

**Міністерство юстиції України
Академія Державної пенітенціарної служби**

Кафедра адміністративного, цивільного та господарського права і процесу

ДИПЛОМНА РОБОТА МАГІСТРА

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО БЮРО
РОЗСЛІДУВАНЬ**

Виконав:

студент 6 курсу, 361 групи,
Тебенко Сергій Юрійович

_____ (підпис)

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук, доцент
Крупко Яна Михайлівна

_____ (підпис)

Нормоконтролер:

викладач кафедри теорії держави та права,
конституційного права Шляхтур Наталія Ігорівна

_____ (підпис)

Національна шкала _____

Кількість балів: _____ Оцінка ECTS _____

Робота допущена до захисту в ЕК
« _____ » _____ 20__ року, протокол № _____
засідання кафедри адміністративного, цивільного
та господарського права і процесу

Чернігів, 2021

АНОТАЦІЯ

Тебенко С. Ю. «Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань». Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів, 2021р.

Зміст анотації. Особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України відносяться до числа комплексних проблем юридичної науки та правоохоронної діяльності. Історичний досвід становлення Державного бюро розслідувань України свідчить про те, що в період стрімких змін в політичному житті суспільства спостерігається стрімке зростання злочинності серед посадових осіб. Ці зміни спричинюють гостру необхідність формування спеціального органу, який сприятиме прагненню мінімізувати та навіть виключити корупційні чинники. В Україні таким органом стало Державне бюро розслідувань, за рахунок формування якого створено передумови для протидії корупції в вищих ешелонах влади та формування стійкості особистості до скоєння корумпованих дій. Постає проблема визначення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань. З метою створення комплексного адміністративно-правового регулювання діяльності даного органу та його взаємодії з іншими правоохоронними органами існує потреба дослідження даних питань та їх чітке правове визначення.

У розділі 1 роботи досліджуються історичні аспекти становлення Державного бюро розслідувань України та правові засади діяльності Державного бюро розслідувань України.

Розділ 2 присвячений особливостям дослідження поняття та особливостей адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України.

У розділі 3 досліджуються проблеми та перспективи вдосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України.

Наукова новизна випускної кваліфікаційної роботи визначається тим, що вона є однією з перших спроб комплексно визначити особливості

адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України та представити власне бачення напрямків його вдосконалення. У роботі на базі основних положень теорії адміністративного права та нормативно-правової бази обґрунтовується низка положень і висновків, що мають важливе теоретичне і практичне значення. Зокрема, удосконалено: 1) комплекс керівних положень діяльності Державного бюро розслідувань України через встановлення адміністративно-правових засад діяльності Державного бюро розслідувань; 2) адміністративно-правові засади залучення громадськості управліннями, відомствами і підрозділами ДБР України задля протидії злочинності серед посадових осіб, що має бути здійснено на засадах публічного партнерства. Зроблено висновок про використання організаційних та адміністративно-правових заходів з метою закріплення засад адміністративної моралі, що уособлює собою етичні та дисциплінарні норми.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань, підвищення кваліфікації, злочинність серед посадових осіб, слідчі дії, територіальні управління Державного бюро розслідувань, антикорупційні заходи.

Список публікацій слухача (студента) за темою роботи:

Тебенко С. Ю. Державне бюро розслідувань та публічне партнерство: засади взаємодії. *Сучасні погляди на актуальні питання правових наук: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 27–28 листопада 2020 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2020. Ч. 2. С. 60–62

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ.....	12
1.1. Історія становлення Державного бюро розслідувань України	12
1.2. Правові засади діяльності Державного бюро розслідувань України.....	21
1.3. Завдання та повноваження Державного бюро розслідувань України.....	32
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ	37
2.1. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України	37
2.2. Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України	45
2.3. Структурні елементи адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань.....	53
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ.....	61
3.1 Проблематика вдосконалення статусу Державного бюро розслідувань України.....	61
3.2. Перспективи вдосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України	66
3.3. Зарубіжний досвід діяльності органів боротьби зі злочинністю серед посадових осіб.....	71
ВИСНОВКИ.....	77
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	79
ДОДАТКИ.....	90

