише на доктринальному, а й законодавчому рівні. Зважаючи на те, що норми Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» поширюють свою дію на оперативно-розшукові підрозділи ДБР, необхідно розглянути визначені у ст. 9 зазначеного нормативно-правового акта гарантії законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності. Аналіз змісту зазначеної статті дозволяє нам виділити такий перелік гарантій:

1) оперативно-розшукова справа заводиться лише за наявності визначених у законі підстав, а таке рішення затверджує керівник відповідного оперативно-розшукового підрозділу;

2) оперативно-розшукова діяльність підлягає постійному контролю з боку визначених законом посадових осіб;

3) будь-яке обмеження прав і свобод громадян України та інших осіб має бути обґрунтованим, а на вимогу також бути викладеним у письмовій формі;

4) існують обмеження щодо розголошення відомостей про заходи безпеки та осіб, взятих під захист, крім того, заборонено оприлюднювати та надавати інформацію щодо проведення стосовно певної особи оперативно-розшукової діяльності до прийняття рішення за її результатами;

5) забезпечення можливості надання підрозділами, що використовують автоматизовані інформаційні системи в оперативно-розшуковій діяльності, даних про певну особу за поданими органами досудового розслідування, прокуратурою та судами запитам [48].

Водночас зазначений перелік юридичних гарантій забезпечує належне здійснення відповідними підрозділами ДБР лише оперативно-розшукової діяльності, а також уникнення порушення останніми прав та свобод людини і громадянина під час здійснення оперативно-розшукових повноважень.

А тому Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року передбачає перелік юридичних гарантій незалежності ДБР від незаконного втручання у його діяльність. Відповідно до зазначеного нормативного акта незалежність ДБР гарантується визначеним цим та іншими законами:

1) спеціальним статусом бюро, особливим порядком визначення його загальної структури, фінансування і організаційного забезпечення діяльності;

2) особливим порядком добору, призначення та звільнення Директора ДБР, його першого заступника і заступника, а також вичерпним, визначеним законом, переліком підстав для припинення їхніх повноважень;

3) порядком здійснення повноважень бюро;

4) колегіальним прийняттям важливих рішень керівництвом бюро;

5) заборонаю незаконного втручання у здійснення повноважень бюро;

6) належною оплатою праці, соціальними гарантіями працівників бюро;

7) правовим захистом і забезпеченням особистої безпеки працівників бюро, їх близьких родичів [4].

Водночас О. Ю. Бусол вважає, що така позиція викликає великі сумніви. Насамперед сам по собі спеціальний статус не може бути гарантією

незалежності ДБР, а також не можуть бути гарантією незалежності ДБР й інші умови, визначені в ст. 4 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року [195].

Необхідно зазначити, що надання спеціального статусу ДБР деякою мірою суперечить положенням Конституції України та не враховує змісту норм інших нормативно-правових актів – Законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади». Так, під державними органами, які мають спеціальний статус, зазвичай розуміють прямо чи опосередковано названі у Конституції України органи, не віднесені до законодавчої, виконавчої та судової гілок державної влади: прокуратура, СБУ, Центральна виборча комісія, Національна рада з питань телебачення і радіомовлення тощо. Їх спеціальний статус відображається насамперед у порядку формування відповідних державних органів та характері їх взаємозв'язків з іншими, зокрема вищими органами держави. Але при цьому Конституція України, як відомо, також не передбачає існування державних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, які здійснювали б відповідні функції поза межами системи органів виконавчої влади [196]. Зважаючи на вищезазначене, доцільно змінити статус ДБР, зокрема доцільно надати йому статусу правоохоронного органу.

Викликає сумнів також положення про те, що незалежність ДБР гарантується особливим порядком добору, призначення та звільнення Директора ДБР, його першого заступника і заступника. Оскільки, як вже було зазначено, у формуванні складу комісії, яка здійснює конкурсний відбір, беруть участь вищі органи державної влади України – парламент, уряд, президент, крім того, ігнорується роль громадськості.

Окрім зазначеного, доцільно звернути також увагу на те, що згідно зі ст. ст. 10, 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року Директор ДБР призначається на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до подання конкурсної комісії строком на п'ять років [4]. Зважаючи на вищевикладене,

очевидно, що новий Директор ДБР буде призначатися кожного разу із приходом нових політичних сил до влади в Україні, що вже ставить під сумнів об'єктивність діяльності Директора ДБР.

Останнє, на що вважаємо доцільним звернути увагу, розглядаючи особливий порядок добору, призначення та звільнення Директора ДБР, його першого заступника і заступника як одну із гарантій незалежності ДБР, так це ч. 9 ст. 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», де зазначено, що до суду рішення конкурсної комісії можуть оскаржуватися лише з питань додержання встановленого цим нормативним актом порядку організації та проведення конкурсу на зайняття посади Директора ДБР [4]. Тобто у разі якщо кандидат на посаду Директора ДБР вважає, що конкурсною комісією було проігноровано певну інформацію щодо його освіти, професійного досвіду, особистих якостей тощо або ж нею прийнято необґрунтоване рішення, відповідно до якого він не може бути призначений на відповідну посаду, у нього не має законодавчо визначених підстав оскаржити зазначене. Хоча цілком імовірно, що базуючись виключно на суб'єктивних судженнях і керуючись власними цілями та інтересами, члени конкурсної комісії можуть допускати помилки, аналізуючи подані кандидатами документи та обґрунтування подання щодо призначення кандидата на посаду Директора ДБР, його першого заступника чи заступника, або ж навмисно ігнорувати інформацію та дані, які є вагомими.

Що ж до звільнення керівництва ДБР, то окрім визначених у ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року переліку підстав, у разі настання яких повноваження Директора ДБР, його першого заступника і заступника припиняються, на законодавчому рівні пропонується передбачити можливість Верховної Ради України висловити недовіру Директору ДБР, що має наслідком його відставку з посади. Зазначена пропозиція знайшла своє вираження в проекті Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення парламентського контролю за діяльністю Державного бюро розслідувань та

порядку висловлення недовіри Директору Державного бюро розслідувань» від 22 листопада 2018 року. Вказаний законопроект загалом було підтримано парламентом, а його зміст містить умови законного висловлення недовіри Директора ДБР: 1) внесення до парламенту питання про висловлення недовіри Директору ДБР за пропозицією не менш як третини народних депутатів від конституційного складу парламенту; 2) відкрите поіменне голосування відбувається лише після доповіді від ініціатора пропозиції, співдоповіді від комітету парламенту, до предмета відання якого належать питання законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, доповіді Директора ДБР та обговорення цієї пропозиції; 3) для прийняття постанови про висловлення недовіри Директору ДБР та припинення його повноважень необхідна більшість голосів народних депутатів від конституційного складу парламенту [197]. Разом з тим більшість експертів стверджують, що такий механізм здійснення парламентського контролю за діяльністю ДБР неминуче призведе до політичного тиску на діяльність ДБР.

На нашу думку, підстави припинення повноважень Директора ДБР, його першого заступника та заступника доцільно доповнити такою як «неефективність діяльності ДБР упродовж дворічного періоду». Але її закріплення на законодавчому рівні має відбутися лише тоді, коли буде розроблено критерії оцінювання діяльності ДБР, а також визначено суб'єктів, які будуть проводити таку незалежну оцінку. Звичайно, що на сьогодні таке нововведення призведе до гострої дискусії в наукових колах, але її запровадження матиме ряд безсумнівних переваг, серед яких: можливість вищих органів влади оперативно реагувати на неспроможність діючого керівництва ДБР у напрямку організації та спрямування діяльності бюро на досягнення поставлених перед ним цілей; наявність об'єктивної інформації щодо дійсного стану виконання ДБР покладених на нього національним законодавством завдань.

Крім вищезазначеного, доцільно звернути увагу на те, що ми пропонуємо звільняти керівництво ДБР лише у разі неефективності

діяльності бюро впродовж двох-, а не однорічного терміну, оскільки у разі встановлення, що ДБР упродовж року функціонував неефективно, у його керівництва буде ще рік для формулювання відповідних висновків та вжиття заходів для оптимізації діяльності як територіальних органів ДБР, так і підрозділів його центрального апарату та керівництва загалом.

Повертаючись до гарантій діяльності ДБР, зазначимо, що для гарантування незалежності ДБР забороняється досить широкому колу суб'єктів – державним органам, органам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, політичним партіям, громадським об'єднанням, іншим фізичним та юридичним особам, політичним партіям, громадським об'єднанням незаконно втручатися в його діяльність. При цьому такими, що є неправомірними та не підлягають виконанню вказівки, пропозиції, вимоги, доручення, спрямовані до ДБР та його працівників, що стосуються питань здійснення розслідування в конкретних кримінальних провадженнях. У разі їх отримання працівник ДБР невідкладно інформує про це в письмовій формі Директора ДБР.

Одним з інструментів забезпечення дотримання вимоги щодо невтручання у діяльність ДБР є закріплення Кримінальним кодексом України (далі – КК України) кримінальної відповідальності за опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві (ст. 342), погрозу або насильство щодо працівника правоохоронного органу (ст. 345), умисне знищення або пошкодження майна працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця (ст. 347), захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника (ст. 349) [198]. При цьому, незважаючи на назви ст. 345, 347, 349 КК України, їх норми поширюють свою дію також на близьких родичів працівника правоохоронного органу у зв'язку з виконанням останніми службових обов'язків.

Оскільки до юридичних гарантій діяльності ДБР належить матеріальне забезпечення співробітників ДБР, їх соціальний захист, а також гарантування їм особистої безпеки відповідно до положень Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року пропонуємо звернути увагу на те, що Розділом III Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року під назвою «Соціальний, правовий захист та відповідальність працівників Державного бюро розслідувань» передбачено, що працівники ДБР під час виконання покладених на них завдань є представниками влади та діють від імені держави, а відповідно перебувають під її захистом [4]. А отже, ніхто, крім уповноважених посадових осіб державних органів, у випадках, передбачених законом, не можуть втручатися в їх законну діяльність.

В. Г. Козленко, розглядаючи юридичні гарантії діяльності НАБУ, пропонує їх поділяти на адміністративно-процесуальні та адміністративно-матеріальні гарантії [199, с. 10]. При цьому юридичні гарантії діяльності ДБР також можуть бути класифіковані на матеріальні та процесуальні, де до першої групи належить:

- 1) належне правове регулювання діяльності ДБР;
- 2) визначення компетенції та повноважень ДБР;
- 3) визначення вимог до керівництва ДБР;
- 4) встановлення строків діяльності керівництва ДБР;
- 5) визначення підстав юридичної відповідальності співробітників ДБР.

Тоді як до адміністративно-процесуальних гарантій діяльності ДБР ми можемо віднести:

- 1) законодавче визначення та дотримання принципу невтручання у діяльність ДБР;
- 2) дотримання слідчими ДБР визначеної КПК України процедури здійснення досудового розслідування;
- 3) встановлення і дотримання співробітниками ДБР підстав і порядку застосування спеціальних засобів;

4) створення умов та здійснення належного контролю за діяльністю ДБР;

5) регламентування порядку взаємодії ДБР із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами України та зарубіжних держав, громадськістю.

Дещо іншою є класифікація юридичних гарантій на правові, організаційні, матеріально-технічні і адміністративні гарантії, запропонована В. О. Батраченком. Беручи за основу визначену науковцем класифікацію юридичних гарантій, необхідно зазначити, що до правових гарантій організації та діяльності суб'єкта відносять належне регламентування діяльності суб'єкта на рівні закону, закріплення законодавством широкого кола владних повноважень суб'єкта; організаційних гарантій – організація структури та системи суб'єкта відповідно до покладених на нього завдань; матеріально-технічних гарантій – фінансування діяльності суб'єкта за рахунок коштів Державного бюджету України та/або інших джерел, забезпечення належним обладнанням, устаткуванням, транспортними засобами комп'ютерами та іншою технікою; адміністративних гарантій – політична нейтральність, визначення в законодавстві меж, підстав та порядку здійснення контролю за діяльністю суб'єкта [200, с. 52].

Таким чином, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року прямо акцентує увагу лише на юридичних гарантіях незалежності ДБР, однак аналіз норм Законів України «Про оперативно-розшукову діяльність» та «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» дозволяє нам зробити висновок про можливість їх доповнення іншими.

Іншим елементом адміністративно-правового статусу ДБР є юридична відповідальність. Необхідно зазначити, що на доктринальному рівні питання юридичної відповідальності розглядається в декількох аспектах:

1) під кутом зору теорії реалізації норм права юридична відповідальність є застосуванням санкцій охоронних норм права (для

штрафної юридичної відповідальності) або ж добровільним виконанням додаткового юридичного обов'язку (для правовідновлюючої юридичної відповідальності);

2) в аспекті теорії праввідносин юридичну відповідальність варто розглядати, по-перше, як правоохоронні відносини, що виникли з факту правопорушення між державою в особі її судових і правоохоронних органів та особою, винною у його вчиненні, а по-друге, як юридичний обов'язок правопорушника зазнати позбавлення певних цінностей, що йому належали;

3) під кутом зору реакції держави на факт вчинення правопорушення та подальшого впливу на поведінку винної особи юридичну відповідальність необхідно розуміти як здійснювані уповноваженими державою суб'єктами заходи державного примусу до особи, котра вчинила правопорушення [201, с. 34].

Окрему увагу питанню юридичної відповідальності правоохоронних органів було приділено В. Г. Гриценком. Науковцем було визначено, що юридична відповідальність посадових і службових осіб правоохоронних органів – це вид соціальної, публічно-правової відповідальності, елемент деліктоздатності, за якого на посадових і службових осіб правоохоронного органу покладається обов'язок зазнати певних обмежень у зв'язку з порушенням, недотриманням нормативних приписів у частині забезпечення прав і свобод людини та громадянина, охорони інтересів суспільства й держави, забезпечення національної безпеки [202, с. 19].

Водночас необхідно погодитися з колективом авторів, які виділяють такі ознаки юридичної відповідальності, як:

- а) є результатом правопорушення;
- б) являє собою державний примус та вміщує в собі підсумкову оцінку діяльності суб'єкта правопорушення;
- в) завжди реалізується у встановлених законом процесуальних формах [181].

Фактично зазначені науковцями ознаки юридичної відповідальності відображені у визначенні юридичної відповідальності.

На сьогодні юридичну відповідальність можна класифікувати за різними ознаками. Але насамперед необхідно звернути увагу на поділ юридичної відповідальності на негативну та позитивну.

А. В. Черней зазначає, що під негативною відповідальністю розуміють застосування до порушника заходів примусу з боку держави. Покарання виражається в покладенні на винну особу обов'язку відповісти за вчинене діяння – зазнати певних обмежень своїх інтересів та прав. Негативна юридична відповідальність прямо вказує на негативне ставлення держави до неправомірних вчинків. Відповідно негативна юридична відповідальність полягає у застосуванні до правопорушника заходів впливу, покладання на нього обов'язку зазнати матеріальних чи моральних обмежень, і найголовніше – засудження його діяння. Тоді як під позитивною юридичною відповідальністю мається на увазі сумлінне виконання особою своїх обов'язків, додержання вимог чинного законодавства і, як наслідок, непорушення визначених в ньому заборон [203, с. 16].

За характером санкцій і галузевою ознакою юридичну відповідальність класифікують на кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову відповідальність тощо. При цьому, перш ніж перейти до розгляду зазначених видів юридичної відповідальності, вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що юридична відповідальність ДБР охоплює такі складові, як:

- 1) юридична відповідальність ДБР як юридичної особи;
- 2) юридична відповідальність керівництва ДБР;
- 3) юридична відповідальність працівників ДБР [204].

Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року юридична відповідальність ДБР як юридичної особи не визначена. Водночас положення інших нормативних актів закріплюють підстави юридичної відповідальності ДБР загалом. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину»

незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 року ДБР може бути притягнуто до цивільно-правової відповідальності за заподіяння шкоди особі діями, бездіяльністю, рішеннями його співробітників. У такому разі ДБР відшкодовує шкоду, завдану внаслідок:

1) незаконного засудження, повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, взяття і тримання під вартою, проведення в ході кримінального провадження обшуку, виїмки, накладення арешту на майно, відсторонення від роботи (посади) та інших процесуальних дій, що обмежують права громадян. При цьому за наявності підстав, передбачених у цьому пункті, шкода має бути відшкодована незалежно від вини співробітника оперативно-розшукового органу, органу досудового розслідування, прокуратури та суду;

2) незаконного застосування адміністративного арешту чи виправних робіт, незаконної конфіскації майна, незаконного накладення штрафу;

3) незаконного проведення оперативно-розшукових заходів [75].

Визначальною засадою цивільно-правової відповідальності ДБР як юридичної особи є конституційний принцип, відповідно до якого кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями, бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 36 Конституції України) [8].

В будь-якому разі відшкодування шкоди, завданої діями, рішеннями чи бездіяльністю ДБР, здійснюється лише за наявності певного переліку підстав та умов, серед яких Р. М. Римарчук виділяє:

1) наявність шкоди;

2) протиправність, яка виявляється у тому, що будь-який відступ відповідної службової особи за межі, визначені для неї законодавством, є порушенням закону;

3) причинний зв'язок між незаконними діями службових осіб державних органів і шкодою. Що стосується такої умови виникнення зобов'язання у зв'язку із заподіянням шкоди, як вина, то ЦК України визначено, що шкода відшкодовується незалежно від вини посадових або службових осіб, але не потрібно думати, що вина взагалі не повинна встановлюватися, оскільки усі випадки незаконного завдання шкоди повинні чітко виявлятися і одержувати належну оцінку з боку відповідних органів [205, с. 311].

На сьогодні не всі науковці підтримують позицію щодо самостійності цивільно-правової відповідальності державних органів. О. Первомайський зазначає, що це радше чергова правова фікція, бо фінансуються ці органи за рахунок коштів державного бюджету, а отже, навіть у разі стягнення з них грошових коштів у порядку цивільно-правової відповідальності ці грошові кошти матимуть бюджетне походження. При цьому й віднесення держави до суб'єктів цивільно-правової відповідальності досить дискусійне, оскільки в контексті Конституції України її функціонування неможливе без рішень, дій чи бездіяльності державних органів [206, с. 64–65].

Переходячи до адміністративної відповідальності ДБР як юридичної особи, зазначимо, що Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [207] не передбачає накладення адміністративних стягнень на юридичних осіб, однак Кодексом адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року кожній особі надано право звернутися до адміністративного суду із проханням захистити її права, свободи або законні інтереси, якщо вона вважає, що вони порушуються рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень [208].

Таким чином, рішення, дії чи бездіяльність ДБР також можуть бути оскаржені в адміністративному порядку, що свідчить про існування вузького

переліку підстав, у разі настання яких ДБР як юридична особа може бути суб'єктом цивільно-правової та адміністративної відповідальності. Що ж до кримінальної відповідальності, то зміст КК України включає Розділ XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб», яким передбачено перелік заходів, які застосовуються до юридичної особи у разі вчинення її уповноваженою особою або за дорученням чи наказом, за змовою та у співучасті, або інших шляхом визначених законодавцем злочинів в інтересах такої юридичної особи [198]. Очевидно, що зазначене положення стосується швидше приватних юридичних осіб, а не державних органів, які є юридичними особами, але фінансуються за рахунок коштів державного бюджету.

Складовою юридичної відповідальності ДБР є також юридична відповідальність його керівництва. Так, відповідно до положень Регламенту реалізації повноважень Директора Державного бюро розслідувань від 2 березня 2018 року за діяльність та за неналежне виконання ДБР повноважень відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» несе відповідальність Директор ДБР [84]. Однак ні зазначеним регламентом, ні Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, ні іншим актом національного законодавства не регламентовано види юридичної відповідальності, суб'єктом якої може бути Директор ДБР.

Така сама ситуація і з визначенням видів юридичної відповідальності працівників ДБР, які відповідно до ст. 21 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року самостійно приймають рішення і за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть відповідальність згідно із законом [4].

Відповідно до ст. 14 вищевказаного нормативно-правового акта працівниками ДБР є особи рядового і начальницького складу, державні службовці та працівники, які уклали трудовий договір із бюро. Тобто

фактично працівники ДБР можуть бути як загальними, так і спеціальними суб'єктами юридичної відповідальності [4].

Зокрема, спеціальними суб'єктами юридичної відповідальності є співробітники ДБР – державні службовці. У свою чергу, Закон України «Про державну службу» (ст. 3) зауважує, що його норми поширюють свою дію на осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, яким присвоюють спеціальні звання [75], що також дає нам підстави відносити працівників ДБР, які належать до рядового та начальницького складу, до спеціальних суб'єктів юридичної відповідальності. Тоді як працівники, які уклали трудовий договір є загальними суб'єктами.

Загалом така класифікація суб'єктів юридичної відповідальності не є випадковою, що обумовлено специфікою, притаманною відносинам, які виникають у зв'язку із притягненням спеціального суб'єкта до юридичної відповідальності.

Так, працівники ДБР є суб'єктами дисциплінарної відповідальності, яка настає за скоєння безпосередньо дисциплінарних проступків, які завдають шкоди внутрішньому порядку діяльності підприємств, установ, організацій. Але дисциплінарна відповідальність державних службовців відрізняється від дисциплінарної відповідальності працівників за трудовим договором. Зокрема, О. Д. Новак виділяє наступний перелік ознак дисциплінарної відповідальності державних службовців:

- 1) сфера дії дисциплінарної відповідальності – державно-службові відносини;
- 2) самостійна підстава – факт вчинення дисциплінарного проступку;
- 3) особливий суб'єкт – державні службовці;
- 4) службова підлеглисть;
- 5) накладення на винного державного службовця дисциплінарного стягнення;
- 6) наявність загального порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності;

7) публічна природа дисциплінарної відповідальності державних службовців;

8) специфіка службових відносин, що їх виконують державні службовці [209, с. 25–30]. Загалом, погоджуючись із позицією науковця щодо ознак дисциплінарної відповідальності державних службовців, ми не можемо вважати обґрунтованою останню ознаку, виділену науковцем, а саме специфіка службових відносин, оскільки, на нашу думку, зазначена специфіка є підґрунтям існування всіх вищевказаних ознак. Значимість діяльності державних службовців, службових відносин, які виникають за їх участі, істотно відрізняє дисциплінарну відповідальність державних службовців від дисциплінарної відповідальності працівників, які працюють за трудовим договором, оскільки загальні підстави, порядок накладення дисциплінарного стягнення та їх види визначаються трудовим, а не адміністративним законодавством.

Крім того, необхідно звернути увагу на те, що О. Д. Новак залишає поза увагою такі важливі ознаки дисциплінарної відповідальності державних службовців, як наявність специфічних заходів дисциплінарного впливу (зазвичай це більш жорсткі стягнення), особливий порядок накладення та оскарження дисциплінарних стягнень, наявність спеціальних нормативних актів.

Відповідно державні службовці ДБР є суб'єктами спеціальної дисциплінарної відповідальності, яка є окремим видом дисциплінарної відповідальності чітко визначених суб'єктів, які за вчинений дисциплінарний проступок у межах спеціальних нормативних актів можуть залучатися до більш жорстких заходів дисциплінарного впливу з особливим порядком накладення й оскарження дисциплінарних стягнень [210, с. 102].

На сьогодні зміст Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року дає підстави зробити висновок, що питання про застосування дисциплінарних стягнень до співробітників ДБР вирішується Дисциплінарною комісією, яка утворюється у складі п'яти осіб [4]. Однак

незважаючи на те, що ДБР функціонує вже більше року, Дисциплінарна комісія ДБР не утворена, так як вона має працювати на основі Положення, а воно ще не прийнято, адже Кабінет міністрів досі не затвердив Типове положення про Дисциплінарну комісію центрального органу виконавчої влади [211]. Відповідно порушення співробітниками ДБР службової дисципліни залишаються безкарними.

Водночас на сьогодні не лише не утворено Дисциплінарну комісію ДБР, але й відсутній Дисциплінарний статут Державного бюро розслідувань, що унеможлиблює зрозуміти підстави та особливості притягнення співробітників ДБР до дисциплінарної відповідальності.

Але зважаючи на те, що дисциплінарний статут ДБР не повинен суперечити положенням Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, вважаємо за доцільне наголосити на існуванні таких видів дисциплінарних стягнень: 1) зауваженні; 2) догані; 3) попередженні про неповну службову відповідність; 4) звільненні з посади державної служби тощо.

Ще одним видом юридичної відповідальності співробітників ДБР є адміністративна відповідальність, яка, на думку Р. Я. Заяць, являє собою особливий вид юридичної відповідальності, що має публічний державно-обов'язковий характер та полягає в застосуванні органами адміністративної юрисдикції до осіб, що вчинили адміністративне правопорушення адміністративних стягнень у порядку, встановленому нормами адміністративного права [212, с. 19].

Більш широким є розуміння поняття «адміністративна відповідальність» І. А. Галагана. Зокрема, науковець розкриває сутність адміністративної відповідальності через застосування до осіб, винних у скоєнні адміністративних проступків у порядку, передбаченому законом та уповноваженими на те органами і посадовими особами адміністративних стягнень, закріплених в санкціях адміністративно-правових норм, які містять державне і суспільне їх засудження, осуд їх особистості та протиправного

діяння, що виражається в негативних наслідках, які вони зобов'язані виконати та які мають на меті їх покарання, виправлення і перевиховання, а також охорону суспільних відносин у сфері державного управління [213, с. 10].

Зазначеному виду юридичної відповідальності, як зазначає С. Т. Гочарук, характерні наступні ознаки:

- 1) це самостійний вид правової відповідальності;
- 2) це специфічна форма правового регулювання з боку держави в особі її компетентних органів на певну категорію протиправних проявів;
- 3) це державно-репресивний захід як результат протиправної поведінки особи;
- 4) це вид державного примусу;
- 5) це водночас правовий обов'язок правопорушника дати відповідь перед повноважним державним органом щодо неправомірних дій і понести за це певне покарання;
- 6) юридичною підставою настання адміністративної відповідальності, як правило, є адміністративні проступки;
- 7) засобами реалізації адміністративної відповідальності є окремий вид правопорушень – адміністративні стягнення;
- 8) це своєрідні правовідносини між органами (посадовими особами), що її застосовують та правопорушниками, але їм не притаманні елементи службового підпорядкування;
- 9) певними правами щодо встановлення і застосування адміністративної відповідальності наділене значне коло державних органів (посадових осіб);
- 10) це один із важливих адміністративно-правових інститутів, норми якого охороняють велику кількість суспільних відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами і нормами інших галузей права;
- 11) реалізується в установлених законом формах та порядку, а суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути фізичні і

юридичні особи [214, с. 20–21]. Зважаючи на вищевикладене, очевидно, що адміністративна відповідальність характеризується ознаками, які дозволяють її відмежувати від інших видів юридичної відповідальності. Водночас переходячи від загальних положень вже безпосередньо до специфіки адміністративної відповідальності працівників правоохоронних органів держави, зокрема ДБР, необхідно погодитись із В. І. Литвиненко, оскільки науковець, досліджуючи питання юридичної відповідальності посадових осіб правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції, звертає увагу на те, що адміністративна відповідальність зазначених суб'єктів характеризується двома основними ознаками:

а) спеціальним суб'єктним складом;

б) обмеженим переліком фактичних підстав для притягнення до адміністративної відповідальності, якими виступають адміністративні правопорушення [215, с. 103]. Зокрема, перелік підстав, за якими співробітники правоохоронних органів України, зокрема ДБР, несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах, визначених у ст. 15 КУпАП, серед яких порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію [207].

Відповідно до зазначеного у ст. 15 КУпАП України переліку співробітники ДБР є також суб'єктами юридичної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, до яких законодавцем віднесено: «Порушення обмежень щодо сумісництва та

суміщення з іншими видами діяльності» (ст. 172-4); «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5); «Порушення вимог фінансового контролю» (ст. 172-6); «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» (ст. 172-7); «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8); «Невжиття заходів щодо протидії корупції» (ст. 172-9); «Порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням» (ст. 172-9¹) [207].

Незважаючи на те, що співробітники ДБР в деяких випадках несуть адміністративну відповідальність, на загальних підставах до них не можуть застосовуватися такі види стягнень, як громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт.

Однак Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року встановлено також необхідність притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, у разі якщо до особи, яка скоїла корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, судом не застосовано покарання або не накладено на неї стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності [74].

Виходячи зі змісту зазначених положень національного законодавства в усіх інших випадках, окрім тих, які наведені у ст. 15 КУпАП, до співробітників ДБР за скоєні ними адміністративні правопорушення застосовуються стягнення у спеціальному порядку. Хоча, на думку В. І. Литвиненко, на сьогодні цілком виправданим є розгляд питання про повне виключення ст. 15 КУпАП – норми, що фактично дозволяє посадовим особам правоохоронних органів держави уникати адміністративної відповідальності за вчинення більшості правопорушень, передбачених КУпАП. На підтвердження такої позиції науковець наводить досвід

Республіки Білорусь, де подібне положення відсутнє вже протягом багатьох років і довело свою доцільність [215, с. 104]. В цілому ми також погоджуємося із зазначеним, оскільки до співробітників правоохоронних органів України, на яких поширюється дія відповідних дисциплінарних статутів за скоєння адміністративних правопорушень, накладаються дисциплінарні стягнення, що звичайно ж дозволяє таким суб'єктам уникнути відповідальності за скоєні ними адміністративні правопорушення чи зазнавати обмежень, нерівноцінних вчиненому правопорушенню.

Серед усіх видів юридичної відповідальності найсуворішим є кримінальна відповідальність. А. С. Головін вважає, що зміст кримінальної відповідальності полягає не тільки в тому, що особа, яка визнана судом такою, що вчинила заборонене кримінальним законом суспільно небезпечне діяння, повинна нести відповідальність за це шляхом застосування до неї заходів морального, матеріального та фізичного характеру, а й ще в тому, щоб була відновлена справедливість, у тому числі шляхом відшкодування в повному обсязі моральної та матеріальної шкоди, завданої фізичним та юридичним особам діями або бездіяльністю, визнаними судом злочинними [216, с. 19].

КК України містить розділ, присвячений виключно злочинам у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. При цьому службовці ДБР є суб'єктами кримінальних правопорушень передбачених у зазначеному розділі. Крім зазначеного розділу, зміст КК України містить перелік злочинів проти правосуддя, за скоєння яких службовці ДБР притягуються до кримінальної відповідальності.

Аналізуючи перелік кримінальних правопорушень, передбачених змістом КК України, суб'єктом яких є службовець ДБР, ми можемо умовно виділити такі групи зазначених злочинів:

- 1) кримінальні правопорушення, пов'язані з неналежним виконанням службових повноважень, зокрема: «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364; «Перевищення влади або службових повноважень

працівником правоохоронного органу» (ст. 365); «Службове підроблення» (ст. 366); «Службова недбалість» (ст. 367); «Завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою» (ст. 371); «Притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності» (ст. 372); «Порушення права на захист» (ст. 374); «Невжиття заходів безпеки щодо осіб, взятих під захист (ст. 380); «Розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист» (ст. 381); «Розголошення даних оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування» (ст. 387);

2) корупційні кримінальні правопорушення, а саме: «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» (ст. 368); «Незаконне збагачення» (ст. 368²); «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі» (ст. 369); «Провокація підкупу» (ст. 370).

Г. М. Анісімов стверджує, що перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365 КК) є спеціальним видом зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК). Тобто вчинення працівником правоохоронного органу дій, що явно перебувають за межами його компетенції, – різновид зловживання владою чи службовим становищем, протиправного їх використання [217, с. 255–256].

Верховний Суд України також розмежовує зловживання владою або службовим становищем та перевищення влади або службових повноважень. Відповідно до п. 5 Постанови Верховного Суду «Про судову практику в справах про перевищення влади або службових повноважень» від 26 грудня 2003 року основним критерієм розмежування вищевказаних злочинів є те, що при зловживанні владою або службовим становищем «службова особа незаконно, всупереч інтересам служби використовує надані їй законом права і повноваження». Тоді як під перевищенням влади або службових повноважень необхідно розуміти:

а) вчинення дій, які є компетенцією вищестоящої службової особи цього відомства чи службової особи іншого відомства;

б) вчинення дій, виконання яких дозволяється тільки в особливих випадках, або з особливого дозволу, або з дотриманням особливого порядку, за відсутності цих умов;

в) вчинення одноособово дій, які могли бути вчинені лише колегіально;

г) вчинення дій, які ніхто не має права виконувати або дозволяти [218].

Необхідно зазначити, що санкція кримінального правопорушення за ст. 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем» є значно меншою порівняно із злочином, передбаченим ст. 365 КК України, а саме санкція ч. 1 ст. 364 КК України передбачає покарання у вигляді арешту (до 6 місяців) або обмеження волі (до 3 років), або позбавлення волі (до 3 років), з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років, із штрафом від 250 до 750 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Тоді як відповідно до ч. 1 ст. 365 КК України скоєння працівником правоохоронного органу визначеного в гіпотезі зазначеної норми правопорушення карається обмеженням волі (до 5 років) або позбавленням волі (від 2 до 5 років) з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю (до 3 років) [194]. Виходячи із вищевикладеного, очевидно, що законодавець встановив значно суворіші санкції для працівників правоохоронних органів, винних у вчиненні злочину за ч. 1 ст. 365 КК України.

Водночас не можна не зазначити, що окремі науковці, зокрема В. Г. Хашев, вважають такий підхід законодавця явним порушенням принципу справедливості юридичної відповідальності [219].

Необхідно звернути увагу на те, що на сьогодні невідомо хто здійснює розслідування кримінальних правопорушень, вчинених співробітниками ДБР. Зміст ст. 216 КПК України, яка визначає загальну підслідність існуючих на сьогодні органів досудового розслідування, не дає відповіді на зазначене питання. Директор ДБР також відсутній у переліку суб'єктів злочинів, розслідування за якими здійснюється органами НАБУ. Хоча є підстави припускати, що кримінальні правопорушення, вчинені Директором ДБР, все-

таки підслідні НАБУ, оскільки ч. 5 ст. 216 КПК України відносить до підслідності НАБУ злочини, вчинені державним службовцем, посада якого належить до категорії «А». У свою чергу, Законом України «Про державну службу» від 19 грудня 2015 року до переліку зазначеної категорії посад віднесено, зокрема, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, а ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» визначає його як центральний орган виконавчої влади.

Очевидно, що така позиція законодавця потребує конкретизації, оскільки з прийняттям Закону України «Про Державне бюро розслідувань» доцільно було внести зміни до КПК України та віднести злочини, скоєні працівниками ДБР, до підслідності конкретного правоохоронного органу.

Таким чином, юридичні гарантії організації та діяльності ДБР визначені законами України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р., «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 р., «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р. Водночас юридичні гарантії незалежності ДБР, закріплені Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. є сумнівними, оскільки, зважаючи на ряд суперечностей та неточностей національного законодавства, так звані гарантії незалежності є лише формальними. Відповідно насамперед потребує уточнення статус ДБР і порядок добору, призначення та звільнення Директора ДБР, його першого заступника і заступника.

У свою чергу, інший елемент адміністративно-правового статусу ДБР – юридична відповідальність, який є комплексним, оскільки включає юридичну відповідальність ДБР як юридичної особи, юридичну відповідальність керівництва ДБР та юридичну відповідальність працівників ДБР, також належним чином не регламентований.

По-перше, в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. відсутній перелік видів юридичної відповідальності, суб'єктами яких можуть бути керівництво та співробітники ДБР. Зважаючи на це,

вважаємо за доцільне доповнити статтю 21 вищезазначеного нормативно-правового акта таким положенням: «Працівники Державного бюро розслідувань України за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність». По-друге, потребує уточнення питання дисциплінарної відповідальності співробітників ДБР, зокрема нагальним залишається утворення Дисциплінарної комісії ДБР та прийняття Дисциплінарного статуту Державного бюро розслідувань. По-третє, вважаємо необхідним визначити і відповідно закріпити у ст. 216 КПК України, до підслідності якого правоохоронного органу належать кримінальні правопорушення скоєні співробітниками ДБР. По-четверте, погоджуючись загалом із доцільністю здійснення парламентського контролю за діяльністю ДБР вважаємо необхідним передбачити у ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» таку підставу звільнення підстави припинення повноважень Директора ДБР, його першого заступника та заступника як «неефективність діяльності ДБР упродовж дворічного періоду», але лише після закріплення на законодавчому рівні критеріїв оцінювання діяльності ДБР та визначення суб'єктів, які будуть проводити таку незалежну оцінку. Усунення вказаних недоліків та доповнення національного законодавства, яке регламентує діяльність ДБР, дозволить усунути існуючі прогалини у частині юридичних гарантій діяльності та юридичної відповідальності ДБР.

Висновки до розділу 2

1. Запропоновано під адміністративно-правовим статусом ДБР України розуміти сукупність закріплених на законодавчому рівні і конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, які визначають особливості створення і діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце у механізмі держави, а також у взаємовідносинах з іншими державними та недержавними суб'єктами.

2. Визначено, що елементи адміністративно-правового статусу ДБР можна узагальнити наступним чином:

1) компетенційно-цільовий блок – розкриває мету, завдання, функції, відповідні повноваження (права, обов'язки) та принципи як організації діяльності ДБР, так і безпосереднього здійснення останнім наданих йому національним законодавством прав та обов'язків відповідно до його призначення;

2) організаційно-структурний блок – визначає організаційну структуру ДБР, тобто ієрархічну систему підпорядкування одних підрозділів іншим, організацію відносин між структурними підрозділами ДБР, а також між ними та іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, громадянами тощо;

3) блок юридичних гарантій та юридичної відповідальності – включає перелік юридичних гарантій належного виконання співробітниками ДБР та бюро загалом покладених на них завдань, а також визначає види та межі юридичної відповідальності співробітників ДБР за невиконання чи неналежне виконання свої обов'язків або зловживання наданими правами.

3. З'ясовано, зміст принципів організації та діяльності ДБР, у тому числі принципів незалежності ДБР від втручання у його діяльність закріплених Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року, та запропоновано доповнити їх перелік принципом взаємодії ДБР з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями.

4. Визначено, що повноваження ДБР являють собою сукупність визначених підзаконними актами та законами прав та обов'язків ДБР, які визначають межі його компетенції і відповідно місце серед державних органів та є обов'язковими для виконання ним визначених у статті 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» завдань.

5. Повноваження ДБР класифіковано за наступними критеріями:

1) за їх відношенням до розслідування злочинів віднесених до підслідності ДБР: а) повноваження, які здійснюються до початку розслідування (запобігання злочинам, їх виявлення і припинення); б) повноваження, які здійснюються безпосередньо під час розслідування за фактами скоєних злочинів (розслідування та розкриття злочинів); в) повноваження, які здійснюються після завершення розслідування за фактами скоєних злочинів, віднесених до підслідності ДБР (вжиття заходів щодо відшкодування шкоди завданої злочинами); 2) за змістом: а) інформаційно-аналітичні; б) правоохоронні; в) правосприяючі; г) нормотворчі; д) кадрові; ж) повноваження щодо взаємодії і співробітництва з іншими суб'єктами; 3) за сферою здійснення адміністративних правовідносин на: а) внутрішньоорганізаційні; б) зовнішньоуправлінські.

б. Обґрунтована доцільність надання співробітникам ДБР повноважень щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення. Зважаючи на це запропоновано викласти положення п. 3. ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року у наступному вигляді:

«3) вживають заходів для припинення фізичними та юридичними особами протиправних діянь, що перешкоджають здійсненню повноважень Державного бюро розслідувань, перевіряють у зв'язку з цим документи, що посвідчують особу, а у разі встановлення факту адміністративного правопорушення скоєного співробітником правоохоронного органу, військовослужбовцем, суддею або вищою посадовою складають протокол про адміністративне правопорушення».

Зміст Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 запропоновано доповнити також положенням наступного змісту – у разі закриття кримінального провадження за фактом скоєного співробітником правоохоронного органу, військовослужбовцем, суддею або вищою посадовою особою злочину підслідного ДБР, у зв'язку з відсутністю складу кримінального правопорушення, передбаченого КК України, але встановлення складу адміністративного правопорушення співробітником ДБР

має право скласти протокол про адміністративне правопорушення.

7. Визначено, що адміністративно-правова форма діяльності ДБР це зовнішнє вираження його дій, які здійснюються ним в межах наданих законом повноважень і спрямовані на організацію власної діяльності з метою виконання покладених завдань. Виділено правові та організаційні форми діяльності ДБР.

8. Запропоновано під організаційною структурою ДБР розуміти закріплену нормативними актами систему функціонально-організаційних елементів між якими розподілено визначені національним законодавством обов'язки ДБР.

9. З'ясовано, що на сьогодні дискусійними залишаються питання формування кадрового складу ДБР, а саме: 1) співвідношення квот при першому формуванні складу ДБР, що створює чимало передумов для корупції; 2) конкурсні комісії ігнорують участь громадськості у відборі осіб на посади в ДБР; 3) існує неузгодженість в різних підзаконних актах щодо етапів конкурсного відбору на посади в ДБР. При цьому очевидно, що зазначені питання потребують свого нагального вирішення зважаючи на їх можливість знизити потенціал ДБР як інструменту розслідування кримінальних правопорушень віднесених до його підслідності.

10. Розкрито зміст юридичних гарантій організації та діяльності ДБР визначених законами України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року, «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 року, «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 року. Зроблено висновок, що юридичні гарантії незалежності ДБР, закріплені Законом України «Про Державне бюро розслідувань» є частково формальними ніж такими, що фактично гарантують незалежність діяльності ДБР. Запропоновано доповнити підстави припинення керівництва ДБР такою як неефективність діяльності ДБР протягом двохрічного періоду, за умови закріплення на законодавчому рівні критеріїв оцінювання діяльності ДБР та визначення суб'єктів, які будуть проводити таку незалежну оцінку.

11. Встановлено, що юридична відповідальність ДБР як елемент його адміністративно-правового статусу охоплює: 1) юридичну відповідальність ДБР як юридичної особи; 2) юридичну відповідальність керівництва ДБР; 3) юридичну відповідальність працівників ДБР. Відповідно ДБР як юридична особа за визначених законом підстав може бути суб'єктом цивільно-правової і адміністративної відповідальності. Можливість притягнення керівництва ДБР до юридичної відповідальності також передбачена Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року, хоча види такої відповідальності не регламентовано.

12. Визначено, що окремі недоліки правового регулювання притаманні і юридичній відповідальності співробітників ДБР, оскільки: 1) в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року відсутній перелік видів юридичної відповідальності суб'єктами яких є співробітники ДБР, зважаючи на що слід доповнити статтю 21 вказаного нормативного акту наступним положенням: «Працівники Державного бюро розслідувань України за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність»; 2) потребує уточнення питання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР, нагальним залишається питання утворення Дисциплінарної комісії ДБР і прийняття Дисциплінарного статуту Державного бюро розслідувань; 3) необхідно визначити та закріпити у ст. 216 КПК України до підслідності якого правоохоронного органу належать кримінальні правопорушення скоєні співробітниками ДБР.

РОЗДІЛ 3 НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

3.1 Зарубіжний досвід організації та діяльності органів з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю

Організація та діяльність ДБР як суб'єкта адміністративних та інших правовідносин на сьогодні ставлять перед вищими державними органами багато питань, тоді як для того, щоб дати відповідь на них, доцільним є вивчення досвіду зарубіжних держав, де функціонують органи з подібними повноваженнями. Необхідно ще раз зауважити, що специфіка статусу ДБР обумовлюється багатофункціональністю зазначеного органу, оскільки відповідно до закону він уповноважений проводити досудове розслідування широкого переліку кримінальних правопорушень, але лише у разі скоєння їх суб'єктами, перелік яких наведено в ст. 216 КПК України. При цьому зазначений перелік передбачає корупційні злочини, за винятком тих, що підслідні НАБУ; військові злочини; крім того, пропонується віднести до його підслідності злочини, скоєні злочинними організованими групами та організаціями.

Попередній аналіз спеціалізованих правоохоронних інституцій зарубіжних держав, які мають повноваження щодо розслідування злочинів, зокрема корупційних, суб'єктами яких є вищі посадові особи держави, а також організованої злочинності, дозволив зробити такий висновок: у більшості держав світу вищезазначені питання належать до компетенції органів поліції, в межах яких функціонують відповідні підрозділи, та спеціалізованих антикорупційних органів. Пропонуємо розпочати з органів поліції. А оскільки науковці та політики найчастіше звертають увагу на

подібність ДБР і ФБР США, вважаємо необхідним розкрити основні завдання та організаційні аспекти діяльності ФБР США.

П. П. Підюков, Я. Ю. Конюшенко та М. О. Амонс зазначають, що переважна більшість злочинів у США виявляються органами поліції та атторнейською службою, які уповноважені на порушення кримінального переслідування. Атторнейська служба має досить розгалужену структуру. Федеральна атторнейська служба включає Генерального атторнея (як правило ним є Міністр юстиції США), його помічників та окружних атторнеїв. При цьому повноваження атторнеїв відмінні від повноважень прокурорів, хоча перші і мають право самостійно приймати рішення про порушення кримінального провадження, його закриття, навіть коли справа перебуває на стадії судового розгляду, а до повноважень Генерального атторнея належить контррозвідка і політичний розшук. Водночас порушення кримінального переслідування і здійснення кримінального провадження займають найважливіше місце у діяльності атторнейської служби США.

Органи поліції у США складаються з федеральної поліції, поліції штатів та місцевої поліції. До органів федеральної поліції належить ФБР США, формально підпорядковане Міністерству юстиції держави, а фактично незалежне від останнього і йому не підзвітне. ФБР має свої представництва в кожному штаті, а також у великих містах і населених пунктах США [220, с. 120–121].

Особливі завдання ФБР США пов'язані з тим, що зазначений орган є органом внутрішньої розвідки й одночасно федеральною правоохоронною структурою США. При цьому, говорячи про особливі завдання, ми мали на увазі, що на ФБР США покладене здійснення:

- 1) захисту США від терористичних атак, іноземних розвідувальних операцій і шпіонажу, кібернападів та злочинів у сфері високих технологій;
- 2) захисту громадянських прав;
- 3) боротьби з корупцією на всіх рівнях, міжнаціональними та національними злочинними організаціями і підприємствами, головними

«білокомірцевими» злочинами (наприклад, махінації посадовців із державними коштами), найбільш тяжкими злочинами;

4) підтримки федеральних штатів, місцевих та міжнародних партнерів [221, с. 17].

До структури ФБР США входять одинадцять управлінь, серед яких:

- управління боротьби з тероризмом;
- управління національної безпеки;
- управління розвідувальних служб;
- управління кримінального розслідування та інші.

Останнє управління займається розслідуванням кримінальних правопорушень, віднесених законодавством США до категорії федеральних. Передусім це особливо небезпечні злочини проти життя та здоров'я громадян, скоєні при обтяжуючих обставинах; пограбування банків; злочини на повітряному, морському, залізничному транспорті; порушення законів про придбання, зберігання та застосування вогнепальної та холодної зброї.

Другу групу складають виключно «білокомірцеві злочини». Необхідно зазначити, що така узагальнююча назва злочинів була запропонована в 1939 році і на сьогодні є синонімом всього спектра шахрайств, скоєних бізнесменами та посадовими особами держави. Відповідно ФБР здійснює аналіз розвідувальних даних і розслідує такі злочини, як державну корупцію, відмивання грошей, корпоративне шахрайство, шахрайство з цінними паперами і товарами, шахрайство з іпотекою, шахрайство з фінансовими установами, банківське шахрайство і розтрати, шахрайство проти уряду, порушення закону про вибори, шахрайство у сферах маркетингу і охорони здоров'я тощо [222].