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВР України	Верховна Рада України
КПК України	Кримінально-процесуальний кодекс України
КМ України	Кабінет Міністрів України
НАБ України	Національне антикорупційне бюро України
ЄС	Європейський Союз
КС України	Конституційний суд України
РНБО України	Рада національної безпеки і оборони України
ДБР України	Державне бюро розслідувань України
СБ України	Служба безпеки України
ОРД	оперативно-розшукова діяльність

ВСТУП

Актуальність теми (обґрунтування вибору теми дослідження).

Проблема адміністративно-правового забезпечення організації боротьби зі злочинністю серед посадових осіб завжди була однією з найактуальніших для багатьох держав. В даний час вона вимагає до себе особливої уваги та все частіше розглядається як пріоритетна, оскільки масштаби і прояви явища корупції стали значнішими. Крім того, саме корупційні схеми є справжньою причиною сповільненого розвитку різних галузей та сфер суспільного життя. Міжнародні та національні статистичні дані ряду країн показують, наскільки актуальна проблема корупції для людства. Так, за результатами дослідження неурядової міжнародної організації по боротьбі з корупцією Transparency International, яка кожного року здійснює вимірювання рівня корупції було опубліковано індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) за 2019 рік. Даний показник визначає рівень корупції, за яким Україна має показник 30 балів і займає 126 місце зі 180 країн в рейтингу. Дані дослідження показують, що проблема корупції особливо гострою є для пострадянських країн. Тому актуальність запровадження та активізації діяльності Державного бюро розслідувань України є беззаперечною.

В порівнянні станом на 2018 рік Україна мала показник 32 бали та посідала 120 місце в даному рейтингу, що свідчить про погіршення механізму реалізації антикорупційної політики, зокрема, в частині попередження та протидії злочинності серед посадових осіб. Дані цифри свідчать про те, що в доктрині адміністративного права намітилося значне відставання в дослідженні чинників та реалізації завдань державної служби в сфері правоохоронної діяльності.

Науково-практичні підходи щодо аспектів адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України підкреслюють багатоманітність в понятійному апараті, висловлюються різноманітні точки зору щодо основних питань організації державної служби в системі ДБР

України та кадрового забезпечення його структурних елементів. Виходячи з цього варто резюмувати, що головним напрямком дослідження даної роботи є теоретична розробка і впровадження окремих адміністративно-правових аспектів вдосконалення системи ДБР України шляхом приведення законодавчих засад у відповідність запитам суспільства.

Історичний досвід вивчення процесу становлення Державного бюро розслідувань України свідчить про те, що в період кардинальних змін в політичній системі спостерігається стрімке зростання злочинності серед посадових осіб. У зв'язку з цим особливого значення набувають питання ефективності діяльності Державного бюро розслідувань України. Задля цього необхідна систематизація теоретико-правових положень щодо адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України та адміністративно-правових засад діяльності даного органу в системі правоохоронних органів.

У той же час в науці адміністративного права питання, пов'язані з адміністративно-правовою діяльністю Державного бюро розслідувань України та його статусом досить довгий час мали дискусійний характер, в більшості випадків спричинений неоднозначністю законодавчих формулювань.

Варто зазначити, що однією з передумов, які привертають увагу до даного дослідження є високий рівень злочинності серед посадових осіб та потреба в передбаченні адміністративно-правових заходів для мінімізації даного явища. Дійсно, судячи з вищезгаданого індекс корупції, існує нагальна потреба формування принципово нових підходів та переоцінки ролі держави в боротьбі зі злочинністю серед посадових осіб. Існує необхідність перегляду цілей, завдань і функцій правоохоронної роботи у цьому напрямі, поліпшення взаємодії правоохоронних органів та якості їх кадрового забезпечення. Важливо здійснити переоцінку суспільної ролі працівників системи ДБР України задля покращення результативності з реалізації завдань закріплення правопорядку, забезпечення законності та усвідомлення соціальної відповідальності при реалізації мети ДБР.