В структурі Управління кримінального розслідування є також відділ боротьби із організованою злочинністю, який здійснює боротьбу з рекетом, виявляє злочини в сфері азартних ігор та лотерей, припиняє підкуп і неправомірну вигоду у спорті. Крім того, зазначений відділ організовує взаємодію у сфері боротьби з організованою злочинністю всіх федеральних

служб, а також правоохоронних органів штатів. На цей відділ покладене здійснення контролю за заходами із розшуку та їх координації [223].

Необхідно погодитись із науковцями, які акцентують увагу на тому, що ФБР є федеральною поліцейською структурою, яка відповідальна за забезпечення внутрішньої безпеки у державі – виконує роль загальнонаціонального центра по боротьбі зі злочинністю у США. Унікальною особливістю ФБР є поєднання функції контррозвідки, політичної поліції та кримінального розшуку. Щодо цього, ФБР має особливий статус не тільки американських, але й світових спецслужб [224]. Якщо ж брати до уваги статус ДБР, то йому властиві ряд особливостей, що безсумнівно свідчать про відмінність між ним та ФБР США. Насамперед ДБР не здійснює контррозвідувальної діяльності, крім того, до його повноважень не віднесена координація діяльності інших правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Переходячи до адміністративних відносин, що виникають у діяльності ФБР США та ДБР, необхідно звернути увагу на особливості призначення його керівництва. Так, директор ФБР США призначається на посаду президентом, але лише за згодою Конгресу. Тоді як в Україні Директор ДБР призначається на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до подання комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора ДБР. Разом з тим строк повноважень Директора ФБР США становить 10 років, а Директора ДБР – лише 5 років, проте можливим є обіймання цієї посади не більше ніж 2 роки поспіль (10 років загалом).

В Німеччині особливе місце в системі правоохоронних органів займає Федеральне відомство кримінальної поліції (Bundeskriminalamt), яке є центральним органом, що відповідає за координацію дій федеральних і земельних структур з усіх питань, пов'язаних із поліцейською діяльністю, крім того, відіграє роль основного розвідувального відомства і сховища інформації про діяльність поліції Німеччини та є засновником Національного центрального бюро Міжнародної організації кримінальної поліції (Інтерпол)

Федеративної Республіки Німеччина [225, с. 6]. Більше того слід зазначити, що Федеральне відомство кримінальної поліції ще називають «німецьким ФБР», адже воно повністю копіює функції ФБР США, зокрема у сфері протидії високопосадовій злочинності.

Аналогом ФБР США, а також Федерального відомства кримінальної поліції Німеччини є Федеральне управління кримінальної поліції Австрії, яке є центральним органом по боротьбі зі злочинністю, а також по міжнародному співробітництву з органами поліції інших держав. Зазначений орган було утворено у 2003 році відповідно до Федерального закону про утворення й організацію Федерального управління кримінальної поліції. На сьогодні в його структурі працює 700 співробітників, а до організаційної структури входить сім департаментів:

- 1) департамент кримінальної стратегії і центрального управління;
- 2) департамент міжнародного поліцейського співробітництва;
- 3) департамент розслідувань організованої та загальної злочинності;
- 4) департамент кримінального аналізу;
- 5) департамент допомоги кримінальній поліції;
- 6) департамент боротьби з економічною злочинністю;
- 7) криміналістичний департамент.

Якщо говорити про перелік підслідних Федеральному управлінню кримінальної поліції злочинів, то необхідно звернути увагу, що до їх підслідності належать виготовлення, збут наркотичних та інших заборонених речовин, торгівля людьми, дитяча порнографія, контрабанда, кіберзлочинність, підробка грошей, відмивання коштів, відмивання коштів одержаних злочинним шляхом, шахрайство з фінансовими ресурсами. При цьому Федеральне управління кримінальної поліції розслідує економічні злочини, суб'єктами яких є як посадові особи, так і громадяни Австрії [226].

Водночас не можна не звернути уваги на те, що зазначений правоохоронний орган об'єднує в межах своєї компетенції ті суспільно небезпечні діяння, які посягають на засади правової держави та створюють

перешкоди для її соціально-економічного, політичного та навіть культурного розвитку, що, на нашу думку, є досить позитивним. Для порівняння можна зазначити, що в Україні боротьба з організованою злочинністю належить до повноважень багатьох правоохоронних органів, однак її рівень у державі залишається високим. Хоча до повноважень ДБР боротьба з організованою злочинністю не віднесена, навіть незважаючи на його законодавчо визначений спеціальний статус.

Серед органів, що одночасно розслідують не лише злочини щодо службових осіб, а й тяжкі, особливо тяжкі злочини, здійснені організованими злочинними угрупованнями, крім зазначених органів США, Німеччини та Австрії, необхідно виділити органи Національної поліції Франції як однією з двох поліцейських організацій разом з Національною жандармерією Франції. Національна поліція Франції функціонує в складі Міністерства внутрішніх справ, тоді як її керівництво здійснюється Генеральним директором.

Загалом підсумовуючи, можемо стверджувати, що в таких державах, як США, Німеччина, Франція, Австрія, організаційна структура органів поліції передбачає функціонування спеціального підрозділу або ж органу (зокрема, США), який займається розслідуванням злочинів скоєних посадовими особами, а також організованої злочинності. Водночас у зарубіжних державах діють правоохоронні органи, до виключної компетенції яких належать протидія та боротьба з корупційними правопорушеннями, суб'єктами яких є вищі посадові особи держави [227].

Так, у 2010 році в Австрії було утворено Федеральне антикорупційне бюро, а у 2011 році – Спеціалізовану прокуратуру по боротьбі з економічними злочинами та корупцією, до компетенції яких належить розслідування таких злочинів як: зловживання адміністративною владою, прийняття подарунків посадовими особами, третейськими суддями, експертами, активний і пасивний підкуп в публічному та приватному секторах, підкуп депутатів, протиправне втручання, порушення службової

таємниці, відмивання злочинних доходів, угоди, які обмежують змагальний характер при проведенні конкурсів на отримання держзамовлень та ін. [228].

Подібні органи функціонують також в Литві та Латвії. Зокрема, Спеціальна служба розслідувань Литви відповідно до ст. 2 Закону «Про Спеціальну службу розслідувань» є державним правоохоронним органом, який діє на підставі закону, підзвітний Президентові Республіки і Сейму, здійснює виявлення та розслідування злочинів, пов'язаних із корупцією, розробляє і впроваджує заходи, спрямовані на запобігання корупції.

Зважаючи на призначення зазначеного правоохоронного органу, до його функцій належать також здійснення досудового розслідування фактів зловживання службовим становищем, фальсифікації офіційних даних, розтрата, незаконного привласнення майна та інших злочинів. Необхідно відмітити, що Закон «Про Спеціальну службу розслідувань» передбачає таку функцію Спеціальної служби розслідувань Литви, як подання Президентові Литовської Республіки і Голові Сейму не менше ніж двічі за рік письмового звіту про результати своєї діяльності і подання пропозицій щодо підвищення ефективності своєї роботи [229, с. 50].

У свою чергу, в Латвії функціонує Бюро з попередження і боротьби з корупцією утвореного у 2002 році, на яке покладене здійснення функцій за наступними напрямками:

1) попередження корупції (збирання та аналіз інформації про перевірки декларацій посадових осіб);

2) боротьба з корупцією (здійснення досудового розслідування злочинів, пов'язаних із корупційними діями чиновників органів державної влади, судів та правоохоронних органів, притягнення до адміністративної відповідальності та застосування санкцій до державних посадових осіб за адміністративні правопорушення);

3) контроль за фінансуванням політичних організацій (партій) та їх об'єднань [230].

На офіційному сайті Бюро з попередження та боротьби з корупцією зазначено, що цей орган здійснює досудове розслідування за такими фактами: перевищення службових повноважень, зловживання службовими повноваженнями, бездіяльність державних посадових осіб, отримання і привласнення хабара, посередництво в хабарництві, надання хабара, участь в недозволених майнових угодах, службова підстава, розголошення відомостей, що не підлягають розголошенню [231].

Спеціальна служба для боротьби з корупцією в публічному та приватному секторах, особливо в державних та місцевих органах влади, а також для боротьби з діями, які завдають шкоди економічним інтересам держави, була створена у 2006 році в Польщі. Зокрема, мова йде про Центральне антикорупційне бюро Польщі.

З організаційних моментів діяльності Центрального антикорупційного бюро Польщі необхідно виділити те, що його голова призначається на посаду (максимальний строк повноважень – чотири роки) та звільняється з посади прем'єр-міністром за погодженням із президентом Польщі, а також Колегією у справах спеціальних служб та Комісією Сейму у справах спеціальних служб [232, с. 53]. Загалом очевидно, що порядок призначення голови Центрального антикорупційного бюро Польщі є найскладнішим з усіх, які ми розглянули, при цьому в призначенні кандидата на посаду голови Центрального антикорупційного бюро в Польщі беруть участь всі вищі органи державної влади – уряд, сейм, президент, що є однією з гарантій незалежності зазначеної посадової особи.

Голова Центрального антикорупційного бюро Польщі не пізніше ніж за 2 місяці до кінця календарного року представляє прем'єр-міністру на затвердження річний план бюро на наступний рік. Крім того, кожного року до 31 березня керівник подає прем'єр-міністру і Комітету спецслужб Сейму звіт про діяльність за попередній календарний рік.

Переходячи безпосередньо до завдань Центрального антикорупційного бюро Польщі, необхідно зазначити, що основними з них є такі:

- 1) протидія та розкриття фактів недотримання положень щодо обмеження певних видів діяльності особами, які виконують публічні функції;
- 2) виявлення та ініціювання повернення неправомірно отриманих коштів за допомогою Державного казначейства Польщі або інших державних юридичних осіб;
- 3) розкриття фактів недотримання правових норм щодо прийняття та реалізації рішень з: приватизації і комерціалізації, фінансової підтримки, державних закупівель, державного фінансування, надання концесій, пільг, банківських гарантій;
- 4) перевірка правильності і достовірності майнових декларацій або декларацій про підприємницьку діяльність осіб, які виконують публічні функції [233].

Таким чином, досвід зарубіжних держав з питання боротьби зі злочинністю серед посадових осіб є неоднозначним, однак спробуємо все ж таки зробити відповідні висновки. Досвід США, Німеччини, Австрії та Франції свідчить про віднесення злочинів, скоєних посадовими особами, та організованої злочинності до компетенції органів поліції, організаційна структура яких передбачає функціонування спеціальних органів і підрозділів, зокрема, ФБР США, Федерального відомства кримінальної поліції Німеччини, Федерального управління кримінальної поліції Австрії, органів Національної поліції Франції. Водночас корупційні злочини та злочини, пов'язані з корупцією, підслідні іншим державним органам (Спеціальна слідча служба Литви, Федеральне антикорупційне бюро Австрії, Бюро з попередження та боротьби з корупцією Латвії, Центральне антикорупційне бюро Польщі). При цьому очевидно, що ДБР не належить до жодної з названих груп органів, оскільки поєднує в собі повноваження щодо протидії та боротьби зі злочинами, скоєними посадовими особами держави, зокрема суддями та співробітниками правоохоронних органів, а також корупційними злочинами, суб'єктами яких є зазначені особи, за винятком тих, які належать до підслідності НАБУ.

3.2 Організаційно-правові заходи удосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України

На сьогодні ДБР є принципово новим органом у системі державних органів України, організація діяльності якого проходить період свого становлення, більше того, досвід зарубіжних держав щодо організації та діяльності органів із протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю свідчить про існування окремого спеціалізованого органу лише у США, тоді як у більшості зарубіжних держав протидія та боротьба з такими видами злочинності належить до компетенції органів поліції, а корупційні правопорушення підслідні спеціальним антикорупційним органам.

Попередній аналіз адміністративно-правового статусу ДБР свідчить також про існування ряду прогалин у чинному національному законодавстві, яке регламентує його адміністративно-правовий статус, що разом із вказаним створює перешкоди для належного виконання покладених на ДБР завдань та ефективного функціонування нового суб'єкта в системі правоохоронних органів України. А тому очевидною є необхідність формулювання пріоритетних напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР.

На це питання науковці вже звертали увагу. Зокрема, О. Г. Усатий, з позицією якого ми погоджуємося, зазначає, що головною передумовою ефективного формування і повноцінного функціонування ДБР як нової правоохоронної інституції є реалізація системних заходів, серед яких:

- 1) кадрове забезпечення діяльності ДБР: доукомплектування оперативних та слідчих підрозділів, від яких залежить повноцінне функціонування ДБР; об'єктивний моніторинг роботи підрозділів внутрішнього контролю для попередження необґрунтованого тиску на чесних і принципових працівників; запобігання торгівлі посадами й відомчими нагородами, а також науковими ступенями та вченими званнями;

2) фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності ДБР;

3) запровадження нових форм, прийомів та методів аналізу, прогнозування, запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, підслідних ДБР: розроблення концепції та визначення пріоритетних напрямків діяльності ДБР;

4) налагодження тісної взаємодії ДБР із правоохоронними й іншими державними органами, створення умов для добросовісної конкуренції між ними: на початковому етапі функціонування ДБР і надалі слід налагодити співпрацю колишніх працівників органів прокуратури, підрозділів поліції та цивільних фахівців у галузі права;

5) вивчення позитивного зарубіжного досвіду правоохоронних органів і структур, ідентичних ДБР, новітніх наукових вітчизняних та зарубіжних здобутків правоохоронних органів з метою їх реалізації в діяльності ДБР;

6) формування принципово нової ідеології та критеріїв оцінки ефективності виконання ДБР завдань, покладених на нього національним законодавством;

7) постійне вдосконалення організаційно-штатної структури ДБР та його інституційне забезпечення:

8) максимальне сприяння здійсненню активного демократичного цивільного контролю за діяльністю ДБР з метою забезпечення реалізації принципів прозорості і відкритості: формування партнерських стосунків із населенням; організація регулярного надходження експертних висновків про ефективність діяльності ДБР;

9) системний характер будь-яких змін у діяльності ДБР [234].

Хоча у зазначеному переліку і не зазначено, але ми вважаємо за доцільне звернути увагу на необхідність конкретизації статусу ДБР, оскільки, як вже було зазначено, надання ДБР спеціального статусу на сьогодні суперечить чинним положенням Конституції України від 28 червня 1996 року. Крім того, О. Бусол робить висновок, що визначена в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року складна

конструкція ДБР як «центральный орган виконавчої влади + орган з правоохоронними функціями + орган зі спеціальним статусом» може призвести до його неефективного функціонування та відсутності результатів у протидії злочинам, які віднесені до компетенції ДБР. Одночасно така сама конструкція наділяє ДБР занадто широкими повноваженнями.

Відповідно науковець зазначає, що спеціальний статус органів виконавчої влади свідчить про перехідний характер діяльності зазначених органів, а відповідно з часом їх необхідно буде вивести із системи органів виконавчої влади. А тому О. Бусол вважає, що на сьогодні необхідними є визначення ознак ДБР як органу виконавчої влади зі спеціальним статусом та відповідно внесення змін до Конституції України та інших законодавчих актів, наприклад, Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року і звісно ж Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року [235].

Разом з тим ми не погоджуємося із такою позицією, зважаючи на те, що, по-перше, на сьогодні надання ДБР спеціального статусу прямо суперечить Конституції України від 28 червня 1996 року та іншим актам чинного національного законодавства, по-друге, на що сам О. Бусол звертає увагу, органи виконавчої влади уразливі до політичного впливу, що обумовлює часті зміни їх організаційно-правових форм, по-третє, спеціальний статус може бути причиною дублювання повноважень з повноваженнями інших органів виконавчої влади. Крім того, потрібно зазначити про існування певних умов та обмежень на внесення змін до Конституції України. Відповідно чи доцільним є порушення питання про внесення змін до Основного закону держави, а потім до інших нормативно-правових актів, коли через певний час все рівно постане питання щодо необхідності виведення виконавчого органу зі спеціальним статусом за межі виконавчої гілки влади.

Подібний досвід був у Литві, зокрема Служба спеціальних розслідувань спочатку була утворена як орган виконавчої влади, але для

підвищення самостійності та ефективності її діяльності, розширення можливостей для виконання зазначеною службою своїх повноважень керівництво держави було прийнято рішення вивести Службу спеціальних розслідувань із підпорядкування виконавчій гілці влади та реорганізувати в службу, підзвітну лише Президентові Литви та парламенту [236].

Зважаючи на це, пропонуємо викласти статтю 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року в такій редакції:

«Державне бюро розслідувань України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових».

Таке формулювання статусу ДБР одразу дає можливість зрозуміти, що зазначений суб'єкт належить до системи правоохоронних органів держави, більше того, його завдання не є суто каральними (виявлення, припинення, досудове розслідування та розкриття злочинів), оскільки вказується, що на ДБР покладається також запобігання вчиненню нових злочинів, підслідних йому. Тобто ДБР уповноважений на здійснення протидії та боротьби зі злочинами віднесеними КПК України (ст. 216) до його підслідності. Разом з тим ми вже звертали увагу, що якщо порівнювати підслідність різних органів досудового розслідування, то очевидно, що в основу визначення переліку злочинів підслідних ДБР законодавцем покладено персональну підслідність, тоді як із НАБУ ситуація інша, тут має місце одночасна предметна і персональна підслідність.

Зазначене свідчить про можливі труднощі при розмежуванні підслідності двох вищевказаних органів, а тому вважаємо за доцільне переглянути положення ст. 216 КПК України в частині, що стосується підслідності органів ДБР, та передбачити, якщо не повністю, то хоча б частково, перелік злочинів підслідних ДБР за предметною ознакою.

При цьому необхідно погодитись із науковцями, які обґрунтовують підхід, за якого протидія та боротьба з організованою злочинністю повинна

також належати до повноважень ДБР, оскільки Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року передбачено, що органи ДБР уповноважені здійснювати інформаційно-аналітичні заходи з метою виявлення причин і умов організованої злочинності, протидію яким віднесено до компетенції ДБР [4]. Відповідно віднесення ДБР до суб'єктів боротьби з організованою злочинністю дозволить останньому краще здійснювати ті самі інформаційно-аналітичні заходи, а також оперативно-розшукові заходи спрямовані на виявлення причин, умов, фактів організованої злочинності та вживати заходів до їх усунення, припинення, як самостійно, так і через взаємодію з іншими правоохоронними органами.

Із редакції статті 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, яку ми запропонували, очевидно, що діяльність ДБР фокусується лише на протидії і боротьбі з кримінальними правопорушеннями, однак повноваження нового органу пропонується також доповнити таким адміністративним повноваженням, як складання протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом.

Щодо кадрового забезпечення та організаційної структури ДБР, то необхідно звернути увагу на те, що 27 листопада 2018 року були зареєстровані перші кримінальні провадження та відповідно 300 слідчих ДБР приступили до виконання своїх обов'язків. Хоча ДБР формально розпочав свою діяльність раніше, а його чисельність відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року має бути 1500 співробітників. Ще однією проблемою кадрового забезпечення діяльності органів ДБР є їх функціонування без керівників середньої ланки [237]. Зокрема, станом на січень 2019 року лише розпочався конкурсний відбір на посади керівників територіальних органів ДБР, що фактично свідчить про необхідність доукомплектування органів ДБР для належного виконання ним своїх завдань.

Із питанням кадрового забезпечення органів ДБР нерозривно пов'язані також питання участі громадськості у діяльності конкурсних комісій з

відбору осіб на посади в ДБР та необхідність узгодження етапів конкурсного відбору на посади в ДБР, на що ми вже звертали увагу у підрозділах 2.4 та 2.5 дисертаційного дослідження. Очевидно, що лише з формуванням складу ДБР пов'язані чимало дискусійних питань, які потребують свого вирішення, оскільки їх ігнорування може призвести до неефективності діяльності новоствореного органу.

Необхідно погодитись із В. В. Комашко, який зазначає, що створення ДБР є далекоглядним політичним, інституціональним та правовим кроком, але для його успішного функціонування необхідно також забезпечити:

- а) структурну незалежність новоствореної структури;
- б) підзвітність не лише керівництву держави, іншим органам державної влади, але й громадськості;
- в) підготовку та прийняття чіткої правової основи, внутрішніх нормативних актів, у тому числі внутрішнього кодексу поведінки;
- г) визначеність компетенції;
- г) виділення адекватних бюджетних коштів та бюджетної автономії;
- д) визначення внутрішньої організаційної структури;
- е) вироблення критеріїв оцінювання результатів;
- є) розробку спеціальної фахової програми підготовки та підвищення кваліфікації кадрів тощо [238, с. 137]. Очевидно, що деякі із зазначених питань ми детально розглядали, однак науковець акцентує увагу на питанні, яке безпосередньо стосується кадрового забезпечення органів ДБР – визначення внутрішньої організаційної структури та розробка спеціальної фахової програми підготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року на службу до ДБР приймають громадян, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки [4]. Очевидно, що особи, які пройшли конкурсний відбір, мають певний досвід професійної діяльності, достатній

для виконання ними завдань, покладених на ДБР загалом, те саме можна сказати і про осіб, які обіймали посади слідчих прокурорів, слідчих інших органів державної влади, за рахунок яких забезпечують початкове формування складу ДБР, однак, зважаючи на специфіку високопосадової та організованої злочинності, а також появу нових форм і методів їх скоєння, а відповідно впровадження інноваційних методів протидії та боротьби з ними, постає питання, чи буде достатньо їх знань та вмінь для належної реалізації своїх повноважень. А тому необхідно підтримати сформульовану В. В. Комашко ідею щодо розроблення програми підготовки і підвищення кваліфікації співробітників ДБР.

В даному випадку позитивним є досвід навчання співробітників Центрального антикорупційного бюро Польщі, яке здійснюється в наступній послідовності:

- 1) базова підготовка;
- 2) спеціальна підготовка;
- 3) підготовка в системі підвищення кваліфікації.

При цьому зазначена система підготовки (навчання) стосується усіх службовців Центрального антикорупційного бюро Польщі – базова і спеціальна підготовка обов'язкові для службовців, прийнятих на посади, незалежно від їх стажу роботи або праці поза Центральним антикорупційним бюро Польщі і безпосередньо пов'язані з проходженням служби у цьому спеціалізованому органі по запобіганню та протидії корупції [239].

Більше того, Р. Гречанюк звертає увагу на те, що базова підготовка охоплює широкий перелік питань, пов'язаних із діяльністю Центрального антикорупційного бюро Польщі, серед яких:

- основи діяльності та організаційно-штатна структура Центрального антикорупційного бюро Польщі;
- юрисдикція і повноваження Центрального антикорупційного бюро Польщі;
- основи кримінального і процесуального права;

- основи захисту секретної інформації;
- прагматика службовців;
- аналітична діяльність;
- надання першої долікарської допомоги;
- підстави і порядок застосування засобів безпосереднього примусу і вогнепальної зброї, вогнева підготовка.

У свою чергу, спеціалізоване навчання працівників Центрального антикорупційного бюро Польщі фокусується виключно на підготовці до виконання завдань, що вимагають спеціалізованої професійної кваліфікації із оперативно-розшукової, аналітично-інформаційної, контрольної діяльності, а також дізнання та досудового слідства.

При цьому лише тих службовців, які мають відповідний стаж служби в Центральному антикорупційному бюро Польщі, позитивну характеристику і перебувають на посадах, що вимагають спеціальної кваліфікації, відправляють на таке навчання, яке триває 2–3 тижні. У свою чергу, на навчання з підвищення кваліфікації направляють службовців, які обіймають посади, що вимагають додаткової професійної кваліфікації для набуття поглиблених знань і професійних навичок, необхідних для виконання завдань та службових повноважень, а також для отримання додаткових повноважень. Тематика цих навчань залежить від потреб окремих структурних підрозділів [240, с. 79].

О. І. Федоренко зазначає, що підготовка співробітників ФБР також має певні особливості, на які слід звернути увагу. Зокрема, початкова підготовка агентів ФБР охоплює чотири блоки, які співробітники ДБР проходять протягом 16 тижнів:

- перший блок – теоретична підготовка, яка передбачає вивчення законодавства, що регулює дії співробітників ФБР у боротьбі зі злочинами, які належать до компетенції зазначеного органу;
- другий блок – вогнева підготовка;
- третій блок – практичне відпрацювання ситуацій;

– четвертий блок – фізична підготовка.

Навчання і підвищення кваліфікації вищого керівного складу ФБР здійснює Національна академія ФБР залежно від потреб окремого штату в підготовці кадрів, а також положень його законодавства [241, с. 110].

Зважаючи на те що первинний склад ДБР формується із колишніх співробітників органів прокуратури, слідчих органів поліції, а також фахівців у галузі права, доцільним є налагодження взаємодії із зазначеними органами.

Насамперед вважаємо доцільним прийняти нову Інструкцію про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю. На сьогодні чинною є інструкція, прийнята 28 грудня 2012 року [242], але, по-перше, її суб'єктне коло обмежується лише Міністерством внутрішніх справ України та СБУ, тоді як на сьогодні існують й інші суб'єкти, уповноважені здійснювати боротьбу з організованою злочинністю, зокрема у 2014 та 2015 роках було утворено НАБУ та ДБР, крім того, не потрібно забувати і про органи прокуратури; по-друге, згадана інструкція містить багато формальних положень, оскільки передбачає форми взаємодії, які суттєвого впливу на рівень організованої злочинності у державі не мають (проведення спільних колегій, нарад, семінарів з питань вдосконалення взаємодії, розроблення навчальних програм, інформування громадськості про результати діяльності у сфері боротьби з організованою злочинністю та інші). А тому доцільним є розробка і прийняття органами ДБР, Національної поліції України, СБУ та НАБУ нової інструкції, в якій зробити акцент на таких формах взаємодії зазначених правоохоронних органів, як обмін оперативною інформацією, підготовка спільних заходів тощо.

Загалом однією із засад здійснення взаємодії ДБР з іншими суб'єктами має бути принцип взаємодії ДБР з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами, їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями, яким ми пропонуємо доповнити перелік принципів, визначених у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Говорячи про підзвітність ДБР за свою діяльність не лише перед вищими органами державної влади, але й громадськістю, а також, розробку критеріїв оцінювання виконання його органами покладених на них національним законодавством завдань, слід звернути увагу на те, що на сьогодні Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року (ч. 3 ст. 12) зроблено спробу врегулювати цей ряд питань. Зокрема, у вищезазначеному нормативно-правовому акті закріплено, що Директор ДБР зобов'язаний не пізніше 30 днів з дня призначення його на посаду підготувати стратегічну програму на п'ятирічний термін діяльності ДБР. При цьому така програма повинна вміщувати:

- 1) завдання, які необхідно виконати ДБР;
- 2) обсяг і послідовність реалізації завдань ДБР;
- 3) заходи співпраці ДБР з громадськістю;
- 4) пріоритети роботи ДБР;

5) критерії виконання/невиконання визначених завдань і пріоритетів діяльності ДБР. Крім того, передбачено, що Директор ДБР щороку готує та подає Президенту України, Парламенту та Уряду звіт про діяльність ДБР за попередній рік (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року) [4].

Однак для удосконалення положень національного законодавства, закріплених ч. 3 ст. 12 та ч. 2 ст. 23 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, вважаємо доцільним звернути увагу на можливість використання досвіду Литви та Польщі, зокрема, в аспекті подання Спеціальною службою розслідувань Литви не менше двох разів на рік звіту про свою діяльність і пропозицій з підвищення ефективності своєї діяльності, а також підготовки і подання на затвердження уряду керівником Центрального антикорупційного бюро Польщі річного плану діяльності бюро.

Так, досвід Литовської Республіки є прогресивнішим за український, зважаючи на наступне:

– по-перше, подання звіту два рази на рік дозволяє оперативно реагувати на зміну пріоритетів діяльності правоохоронного органу, виявляти недоліки організаційної структури, підготовки кадрів, управління і усувати їх;

– по-друге, надання пропозицій щодо удосконалення діяльності правоохоронного органу дає органам державної влади та громадськості можливість контролювати реалізацію висунутих пропозицій, що обумовлює вищу відповідальність керівництва за діяльність органу загалом, а також вдосконалення норм законодавства України, які регулюють діяльність ДБР у разі наявності в ньому прогалин.

Зважаючи на вищевикладене, вважаємо необхідним керівництву ДБР перед поданням звіту про діяльність ДБР самостійно проводити оцінювання виконання запланованих завдань, виявляти недоліки власної діяльності та відповідно формулювати пропозиції щодо удосконалення діяльності органів ДБР. Більше того, вважаємо, що звіт про діяльність ДБР не має фокусуватися в основному на кількісних показниках, що має місце на сьогодні, зважаючи на положення ч. 3 ст. 23 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року (виняток становлять лише відомості про взаємодію і співпрацю з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, неурядовими організаціями іноземних держав, міжнародними організаціями), а містити також недоліки діяльності ДБР, на підставі яких і було визначено пропозиції щодо підвищення її ефективності.

Що ж до можливості використання досвіду Польщі для удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР та підвищення ефективності його діяльності загалом, то вважаємо досить доцільним подання плану діяльності державного органу кожного року, особливо коли на нього законом покладене виконання спеціальних завдань.

Так, на сьогодні Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року передбачено, що особа, яка призначена його

керівником, складає програму діяльності ДБР на 5 років. На нашу думку, керуватися ДБР такою стратегічною програмою діяльності для досягнення поточних завдань, а також оперативно реагувати на появу нових викликів у його діяльності буде доволі складно. Тоді як річний план діяльності спростить сам процес контролю за діяльністю ДБР, дозволить його керівництву поставити перед органами ДБР зрозумілий перелік завдань, а не глобальні цілі (що має місце в п'ятирічній програмі діяльності ДБР), сконцентрувати наявні кадрові, матеріальні та інші ресурси на їх досягнення, а після завершення відповідного річного періоду надати звіт про стан виконання річного плану, порівнювати та аналізувати те, що вдалося, те, в чому не було досягнуто максимального результату або взагалі не виконано поставлене завдання, виявити недоліки, які цьому посприяли, сформулювати пропозиції з їх усунення.

Саме такий механізм планування діяльності ДБР та звітування за її результатами ми вважаємо більш ніж оптимальним і спрямованим на виконання ДБР своїх завдань.

Незважаючи на чимало проблемних питань адміністративно-правового статусу ДБР, науковці не звертали уваги на юридичну відповідальність співробітників ДБР, тоді як на сьогодні Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року не закріплює перелік видів юридичної відповідальності співробітників ДБР, відсутній також Дисциплінарний статут Державного бюро розслідувань та невідомо, якому правоохоронному органу України підслідні злочини, суб'єктами яких є співробітники ДБР. Очевидно, що зазначені питання є черговим недоліком організації та діяльності ДБР як нового правоохоронного органу, а їх вирішення є першочерговим кроком у напрямку удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР.