Потрібно не залишати поза увагою стійке зниження авторитету правоохоронних органах і недовіру суспільства до їх діяльності, що пов'язане, насамперед, з недостатньою їх ефективністю. Формування нової моделі органів, що протидіють злочинності серед посадовими особами сприятиме відповідності її діяльності очікуванням країни і суспільства та досягненню вимог міжнародних стандартів і правил у сфері підтримання правопорядку.

Можна констатувати, що наразі в країні відсутня єдина система адміністративно-правового взаємодії в правоохоронній сфері, що спричинює погіршення позицій України в міжнародних рейтингах протидії негативним соціальним явищам, в тому числі корупції. У законодавстві мають бути відсутні розбіжності у визначенні пріоритетних напрямів державної служби ДБР України, адміністративно-правового становища її структурних елементів та гарантій захисту їх посадових осіб і членів сімей.

Непослідовність кадрової політики держави в правоохоронних органах знижує цінність їх діяльності в очах суспільства, тим самим знижуючи ефективність їх діяльності. Реформа в цій сфері не повинна мати декларативний характер. Уряд має створювати концептуальні напрями становлення комплексного механізму протидії злочинності серед посадових осіб через спеціально уповноважені органи з чітким розмежуванням компетенції за рахунок правових інструментів впливу.

Вищесказане обумовлює актуальність обраної теми спричинену необхідністю подальшого осмислення теоретичних і методологічних основ адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України, дискусійністю і невирішеністю ряду теоретичних питань, пов'язаних з діяльністю Державного бюро розслідувань України; неоднорідністю правозастосовної практики при здійсненні адміністративно-правового регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України. З урахуванням актуальності і значущості порушених питань та пропозицій дане дослідження буде затребуваним як з боку практиків, так і зі сторони дослідників.

Аналіз публікацій за тематикою дослідження. У теорії адміністративного права питанню адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України приділялась значна увага. Ступінь наукової розробленості теми дослідження. Дослідженню питання адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України, в тій чи іншій мірі присвятили свої роботи багато вчених, у тому числі: Джафарова О. В., Кушлакова Н. М., Моїсєєв, М. С., Музичук О. М., Ромців І. В., Сидоркіна Р. Д., Солонар А. В., Хамула П. І. та ін. Однак цими дослідженнями багатогранна тема адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України не вичерпана. Багато питань достатньо не розроблені і продовжують залишатися відкритими. Потребують подальшої розробки такі аспекти, як визначення місця Державного бюро розслідувань України в системі правоохоронних органів, врахування історичних чинників та передумов становлення даного органу, процес взаємодії Державного бюро розслідувань з іншими правоохоронними органами; питання доступу громадян до взаємодії з працівниками Державного бюро розслідувань, особливо в умовах пандемії задля повідомлення про кримінальне правопорушення, розслідування якого підвідомче даному органу. Зазначені обставини обумовлюють необхідність подальшого дослідження обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами (кафедральними темами). Дипломна робота магістра виконана відповідно до цільової комплексної програми «Проблеми національного та міжнародного права» кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу Академії Державної пенітенціарної служби (номер державної реєстрації 0117U007207) та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. Робота відповідає Основним науковим напрямам та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014–2018 рр., затвердженим постановою Президії НАН України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5).

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є аналіз теоретичних, практичних положень адміністративного права в частині статусу Державного бюро розслідувань України, вироблення цілісних уявлень про діяльність даного органу, а також унесенні конкретних пропозицій і рекомендацій за проблематикою дослідження.