Таким чином, адміністративно-правовий статус ДБР недосконалий, що підтверджується вищевикладеними положеннями, тоді як для його вдосконалення необхідно усунути існуючі недоліки за кожним із його

структурних елементів, а саме:

– компетенційно-цільовий блок:

1) надати ДБР статусу державного правоохоронного органу, на який покладається попередження, виявлення, припинення, досудове розслідування та розкриття злочинів, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових, відповідно стаття 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року повинна бути викладена в новій редакції;

2) чітко визначити перелік підслідних ДБР злочинів з метою усунення можливих конфліктів і суперечностей при встановленні підслідності з іншими органами досудового розслідування, зокрема НАБУ;

3) надати співробітникам ДБР право складати протоколи про адміністративні правопорушення в обмежених випадках;

4) закріпити у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року такий принцип діяльності ДБР, як взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями;

– структурно-організаційний блок:

1) забезпечити проведення конкурсного відбору і призначення осіб на вакантні посади в ДБР з метою його доукомплектування професійними співробітниками;

2) розробити та затвердити фахову програму підготовки і підвищення кваліфікації співробітників ДБР, для цього доцільно звернути увагу на позитивний досвід зарубіжних держав із зазначеного питання (наприклад, Польща, США тощо);

– блок юридичних гарантій і юридичної відповідальності:

1) зобов'язати керівництво ДБР щороку подавати план діяльності ДБР, при цьому такий обов'язок не повинен замінювати положення ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року щодо розробки та подання на затвердження стратегічної програми діяльності протягом 30 днів після призначення Директора ДБР;

2) передбачити проведення керівництвом ДБР оцінювання щодо виконання органами ДБР запланованих завдань та формулювання пропозицій щодо підвищення ефективності їх діяльності перед поданням письмового звіту про діяльність ДБР за рік;

3) переглянути визначений Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року порядок добору, призначення і звільнення Директора ДБР, його першого заступника та заступника;

4) розширити перелік підстав припинення повноважень Директора ДБР, його першого заступника і заступника, доповнивши його такою підставою, як неефективність діяльності ДБР протягом дворічного періоду;

5) визначити перелік видів юридичної відповідальності керівництва та співробітників ДБР.

Висновки до розділу 3

1. З'ясовано, що досвід зарубіжних держав у питанні боротьби із злочинністю серед посадових осіб є неоднозначним: 1) досвід США, Німеччини, Австрії та Франції свідчить про віднесення злочинів, скоєних посадовими особами та організованої злочинності до компетенції органів поліції, організаційна структура яких передбачає спеціальні органи і підрозділи, які запобігають, виявляють, припиняють і розслідують зазначені злочини (ФБР США, Федеральне відомство кримінальної поліції Німеччини, Федеральне управління кримінальної поліції Австрії, органи Національної поліції Франції); 2) паралельно із спеціальними органами та підрозділами поліції функціонують спеціальні антикорупційні органи, до компетенції яких належать виключно корупційні злочини та злочини, пов'язані з корупцією, зокрема ті, суб'єктами яких є посадові особи органів державної влади (Спеціальна слідча служба Литви, Федеральне антикорупційне бюро Австрії, Бюро з попередження та боротьби з корупцією Латвії, Центральне

антикорупційне бюро Польщі).

2. Зроблено висновок, що ДБР не належить до жодної із зазначених груп органів, оскільки його компетенція об'єднує в собі повноваження щодо протидії та боротьби з військовими злочинами та зі злочинами, скоєними посадовими особами держави, зокрема судьями та співробітниками правоохоронних органів України, а також корупційними злочинами, суб'єктами яких є останні, за винятком тих, що належать до підслідності НАБУ.

3. Доведено, що порівнювати ДБР із ФБР США не зовсім доцільно, зважаючи на наявність відмінностей у їх правовому статусі, повноваженнях зазначених суб'єктів, відмінному порядку призначення їх керівництва.

4. Визначено, що надання законодавцем ДБР статусу органу виконавчої влади не узгоджується із нормами чинного національного законодавства, зокрема Конституцією України. У зв'язку з цим запропоновано для удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР надати йому статус правоохоронного органу, у зв'язку з цим внести зміни до статті 1 «Державне бюро розслідувань» Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року, виклавши її в наступній редакції:

«Державне бюро розслідувань України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових».

5. Запропоновано розробити та затвердити фахову програму підготовки і підвищення кваліфікації співробітників ДБР, основою якої повинне стати узагальнення позитивних аспектів передового досвіду зарубіжних держав (Польща, США тощо) із зазначеного питання.

6. Обґрунтовано, що для оптимізації механізму планування діяльності органів ДБР та звітності за її результатами доцільно використати позитивний досвід діяльності Спеціальної служби розслідувань Литви та Національного антикорупційного бюро Польщі щодо здійснення таких управлінських дій та

відповідно зобов'язати керівництво ДБР:

1) щороку подавати план діяльності ДБР, при цьому такий обов'язок не повинен замінити положення ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року щодо розробки та подання на затвердження стратегічної програми діяльності протягом 30 днів після призначення Директора ДБР;

2) проводити оцінювання щодо виконання органами ДБР запланованих завдань, аналізувати те, чого вдалося досягти та що не було виконано, виявляти відповідно причини, які тому посприяли, і формулювати пропозиції щодо підвищення їх ефективності перед поданням письмового звіту про діяльність ДБР за рік.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правового статусу ДБР та формулювання напрямків його удосконалення. Внаслідок проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є нижче наведені.

1. Встановлено, що процес становлення та розвитку ДБР включає три етапи, зокрема:

1 етап (квітень 1997 р. – квітень 2012 р.) характеризується невдалими спробами створення у 1997 та 2005 роках державних органів основним завданням яких є протидія та боротьба з корупційними правопорушеннями суб'єктами яких є вищі посадові особи держави; зазначений етап закінчується у квітні 2012 року, коли новим КПК України було формально закріплено створення ДБР;

2 етап (квітень 2012 р. – листопад 2015 р.) пов'язаний із згадкою на законодавчому рівні про необхідність створення ДБР і фактично прийняттям парламентом 12 листопада 2015 року спеціального нормативно-правового акту, який закріплюються основи адміністративно-правового статусу ДБР – Закону України «Про Державне бюро розслідувань»;

3 етап (лютий 2016 р. – до сьогодні) був започаткований прийняттям Кабінетом Міністрів України постанови «Про утворення Державного бюро розслідувань», відповідно до якої розпочався процес формування органів ДБР, у тому числі конкурсний відбір та призначення на посаду Директора ДБР та інших службовців.

2. Визначено, що ДБР, незважаючи на положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, відповідно до якого воно є центральним органом виконавчої влади, притаманні ознаки

правоохоронних органів, серед яких: 1) державно-владний, підзаконний та правозастосовний характер діяльності; 2) право на застосування державного примусу; 3) матеріально-технічне та кадрове забезпечення; 4) спеціальний порядок відбору та призначення кадрів; 5) виконання спеціальних завдань тощо.

3. Зроблено висновок, що ДБР як правоохоронний орган України, бере участь у реалізації правоохоронної функції держави через запобігання, виявлення, припинення, розслідування та відповідно розкриття кримінальних правопорушень віднесених нормами чинного кримінального процесуального законодавства до його підслідності. Відповідно виділено такі основні функції ДБР як профілактична, оперативно-розшукова, досудового розслідування та допоміжні – інформаційно-аналітична, координаційна, частково нормотворча.

4. Запропоновано під адміністративно-правовим регулюванням діяльності ДБР розуміти впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку зі створенням та діяльністю ДБР, з метою забезпечення належних правових, фінансових, технічних та інших умов для ефективного виконання останнім покладених на нього завдань щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень віднесених до їх підслідності.

5. З'ясовано, що джерелами адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР є: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори та угоди, згода на обов'язковість яких надана парламентом; 3) закони України, серед яких запропоновано виділяти: а) нормативні акти, які регулюють діяльність виключно ДБР (Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р.); б) нормативні акти норми яких є загальними для правоохоронних та інших державних органів (Закони України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів України» від 23.12.1993 р., «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., «Про державну

службу» від 01.12.2015 р., «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1998 р., «Про відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 01.12.1994 р., «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р.); в) нормативні акти, які регламентують діяльність інших правоохоронних органів, але їх норми поширюють свою дію також на ДБР (Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р.; 4) підзаконні акти: а) постанови Кабінету Міністрів України; б) накази і розпорядження Директора ДБР. До особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР віднесено: 1) беззаперечну вищу юридичну силу норм Конституції України серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР; 2) вагоме місце відомчих актів серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР; 3) фрагментарність адміністративно-правового регулювання діяльності ДБР.

б. Запропоновано під адміністративно-правовим статусом ДБР України розуміти сукупність закріплених на законодавчому рівні і конкретизованих нормами адміністративного законодавства елементів, які визначають особливості створення і діяльності ДБР, межі здійснення покладених на нього завдань та функцій, його місце у механізмі держави, а також у взаємовідносинах з іншими державними та недержавними суб'єктами. Встановлено, що елементами адміністративно-правового статусу ДБР є:

1) компетенційно-цільовий блок – розкриває мету, завдання, функції, відповідні повноваження (права, обов'язки) та принципи як організації діяльності ДБР так і безпосереднього здійснення останнім наданих йому національним законодавством прав та обов'язків відповідно до його призначення;

2) організаційно-структурний блок – визначає організаційну структуру ДБР, тобто ієрархічну систему підпорядкування одних підрозділів іншим, організацію відносин між структурними підрозділами ДБР, а також між ними

та іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, громадянами тощо;

3) блок юридичних гарантій та юридичної відповідальності – включає перелік юридичних гарантій належного виконання співробітниками ДБР та бюро загалом покладених на них завдань, а також визначає види та межі юридичної відповідальності співробітників ДБР за невиконання чи неналежне виконання свої обов'язків або зловживання наданими правами.

7. Запропоновано доповнити перелік визначених у ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року принципів організації та діяльності ДБР, принципом взаємодії ДБР з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями.

8. Визначено, що повноваження ДБР являють собою сукупність визначених підзаконними актами та законами прав та обов'язків ДБР, які визначають межі його компетенції і відповідно місце серед державних органів та є обов'язковими для виконання ним визначених у статті 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. завдань.

9. Класифіковано повноваження ДБР за наступними критеріями:

- 1) за їх відношенням до розслідування злочинів віднесених до підслідності ДБР: а) повноваження, які здійснюються до початку розслідування (запобігання злочинам. їх виявлення і припинення); б) повноваження, які здійснюються безпосередньо під час розслідування за фактами скоєних злочинів (розслідування та розкриття злочинів); в) повноваження, які здійснюються після завершення розслідування за фактами скоєних злочинів, віднесених до підслідності ДБР (вжиття заходів щодо відшкодування шкоди завданої злочинами);
- 2) за змістом: а) інформаційно-аналітичні; б) правоохоронні; в) правосприяючі; г) нормотворчі; г) кадрові; д) повноваження щодо взаємодії і співробітництва з іншими суб'єктами;
- 3) за сферою здійснення адміністративних правовідносин на: а) внутрішньоорганізаційні; б) зовнішньоуправлінські.

10. Обґрунтовано доцільність надання співробітникам ДБР повноважень щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення. Зважаючи на це запропоновано викласти положення п. 3. ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року у наступному вигляді: «3) вживають заходів для припинення фізичними та юридичними особами протиправних діянь, що перешкоджають здійсненню повноважень Державного бюро розслідувань, перевіряють у зв'язку з цим документи, що посвідчують особу, а у разі встановлення факту адміністративного правопорушення скоєного співробітником правоохоронного органу, військовослужбовцем, суддею або вищою посадовою складають протокол про адміністративне правопорушення».

Зміст Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 запропоновано доповнити також положенням наступного змісту – у разі закриття кримінального провадження за фактом скоєного співробітником правоохоронного органу, військовослужбовцем, суддею або вищою посадовою особою злочину підслідного ДБР, у зв'язку з відсутністю складу кримінального правопорушення, передбаченого КК України, але встановлення складу адміністративного правопорушення співробітником ДБР має право скласти протокол про адміністративне правопорушення.

11. Визначено, що адміністративно-правова форма діяльності ДБР це зовнішнє вираження його дій, які здійснюються ним в межах наданих законом повноважень і спрямовані на організацію власної діяльності з метою виконання покладених завдань. Виділено правові та організаційні форми діяльності ДБР.

12. Запропоновано під організаційною структурою ДБР розуміти закріплену нормативними актами систему функціонально-організаційних елементів між якими розподілено визначені національним законодавством обов'язки ДБР. З'ясовано, що дискусійними є питання формування кадрового складу ДБР: 1) співвідношення квот при першому формуванні складу ДБР, що створює чимало передумов для корупції; 2) конкурсні комісії ігнорують

участь громадськості у відборі осіб на посади в ДБР; 3) існує неузгодженість в різних підзаконних актах щодо етапів конкурсного відбору на посади в ДБР.

13. Зроблено висновок, що юридичні гарантії незалежності ДБР від втручання у його діяльність, закріплені Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. Запропоновано доповнити підстави припинення керівництва ДБР такою як неефективність діяльності ДБР протягом двохрічного періоду.

14. Встановлено, що юридична відповідальність ДБР як елемент його адміністративно-правового статусу охоплює: 1) юридичну відповідальність ДБР як юридичної особи; 2) юридичну відповідальність керівництва ДБР; 3) юридичну відповідальність працівників ДБР. Відповідно ДБР як юридична особа за визначених законом підстав може бути суб'єктом цивільно-правової і адміністративної відповідальності. Можливість притягнення керівництва ДБР до юридичної відповідальності також передбачена Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року, хоча види такої відповідальності не регламентовано. Визначено недоліки правового регулювання юридичної відповідальності співробітників ДБР: 1) в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року відсутній перелік видів юридичної відповідальності суб'єктами яких є співробітники ДБР, зважаючи на що слід доповнити статтю 21 вказаного нормативного акту наступним положенням: «Працівники Державного бюро розслідувань України за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність»; 2) потребує уточнення питання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР - створення Дисциплінарної комісії ДБР, прийняття Дисциплінарного статуту Державного бюро розслідувань; 3) необхідно визначити та закріпити у ст. 216 КПК України до підслідності якого правоохоронного органу належать кримінальні правопорушення скоєні співробітниками ДБР.

15. З'ясовано, що досвід зарубіжних держав у питанні боротьби із

злочинністю серед посадових осіб є неоднозначним: 1) досвід США, Німеччини, Австрії та Франції свідчить про віднесення злочинів скоєних посадовими особами та організованої злочинності до компетенції органів поліції, організаційна структура яких передбачає спеціальні органи і підрозділи, які запобігають, виявляють припиняють і розслідують зазначені злочини (ФБР США, Федеральне відомство кримінальної поліції Німеччини, Федеральне управління кримінальної поліції Австрії, органи Національної поліції Франції); 2) паралельно із спеціальними органами та підрозділами поліції функціонують спеціальні антикорупційні органи, до компетенції яких належать виключно корупційні злочини та злочини пов'язані з корупцією, у тому числі ті суб'єктами яких є посадові особи органів державної влади (Спеціальна слідча служба Литви, Федеральне антикорупційне бюро Австрії, Бюро з попередження та боротьби з корупцією Латвії, Національне антикорупційне бюро Польщі). Зроблено висновок, що ДБР не належить до жодної із зазначених груп, крім того не слід порівнювати ДБР із ФБР США.

16. Запропоновано з метою удосконалення адміністративно-правового статусу ДБР надати йому статус правоохоронного органу та внести зміни до статті 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. виклавши її в наступній редакції: «Державне бюро розслідувань України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових».

17. Обґрунтовано, що для оптимізації планування діяльності органів ДБР та звітності за її результатами доцільно використати досвід Спеціальної служби розслідувань Литви і Національного антикорупційного бюро Польщі та зобов'язати керівництво ДБР: 1) щороку подавати план діяльності ДБР; 2) проводити оцінювання виконання ДБР запланованих завдань, аналізувати що вдалося досягти, не було виконано, виявляти причини, які тому посприяли, формулювати пропозиції з підвищення їх ефективності перед поданням звіту про діяльність ДБР за рік.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар; за ред. В. Гончаренко, В. Нор, М. Шумило. Харків: Право. 2012. 844 с.
2. Берназ П. Становлення та розвиток суб'єктів здійснення досудового слідства. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 3. С. 154–159.
3. Цимбалюк В. Функція досудового слідства в повноваженнях Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро. *Право і безпека*. 2014. № 3. С. 160–164.
4. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради. 2016. № 6. Ст. 55.
5. Звоненко О. Створення Державного бюро розслідувань URL: <http://liber.onu.edu.ua:8080/bitstream/handle/123456789/10006/170-172.pdf>.
6. Про Національне бюро розслідувань України: Указ Президента України від 24.04.1997 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/371/97>.
7. Рішення Конституційного Суду України від 05.07.1999 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-98>.
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Скулиш Є. Проблемні питання створення Державного бюро розслідувань. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 2. С. 60–71.
10. Про робочу групу з розроблення концепції утворення та організації діяльності Національного бюро розслідувань України: Розпорядження Президента України від 15.03.2005 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/lawsshow/782/2005-рп>.
11. Концепція реформування кримінальної юстиції України: Указ Президента України від 08.04.2008 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 27. Ст. 838.

12. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.2008 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1153-2008-%D1%80>.
13. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ: НІСД, 2013. 576 с.
14. Про Державне бюро розслідувань України: Проект Закону від 10.04.2014 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47988.
15. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 41. Ст. 2051.
16. Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.
17. Тацій В. Поняття та система правоохоронних органів: у контексті системних змін до Конституції України. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 3–17.
18. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 11. Ст. 50.
19. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін.; за заг ред. О.В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 408 с.
20. Гевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні. *Радянське право*. 1985. № 7. С. 51–54.
21. Куліш А.М. Щодо визначення поняття «правоохоронні органи». *Право і безпека*. 2005. № 4. С. 90–93.
22. Тюріна О.В. Сучасні системи правоохоронних органів (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. 2011. 184 с.

23. Детюк А. Правоохоронні органи як суб'єкти системи забезпечення економічної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 12 (608). С. 33–37.
24. Соколенко О.Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 699–705.
25. Островський С.О. Поняття та функції правоохоронних органів держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 1. Том 2. С. 46–49.
26. Хамула П.І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади: автореф. ... дис. канд. юрид. наук; 12.00.01. Харків. 2016. 21 с.
27. Ковалів М.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів у демократичній державі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 166–173.
28. Музичук О.М. Сучасний стан теоретичної розробки та законодавчого визначення поняття правоохоронних органів та їх переліку. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. № 44. С. 12–21.
29. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків. 2003. 20 с.
30. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40-41. Ст. 309.
31. Про Державний бюджет на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 3–4. Ст. 26.
32. Правоохранительные органы: [учебник для вузов]; под ред. О.А. Галустяна. [2-е изд., перераб. и доп.]. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 318 с.

33. Ромашов Р.А., Шукшина Е.Г. Механизм преодоления юридических конфликтов в сфере правоприменительной деятельности. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2005. № 3 (27). С. 40–48.
34. Донченко О.І. Особливості правозастосування як форми реалізації права. *Науковий Вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 11. Том. 1. С. 40–42.
35. Мельничук С.М. Правозастосовна форма здійснення функцій держави та публічне адміністрування: взаємозв'язок змісту правових категорій. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Ч. 1. Т. 1. С. 36–39.
36. Пунько О.В. Функції правозастосовних актів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 31. Том 1. С. 34–36.
37. Порядок проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань: Наказ Державного бюро розслідувань № 13 від 14.02.2018 р. URL: <https://dbr.gov.ua/normativno-pravovi-akti>.
38. Собко Ю.В. Сутність та особливості правоохоронної діяльності як об'єкта координаційного впливу. *Право і безпека*. 2009. № 5 С. 112–115.
39. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: вопросы и ответы. Москва, 1998. С. 10–14.
40. Солов'євич І.В. Державна влада в Україні і місце в ній правоохоронної діяльності: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ. 1997. 172 с.
41. Микитенко В.В. Теоретико-правові аспекти правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 3. С. 240–242.
42. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: навч. посіб. В.С. Ковальський, В.Т. Білоус, С.Е. Демський та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 320 с.

43. Кріцак І.В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 365–371.
44. Литвиненко В.І. Функції правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 105–109.
45. Дяченко В.І. Система правоохоронних органів: навч. посібник. Київ. КНЕУ. 2003. 320 с.
46. Бородін Д.І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. *Юридичний вісник*. 2015. № 2 (35). С. 47–51.
47. Братель С.Г. Функції правоохоронної сфери. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 63–66.
48. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
49. Моїсєєв М.С. Місце Державного бюро розслідувань України у системі державних органів. *Правові горизонти*. 2018. № 10 (23) С. 55–60.
50. Енциклопедія кібернетики; відпов. ред. Глушков В.М. Т.2 (М-Я). Київ: Вид-во УРЕ. 1973. 576 с.
51. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2–3. Ст. 12.
52. Громова О.Є. Роль координаційної функції в процесі управління організацією. *Економіка та суспільство*. 2016. № 7. С. 256–259.
53. Безпалова О.І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6–1. Т. 1. С. 133–137.
54. Шоптенко С.С. Система правоохоронних органів України. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2017. Вип. 3. С. 150–155.

55. Соколенко О.Л. Поняття і структура правоохоронної системи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2013. Вип 4. С. 91–96.
56. Большой юридический словарь; под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крупских. Москва: Инфра-М. 1999. 529 с.
57. Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79.
58. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 520 с.
59. Тацишин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Львівський держ. ун-т внутрішніх справ. Львів, 2009. 198 с.
60. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.
61. Даценко О.М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 217 с.
62. Адміністративне право України: навч. посіб. у 2-х т.; за заг. ред. В.В. Галунька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня». 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
63. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2004. 176 с.
64. Нікітенко О.І. Основні акти регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 32. Т. 3. С. 56–59.
65. Про міжнародні договори: Закон України від 29.07.2004 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.
66. Угода про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний договір від 27.06.2014 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

67. Степаненко К. Взаємодія міліції з поліцейськими організаціями іноземних країн. *Право України*. 2003. № 3. С. 148–151.
68. Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах: міжнародний документ від 20.04.1959 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_036.
69. Європейська конвенція про передання провадження у кримінальних справах: міжнародний документ від 15.05.1972 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_008.
70. Конвенція ООН проти корупції: міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_c16.
71. Теорія держави і права: навч. посіб.; за заг ред. Р. Ромашова, Н. Пархоменко. Київ: КНТ. 2007. 216 с.
72. Косович В. До визначення поняття «нормативно-правовий акт»: практична необхідність і теоретична можливість уточнення. *Право України*. 2012. № 9. С. 274–280.
73. Загальна теорія держави й права: підручник; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право. 2009. 584 с.
74. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.
75. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.
76. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинуві незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду: Закон України від 01.12.1994 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 1. Ст. 1.
77. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Москва. 1995. 375 с.
78. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Харків: Еспада. 2006. 776 с.

79. Дмитрик О.О. Співвідношення закону і підзаконних нормативно-правових актів при регулюванні фінансових відносин. *Проблеми законності: зб. наук. пр.* Харків, 2014. Вип. 125. С. 152–159.
80. Томкіна О.О. Акти Кабінету Міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ, 2005. 25 с.
81. Про утворення Державного бюро розслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2016-%D0percentageBF>.
82. Про затвердження Типового порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1069-2017-%D0%BF>.
83. Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань: Постанова Кабінету міністрів України № 449 від 11.05.2017 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2017-%D0%BF#n8>.
84. Лата Н.Ф. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ. 2004. 198 с.
85. Регламент реалізації повноважень Директором Державного бюро розслідувань: Наказ Директора Державного бюро розслідувань від 02.03.2018 р. URL: <https://dbr.gov.ua/normativno-pravovi-akti>.
86. Порядок проведення конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань: Наказ Директора Державного бюро розслідувань від 14.02.2018 р. URL: <https://dbr.gov.ua/normativno-pravovi-akti>.
87. Моїсєєв М.С. Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України. *Вісник НГУУ "КПІ". Політологія. Соціологія. Право.* 2018. № 3. С. 138–141.

88. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. Москва: Юристь. 2001. 256 с.
89. Юридична енциклопедія: у 6 т. / [уклад. Ю.С. Шемшученко, М.П. Зюблюк, В.П. Горбатенко та ін.]. Київ: «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.
90. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посібник. Київ: Атіка. 2003. 576 с.
91. Габричидзе Б.Н. Конституционный статус органов советского государства. Москва: Юрид. лит. 1982. С. 10–11.
92. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
93. Запотоцька О.В. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу Національного банку України. *Вісник Ужгородського національного університету*. 2017. С. 166–170.
94. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523–526.
95. Четвериков В.С. Административное право: учебник. Москва: Форум; Инфра-М. 2005. 320 с.
96. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер. 2011. 576 с.
97. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С.316–321.
98. Нікуліна. А.Г. Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України: дисертація ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми: СумДУ. 2017. 241 с.

99. Безпалова О.І., Горбач Д.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38.
100. Комарова Ю.М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Київ. 2018. 229 с.
101. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Київ. 2011. 180 с.
102. Резнік О.М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. 12.00.07. Суми, 2019. 40 с.
103. Гарбузов В.В. Адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Запоріжжя. 2016. 241 с.
104. Крупнова Л.В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України: дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь. 2008. 177 с.
105. Даниленко А.П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2013. № 2 (4). С. 116–123.
106. Закон України про Національну поліцію. Науково-практичний коментар; за заг. ред. Петкова С.В. 2-ге вид. Київ: ЦУЛ. 2016. 292 с.
107. Философский словарь; под ред. И.Т. Фролова. 5-е изд. Москва: Политиздат. 1987. 590 с.
108. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами. Москва: Инфра-М. 2010. 384 с.
109. Момотенко Т.Д. Правоохоронні органи: поняття і сутність. *Право і безпека*. 2014. № 4 (55). С. 127–131.
110. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07. Запоріжжя. 2004. 185 с.

111. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.
112. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. Москва: Норма. 2002. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. 2002. 470 с.
113. Лазор О.Я., Хорошенко О.В. Публічна служба в Україні: компетенція та повноваження (Ч. 2): монографія. Хмельницький: Вид-во ХГПА. 2009. 440 с.
114. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2015. 16 с.
115. Андрійв М.М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1–8.
116. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. Москва: Изд-во БЕК. 1997. 350 с.
117. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: Омега-Л. 2004. 282 с.
118. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197.
119. Погорецький М.А., Старенький О.С. Повноваження слідчих органів Державного бюро розслідувань: проблемні питання. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 1. С. 32–48.
120. Словник іншомовних слів; за ред. О.С. Мельничук. Київ. 1974. 547 с.
121. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. Москва: Гос. изд-во иностр. и нац. слов. 1955. Т. 3. 431 с.
122. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. 4-е, изд. стер. Москва: Омега-Л. 2006. 584 с.
123. Байтин М.М. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та. 1979. 301 с.
124. Волоско В. Демократичні принципи діяльності органів внутрішніх справ. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. Вип. 2. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik2/fail/Volosko.pdf.

125. Погребняк С.П. Верховенство права: сущность, уровни, требования. *Юридическая наука и образование*. 2010. Вып. 3. С. 29–39.
126. Рабінович П.М. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2006. № 1. С. 37–46.
127. Алексеев С.С. Тайна права: его понимание, назначение, социальная ценность. Москва: Норма. 2001. 176 с.
128. Адміністративна діяльність міліції: підручник; за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во НУВС. 2004. 448 с.
129. Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права як один з напрямів реформування Загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2012. № 3. С. 51–60.
130. Пухтецька А.А. Актуальні проблеми оновлення системи принципів адміністративного права України. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2014. Т. 155. С. 67–72.
131. Курило О.М. Гарантії незалежності суддів у кримінальному процесі України. *Етичні та правові проблеми забезпечення незалежності суддів: матеріали міжнар. наук.-практ. семінару, 30–31 березня 2005 р.*; Харків / редкол.: В.В. Сташис та ін. Харків; Київ: ЦНТ «Гопак». 2006. С. 72–79.
132. Венгер В.М. Прозорість як принцип діяльності органів публічної влади. *Наукові записки НаУКМА*. 2017. Том. 2. С. 79–84.
133. Ткач І.В. Принципи прозорості та відкритості як невід’ємна складова публічного управління: теоретичний аспект. *Международный научный журнал «Интернаука»*. 2016. № 12 (22). С. 25–32.
134. Савенко І.М. Принципи та функції державної прикордонної служби України. *Демократичне врядування*. 2015. Вип. 15. С. 1–8.
135. Банасяк В.С., Шиманські К.Р. Посібник з аналізу ризиків: навч.-практ. посібник. Київ: МОМ. 2010. 167 с.

136. Андрієнко М.В. Проблема визначення загальних принципів державного управління. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2015. Вип. 16. С. 5–19.
137. Труба Р. Єдиноначальність та погодження в реалізації окремих повноважень директора Державного бюро розслідувань України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 233–237.
138. Бакаянова Н.М. Єдиноначальність та колективний спосіб реалізації повноважень у діяльності Державного бюро розслідувань. *Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови: матеріали Міжн. наук.-практ. конференції (м. Одеса, 16 червня 2018 р.)* / редкол. Г.О. Ульянова та ін. Одеса: Юридична література. 2018. 432 с.
139. Результати опитування «Державне бюро розслідувань: пріоритети роботи». Київ: Асоціація УМДПЛ, ЦППР. 2017. 8 с.
140. Моисеев М.С. Принципы организации и деятельности Государственного бюро расследований Украины как элемент его административно-правового статуса. *Научный журнал «Власть и общество»*. 2018. № 4 (48). С. 103–113.
141. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 38.
142. Кузьмічов В.С., Черноус Ю.М. Слідча діяльність: характеристика та напрями удосконалення: монографія. Київ: ЗАТ «НІЧЛАВА». 2005. 448 с.
143. Топчій В.В. Взаємодія та координація в діяльності органів внутрішніх справ з виявлення та розкриття злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. С. 165–169.
144. Бурбика М.М. Міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення взаємодії правоохоронних органів. *Наука і правоохорона*. 2013. № 2 (20). С. 21–25.
145. Ортинський В. Взаємодія підрозділів правоохоронних органів України у протидії контрабанді наркотичних засобів: теоретичні та практичні аспекти. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2017. № 884. С. 4–10.

146. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2017. 212 с.
147. Криминология: учебник; под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. Москва: Юристъ. 1995. 511 с.
148. Закалюк А.А. Курс сучасної української криминології: теорія і практика: в 3 кн. Кн. 1. Теоретичні засади та історія української криминологічної науки. Київ: Ін Юре. 2007. 424 с.
149. Курс лекцій про криминологии: учебное пособие; под ред. проф. И.Н. Данышина и проф. В.В. Голины. Харьков: Одиссей. 2006. 280 с.
150. Ромців І.В. Проблеми виявлення злочинів у сфері службової діяльності в умовах протидії. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2015. № 813. С. 281–286.
151. Савчук Т.І. Про виявлення економічних злочинів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2010. № 1 (48). С. 93–99.
152. Цимбалюк В.І. Функція досудового слідства у повноваженнях Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро. *Право і безпека.* 2014. № 3 (54). С. 160–164.
153. Цюприк І.В. Перспективи функціонування Державного бюро розслідувань як суб'єкта боротьби з організованою злочинністю. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України.* 2016. № 2 (99). С. 177–186.
154. Оперативно-розыскная деятельность: учебник; под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. Москва: ИНФРА-М. 2002. 94 с.
155. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. / *Верховна Рада України.* Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
156. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань: Закон України від 16.05.2019 р. /

Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 22. Ст. 84.

157. Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017–2022 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/uryad-ta-organi-vladi/derzhavne-byuro-rozsliduvan/pro-derzhavne-byuro-rozsliduvan/strategichna-programa-di-yalnosti-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan>.

158. Телешун С.О., Рейтерович І.В. Інформаційно-аналітична діяльність в державному управлінні: навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ. 2013. 36 с.

159. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.*

160. Аванесян В.В., Андреева С.В., Белякова Е.В. Большая юридическая энциклопедия Москва: Изд-во «Эксмо». 2007. 688 с.