Для досягнення поставленої мети були визначені наступні завдання:

1) Дослідити історичні періоди становлення і розвитку Державного бюро розслідувань України;

2) проаналізувати правові засади діяльності Державного бюро розслідувань задля виявлення повного комплексу керівних положень діяльності Державного бюро розслідувань України;

3) запропонувати авторське визначення поняття «адміністративно-правовий статус ДБР»;

4) визначити блоки елементів адміністративно-правового статусу ДБР;

5) виявити і розкрити основні адміністративно-правові засади залучення громадськості органами ДБР України;

6) сформулювати рекомендації по вдосконаленню діяльності структурних підрозділів ДБР та їх посадових осіб;

7) охарактеризувати специфіку адміністративно-правової організації органів протидії злочинності серед посадових осіб в адміністративному праві зарубіжних країн.

8) надати пропозиції до чинного законодавства з вдосконалення адміністративно-правового статусу ДБР.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають при визначенні та врегулюванні питання адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України.

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

Методи дослідження були обрані відповідно до мети і завдань дослідження, з урахуванням його об'єкта та предмета. Методологічною

основою дослідження виступають діалектичні підходи у поєднанні з загальнонауковими, спеціальними і окремими методами пізнання. У дослідженні застосовані наступні методи: логічні методи аналізу, синтезу, аналогії, узагальнення (підрозділи 1.2, 1.3; розділи 2, 3), історико-правовий (розділ 1), формально-юридичний (розділ 2, 3), порівняльно-правовий (розділ 2, підрозділ 3.3), системний (розділи 1, 2, 3). Нормативну основу дослідження становить чинне адміністративне законодавство України, національне законодавство щодо статусу Державного бюро розслідувань України; підзаконні нормативні правові акти з організаційно-правових питань регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України; раніше діючі нормативно-правові акти, які передували спробам створити подібний правоохоронний орган; міжнародне та закордонне законодавство з питань діяльності правоохоронних органів, що працюють у сфері протидії злочинності серед посадових осіб та попередження корупції. Загальнотеоретичну базу наукового дослідження забезпечили праці вчених у галузі адміністративного права.

Наукова новизна отриманих результатів випускної кваліфікаційної роботи визначається тим, що вона є однією з перших спроб комплексно визначити особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України та представити власне бачення напрямків його вдосконалення. У роботі на базі основних положень теорії адміністративного права та нормативно-правової бази обґрунтовується низка положень і висновків, що мають важливе теоретичне і практичне значення:

- запропоновано тлумачити поняття адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України як уособлення групи законодавчо закріплених складових, які деталізовані адміністративно-правовими нормами та встановлюють характерні риси формування, діяльності ДБР та його співпраці з іншими правоохоронними органами в межах покладених на нього завдань та задля реалізації мети його створення з урахуванням структурної ієрархії та специфіки взаємодії, а також встановлених меж юридичної відповідальності

співробітників ДБР.

- визначено, що до елементів адміністративно-правового статусу ДБР варто віднести три основні блоки, такі як стратегічно-компетенційний, структурно-ієрархічний та деліктоздатний, тобто такий, що передбачає юридичну відповідальність даного суб'єкта та його посадових осіб за порушення адміністративно-правових засад їх діяльності, визначених законодавчо;

- запропоновано здійснити розробку профільних програм діяльності ДБР з обов'язковим включенням до них системи управління публічними фінансами та контрольними механізмами їх використання із обов'язковим залученням підрозділи внутрішнього контролю ДБР;

- Запропоновано внести зміни до чинного закону України «Про Державне Бюро розслідувань» для вдосконалення адміністративно-правового статусу ДБР:

1) внести зміни до п. 3 ч. 3 ст. 12 закону України «Про ДБР», включивши до нього можливість здійснення заходів співпраці з громадськістю саме на засадах публічного партнерства, що створить передумови для підвищення довіри суспільства до системи ДБР України;

2) доповнити підстави припинення повноважень керівництва центрального апарату ДБР (ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань») пунктом наступного змісту: «у разі пониження рівня України в міжнародних антикорупційних рейтингах, в тому числі, рейтингу «Індекс сприйняття корупції»;

3) виключити пункт 3 ч. 4 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», а саме досягнення 65 років як підставу припинення повноважень через дискримінаційність її положень.