161. Великий тлумачний словник сучасної української мови; ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун. 2005. 1728 с.

162. Носач А.В. Адміністративно-правові форми діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми. 2017. 222 с.

163. Петров В.Г. Форми адміністративно-правової діяльності правоохоронних органів. *Наукові праці НУ ОЮА. 2015. С. 442–447.*

164. Кривий А.О. Адміністративно-правова діяльність чергової служби органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ. 2011. 301 с.

165. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина; ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка. 2004. 584 с.

166. Ємець Л. Адміністративно-правові форми управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави. *Підприємництво, господарство і право. 2017. № 7. С. 62–67.*

167. Рачинська І.М. Форми та методи адміністративно-правової діяльності громадських організацій. *Форум права. 2013. Вип. 1. С. 812–816.*

168. Михалюк С. Правотворчість як складова державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. № 1. С. 191–197.
169. Адміністративна діяльність поліції у питаннях і відповідях: навч. посібник; за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: ХНУВС. 2017. 242 с.
170. Сухінін Д.В. Контроль в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 3 (14). С. 283–295.
171. Манжула А.А. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності науково-дослідних установ в Україні: поняття та сутність. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 2. С. 40–43.
172. Богатая И.Н., Лабынцев Н.Т., Хахонова Н.Н. Аудит: учебное пособие. 4-е изд. перераб. и доп. Ростов-на-Дону: Феникс. 2011. 506 с.
173. Маслов И.С., Слинко А.А. Подходы к формированию организационной структуры органов местного самоуправления: региональный аспект. *РЕГИОН: системы, экономика, управление*. 2017. № 2 (37). С. 122–126.
174. Про погодження затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 р. № 938-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-pogodzhennya-zatverdzhennya-organizacijnoyi-strukturi-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan>.
175. Зливко С. Керівник правоохоронного органу: концептуальні засади, питання теорії. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 2 (10). С. 98–102.
176. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань (грудень 2017 – березень 2018). URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/ëapp/media/uploaded-files/pro-diyalnist-gruden-2017-berezen-2018>. Pdf.
177. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF>.
178. Офіційний сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/struktura>.
179. Положення про Науково-консультативну раду при Державному бюро розслідувань: Наказ Державного бюро розслідувань від 23.02.2018 р. № 16. URL: <https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-09/Polozhenya.pdf>.
180. Аркуша Л.І. Державне бюро розслідувань як суб'єкт оперативно-розшукової діяльності. Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16 червня 2018 р.) / гол. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Юридична література, 2018. С. 338–341.
181. Антикорупційна програма Генеральної прокуратури України на 2018 рік. URL: https://nazk.gov.ua/sites/default/filesdocs/2018/anikor_programs/programms/AP_GPU/AP_GPU.pdf.
182. Литвиненко В.І., Гребя Р.В. Концептуальні засади організації діяльності Державного бюро розслідувань: організаційно-правовий аспект. *Наукові праці МАУП*. 2016. Вип. 49 (7). С. 56–64.
183. Порядок проведення конкурсу для призначення на посади у ДБР, затверджений Наказом Державного бюро розслідувань від 14.02.2018 р. № 13. URL: <https://dbr.gov.ua/normativno-pravovi-akti>.
184. Моїсєєв М.С. Структура Державного бюро розслідувань України. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 27–28 липня 2018 р.). Запоріжжя. 2018. С. 76–79.
185. Пиголкин А.С., Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А., Саидов А.Х. Теория государства и права: учебник. Москва: Юрайт. 2006. 613 с.
186. Бандурка О.М. Професійна етика працівників органів внутрішніх справ. Харків: Нац. ун-т внутр. справ. 2001. 220 с.
187. Теорія держави та права: підручник; Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін. Київ. 2011. 575 с.

188. Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж. 1984. С. 92–98.
189. Погорілко В.Ф., Сірий В.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. Київ. 1997. С. 40.
190. Патюлин Б.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). Москва: Наука. 1974. С. 237.
191. Чхиквадзе В.М. Социалистический гуманизм и права человека. Москва: Наука. 1978. 303 с.
192. Малейн Н.С. Охрана прав личности советским законодательством; отв. ред. А.И. Масляев. Москва: Наука. 1985. 165 с.
193. Литвиненко В.І. Поняття і сутність юридичних гарантій правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 4/2. С. 77–80.
194. Шило С.М. Поняття та зміст правових гарантій в законності в сфері адміністративної діяльності міліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2013. № 4. С. 283–292.
195. Бусол О.Ю. Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з протидії високопосадовій злочинності (в контексті незалежності Державного бюро розслідувань в Україні). URL: <http://nbu.viar.gov.ua/>.
196. Зауваження Головного юридичного управління до проекту Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 01.07.2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54012.
197. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення парламентського контролю за діяльністю Державного бюро розслідувань та порядку висловлення недовіри Директору Державного бюро розслідувань: проект Закону України від 22.11.2018 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH77200A.html.

198. Кримінальний кодекс України: Закон України від 07.12.1984 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
199. Козленко В.Г. Адміністративно-правові основи діяльності Національного антикорупційного бюро України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ. 2016. 20 с.
200. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми. 2017. 218 с.
201. Сердюк І.А. Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій поняття «юридична відповідальність». *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 1. С. 30–35.
202. Гриценко В.Г. Види юридичної відповідальності правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 4/1. С. 16–20.
203. Черней А.В. Адміністративна відповідальність під час здійснення державних закупівель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2015. 189 с.
204. Моїсєєв М.С. Юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідування України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2018. № 4(84). С. 157–165.
205. Римарчук Р.М. Підстава та умови цивільно-правової відповідальності за шкоду, заподіяну державними органами та їхніми посадовими особами. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 308–314.
206. Первомайський О. Цивільно-правова відповідальність держави Україна: конституційні засади. *Юридична Україна*. 2012. № 8. С. 62–67.

207. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.
208. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. / *Верховна Рада України*. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
209. Новак О.Д. Правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні: монографія; за заг. ред. В.В. Зуй. Харків: Право. 2015. 200 с.
210. Вапнярчук Н.М. Актуальні питання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 100–104.
211. Директор ДБР Труба не вважає себе відповідальним за те, що дисциплінарну комісію досі не створили. URL: <https://www.unian.ua/society/10426587-direktor-dbr-truba-ne-vvazhaye-sebe-vidpovidalnim-za-te-shcho-disciplinarnu-komisiyu-dosi-ne-stvorili.html>.
212. Заяць Р.Я. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2012. № 8. С. 17–20.
213. Галаган И.А. Теоретические проблемы административной ответственности по советскому праву: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев. 1971. 21 с.
214. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. Київ: КМУЦА. 1995. 78 с.
215. Литвиненко В.І. Юридична відповідальність посадових осіб правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Право та інновації*. 2015. № 4 (12). С. 102–109.
216. Головін А.С. Кримінальна відповідальність в контексті сучасних тенденцій відправлення правосуддя. *Основні напрями розвитку кримінального права та шляхи вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф.

- (м. Харків, 11–12 жовтня 2012 р.) / редкол.: В.Я. Тацій, В.І. Борисов та ін. Харків: Право. 2012. С. 14–25.
217. Анісімов Г.М. Особливості кваліфікації злочинів, що вчиняються шляхом зловживання службовим становищем. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. № 2 (3). С. 250–268.
218. Про судову практику в справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 р. № 15. *Вісник Верховного Суду України*. 2004. № 2. С. 7–9.
219. Хашев В.Г. Проблемні питання розмежування зловживання владою або службовим становищем та перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 202–209.
220. Підюков П.П., Конюшенко Я.Ю., Амонс М.О. Система і компетенція правоохоронних органів США, уповноважених на порушення кримінального спостереження (переслідування) та здійснення досудового кримінального провадження. *Європейські перспективи*. 2012. № 2. Ч. 1. С. 120–124.
221. Кравцова Т., Кравцов О. Історія створення і функціонування Федерального бюро розслідувань США. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 15–19.
222. What we investigate? White-Collar Crime. URL: <https://www.fbi.gov/investigate/white-collar-crime>.
223. Пыхалов И.В. Федеральное бюро расследований (ФБР). Спецслужбы США. URL: http://www.patriotica.ru/books/pyh_usa/p04.html.
224. Быков А.В., Кикоть-Глуходедова Т. В. Конституционно–правовые особенности организации и функционирования полицейских органов США, имеющих право на проведение оперативно-розыскных мероприятий. *Вестник Московского университета МВД России*. 2013. № 8. С. 95–96.
225. Раевский П.А., Пархоменко С.А. Организация правоохранительной системы в некоторых федеративных странах мира: информационно-справочные материалы. URL: <http://www.indem.ru/proj/rpf/OrPraOhrSiFederStra.pdf>. 36 с.

226. Bundeskriminalamt. URL: <https://www.bundeskriminalamt.at/>.
227. Моїсєєв М.С. Зарубіжний досвід організації та діяльності органів з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 156–161.
228. Краснова К.А. Борьба с коррупционными преступлениями в государствах-членах ЕС. *Международное право*. 2016. № 1. URL: http://enotabene.ru/wl/article_15237.html.
229. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270>. Pdf.
230. О Бюро по предотвращению и борьбе с коррупцией: Закон Латвии от 18.04.2002 г. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=61679>.
231. Investigation of Criminal Offences. URL: <https://www.knab.gov.lv/en/enforcement/>.
232. Кіселечник В. Центральне антикорупційне бюро Республіки Польща: передумови створення та адміністративно-правові основи діяльності. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2015. № 2 (40). С. 51–58.
233. USTAWA o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. 2006. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20061040708/U/D20060708Lj.pdf>.
234. Усатий О.Г. Першочергові кроки з розбудови Державного бюро розслідувань. 2016. URL: <http://elar.naiiau.kiev.ua/jspui/handle/123456789/5141>.
235. Бусол О. Конституційні проблеми спеціального статусу Державного бюро розслідувань України. URL: http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2260:konstitutsijniproblemi-spetsialnogo-statusu-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350.
236. Юнокас В. Служба специальных расследований и борьба с коррупцией в Литве. *Чиновник*. 2002. № 5 (2). URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1145978>.
237. Що заважає запуску Державного бюро розслідувань? Policy brief. Київ: Асоціація УМДПЛ, Правозахисна Ініціатива. 2018. 4 с.

238. Комашко В.В. Особливості організаційно-правових основ функціонування Державного бюро розслідувань як однієї з новел Кримінального процесуального кодексу України. *Вісник АМСУ. Серія «Право»*. 2014. № 1 (12). С. 132–137.
239. Йосифович Д.І. Порядок формування та структура Центрального антикорупційного бюро Республіки Польща. *Митна справа*. 2013. № 4 (88). С. 96.
240. Гречанюк Р. Підготовка та матеріальне забезпечення службовців спеціального антикорупційного органу Республіки Польща. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 76–83.
241. Федоренко О.І. Особливості підготовки поліцейських кадрів у США. *Вісник Національної академії оборони*. 2010. № 5 (18). С. 109–113.
242. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю: Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Центрального управління Служби безпеки України № 317/235 від 10.06.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0822-11>.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Список публікацій здобувача:

1. Моїсєєв М.С. Зарубіжний досвід організації та діяльності органів з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 156–161.
2. Моїсєєв М.С. Місце Державного бюро розслідувань України у системі державних органів. *Правові горизонти*. 2018. № 10 (23). С. 55–60.
3. Моїсєєв М.С. Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України. *Вісник НГУУ "КПП". Політологія. Соціологія. Право*. 2018. № 3. С. 138–141.
4. Моїсєєв М.С. Принципы организации и деятельности Государственного бюро расследований Украины как элемент его административно-правового статуса. *Научный журнал «Власть и общество»*. 2018. № 4 (48). С. 103–113.
5. Моїсєєв М.С. Юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідування України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2018. № 4 (84). С. 157–165.
6. Моїсєєв М.С. До питання організаційної структури Державного бюро розслідувань України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 5. С. 233–236.
7. Моїсєєв М.С. Генеза становлення Державного бюро розслідувань України. *Особливості розвитку публічного і приватного права в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 20–21 липня 2018 р.). Харків. 2018. С. 49–52.
8. Моїсєєв М.С. Структура Державного бюро розслідувань України. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 27–28 липня 2018 р.). Запоріжжя. 2018. С. 76–79.

9. Моїсєєв М.С. Поняття і особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України. *Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 3–4 серпня 2018 р.). Харків. 2018. С. 66–69.

10. Моїсєєв М.С. Принципи організації та діяльності Державного бюро розслідувань України. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 13–14 липня 2018 р.). Київ. 2018. С. 44–48.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Відповідальний секретар
Кримінологічної асоціації України
доктор юридичних наук, професор



Олексій ЛИТВИНОВ

« 4 » 02 2019 р.

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження **Моїсєєва Михайла Сергійовича** «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право у науковій діяльності Кримінологічної асоціації України

Комісія у складі:

1. **Яшенка А. М.** – доктора юридичних наук, професора, члена Кримінологічної асоціації України.
2. **Кондратова Д. Ю.** – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.
3. **Черевка К. О.** – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження аспіранта Сумського державного університету **Моїсєєва Михайла Сергійовича** «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право, використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

Зокрема: а) під час визначення місця Державного бюро розслідувань України у сучасній системі правоохоронних органів України; б) при окресленні засад адміністративно-правового регулювання організації та діяльності Державного бюро розслідувань України; в) під час з'ясування особливостей адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України; г) при узагальненні зарубіжного досвіду організації та діяльності органів, з протидії та боротьби з високопосадовою та організованою злочинністю; ґ) при розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного національного законодавства України, що регулює діяльність Державного бюро розслідувань України.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Моїсєєва Михайла Сергійовича у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію експертно-кримінологічного дослідження нормативно-правових актів та їх проектів з питань організації та діяльності Державного бюро розслідувань України.

Члени комісії:


 Андрій ЯЩЕНКО


 Дмитро КОЦДРАТОВ


 Кирило ЧЕРЕВКО



« » 2019 р.

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор з наукової роботи
Сумського державного університету

А.М. Черноус
«15» _____ 2019 р.

АКТ

про впровадження у наукову діяльність результатів дисертаційного дослідження Моїсєєва Михайла Сергійовича «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Комісія у складі:

Голова – завідувач кафедри КПДС, д.ю.н., професор Пахомов В.В.

Члени комісії – к.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Логвиненко М.І.;

– к.ю.н., доцент, доцент кафедри КПДС Ільченко О.В.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Моїсєєва Михайла Сергійовича «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» та їх впровадження у наукову діяльність.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Моїсєєвим М.С. дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» отримані на основі ґрунтовного аналізу та вивчення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України, мають ґрунтовний та аргументований характер і використовувалися при проведенні наукових досліджень у рамках науково-дослідницької роботи «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» (номер державної реєстрації 0118U003575), яка розробляється в Навчально-науковому інституті права Сумського державного університету.

Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії



В. В. Пахомов

Члени комісії



М. І. Логвиненко



О. В. Ільченко

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор



Сумського державного університету

В.Д. Карпуша

2019 р.

АКТ

про впровадження в освітній процес результатів дисертаційного дослідження здобувача Моїсєєва Михайла Сергійовича «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Комісія у складі:

Голова – завідуючий кафедри КПДС, д.ю.н., професор Пахомов В.В.

Члени комісії – д.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Кобзєва Т.А.

- к.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Логвиненко М.І.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження здобувача Моїсєєва Михайла Сергійовича «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» і їх використання в освітньому процесі з дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», «Кримінальне право» кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства і кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного дослідження здобувачем Моїсєєва Михайла Сергійовича «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України» отримані на основі ґрунтовного

аналізу та вивчення сутності та особливостей адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідування України, мають комплексний характер та використовуються під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства і кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету зі студентами при вивченні дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», «Кримінальне право».

Акт виконаний у 2-х примірниках.

Голова комісії

В.В. Пахомов

Члени комісії

Т.А. Кобзева

М.І. Логвиненко