Практичне значення отриманих результатів визначається тим, що сформульовані й викладені в роботі теоретичні положення й висновки є підґрунтям для подальшої розробки адміністративно-правових положень з організації діяльності Державного бюро розслідувань України. Дане

дослідження розширює наукові уявлення про адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України. Воно дозволяє розвинути наявні погляди на зміст діяльності ДБР як правоохоронного органу в сфері протидії кримінальним правопорушенням високих посадовців. Практична значимість роботи полягає в отриманих результатах, відображених у висновках і пропозиціях автора, що дозволяють використовувати їх при вдосконаленні адміністративно-правових положень діяльності ДБР. Крім того, результати дослідження можуть успішно застосовуватися правоохоронними та правозастосовними органами, а також установами та органами для ефективної адміністративно-правової організації діяльності ДБР. Окрім цього, матеріали дослідження можуть бути використані в навчальному процесі з курсу адміністративного права та дисциплін, пов'язаних зі специфікою вивчення правоохоронної діяльності, при підготовці навчальної літератури та методичних вказівок з даної проблематики.

Апробація матеріалів дипломної роботи магістра. Основні положення і висновки роботи представлені на міжнародній науково-практичній конференції, «Сучасні погляди на актуальні питання правових наук» (м. Запоріжжя, 27–28 листопада 2020 року).

Публікації. Основні результати проведеного дослідження викладені у 1 науковій праці.

Структура та обсяг дипломної роботи магістра. Робота складається з анотацій, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків та переліку посилань та додатку. Загальний обсяг роботи становить 96 сторінок, з яких 75 сторінок основного тексту. Перелік посилань складається із 104 найменувань і займає 9 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

1.1. Історія становлення Державного бюро розслідувань України

Перш ніж розглядати динаміку розвитку даного органу, в першу чергу, як такого, що покликаний протидіяти корупційним ризикам, варто розглянути саме явище корупції. Так, випадки корупції як важкого, багатогранного правопорушення не поступаються за давністю факту існування людської цивілізації. Її поява відноситься до часу формування перших класових суспільств і муніципальних утворень. Виникнення явища корупції стало наслідком появи групи людей, що виконують імперативні функції, покладені на неї державним утворенням чи об'єднанням груп осіб.

З переліку посадових злочинів хабарництво вважається найбільш раннім з відомих людству. Поняття корупції досить широко застосовується в правовій літературі та містить глибокі історичні корені. Явище корупції було відомо ще в IV тис. до н.е. в Месопотамії (сучасні території Ірану, Іраку, Сирії та Туреччини). Одним з центрів становлення древньої цивілізації на цій території був Шумер. Уже за цей час тут зароджувалася думка про несправедливі податки та потребу в переосмисленні заходів зі збору муніципальних податків. Нестерпні податки та зловживання з боку адміністрації шумерських міст провокували соціальне невдоволення. Зубожіння народу, беззаконня і корупція змушували мешканців міст виступати проти діючих адміністрацій. Зі зміною центральної влади змінювались і підходи до поборів з боку посадових осіб, застосовувались антикорупційні заходи [1].

Про санкції за хабарництво державних службовців згадується ще у відомих законах Хаммурапі, адже корупція поєднує людство ще з давніх років. Згубний вплив цього асоціального прояву відчувається в будь-якій країні та не залежить від місцевих законів або ж звичаїв.

Численні писемні пам'ятки минулих епох кажуть, що, власне, поява корупції фіксувалась на протязі багатьох тисячоліть. Уже при зародженні перших соціальних організаційних форм було виправдано підкуп як один із способів впливу на них. З плином часу хабарництво стало просочуватися в усі важливі сфери та напрями освіти службовців.

У давньоіндійському трактаті з мистецтва управління державою «Артхашастра» (IV ст. до н.е.) підкреслюється, що важливим завданням та важливою місією перед повелителем вважається боротьба з казнокрадством. У трактаті перераховуються 40 методик розкрадання службового майна [2, с. 33]. Головним засобом боротьби з казнокрадством вважалось стеження. Донощик отримував частку майна, конфіскованого в особи, засудженої за посадовий злочин. Таку тенденцію ми спостерігаємо і в сучасній Україні, хоча відома вона була ще за тисячоліття до появи України на політичній карті світу.

Варто зазначити, що спочатку корупція була більш морально-етичною справою. Зокрема, в книжці «Корупція. Етика і адміністрація у Флоренції в 1600-1770 рр.» зазначалось, що обговорення щодо корупції були суто дискурсом про людську природу, а не державу. Особливу стурбованість у античні епохи викликала продажність суддів, тому що вона приводила до незаконних дій та бажанням вирішити суперечку за межами правового поля [3].

Досить суттєвий сплеск корупції був помічений на етапі розвитку ринкових відносин в XIX столітті. В один і той же час були зафіксовані перші наміри протидії їй на законодавчому рівні. Але дійсно важливої зміни в антикорупційній історії ні в світі, ні в окремих країнах на цей період не сталося.

Лише тільки в другій половині XX століття, коли протидія даному явищу в ряді держав була поставлена в ранг державної політики, було досягнуто мінімізації впливу корупції на всі сфери життєдіяльності суспільства.

Цікаво, що ще Монтеस्क'є писав: «Відомо вже з досвіду віків, власне що будь-яка людина, яка володіє владою, схильна зловживати нею, і вона йде до своєї мети, поки не дійте до конкретної межі» [4].

Аристотель в своїй роботі «Політика» виділяв корупцію як важливий момент, який може привести уряд якщо не до смерті, то до виродження. Боротьбу з корупцією Аристотель оцінював як базу для збільшення національної міцності. У разі названого ним корупційного переродження він називав такий процес перевтіленням монархії в деспотію. Заборону одній людині в державі посідати в один і той же час кілька посад він вбачав запобіжником корупційних ризиків [5, с. 102].

Корупція в богослов'ї католицизму стала проявом гріховності, а гріхом вважалося беззаконня. У наступних століттях акцент в усвідомленні корупції був перенесений на її кримінологічну та кримінально-правову сторони, а питання організації діяльності органів протидії даному негативному явищу – на адміністративно-правову.

У різних державах світу організація протидії корупції є колосально відмінною одна від одної. Однак наразі наявна тенденція до початку впровадження західних (класичні) підходів до цього питання на підставі прийняття антикорупційного законодавства, а також за рахунок інтенсифікації антикорупційної освіти та заохочення суспільства у виявленні та протидії корупції між найвищим державними службовцями країни.

Ключовою метою такої діяльності є досягнення прозорості влади. Ці наміри можна було реалізовувати різними способами як через оновлення апарату країни, правоохоронних органів, зменшення і ліквідація корупційних функцій, так і за рахунок потужностей антикорупційної освіти, призначеної для майбутніх та вже існуючих працівників антикорупційних органів. Перший підхід є боротьбою з корупцією, другий – її попередженням.

У багатьох країнах ключовим моментом впливу з метою боротьби з корупцією стало громадянське суспільство, а також різні методи адміністративного примусу в боротьбі з корупцією. Іншим країнам, які воліють стати членами Європейського Союзу (далі – ЄС), визначальним моментом ставав саме євроінтеграційний аспект.

Україна в даному випадку не є виключенням, хоча спроби створення такого органу контролю та нагляду за вископосадовцями датуються ще 1997 роком. Так, указом Президента України «Про Національне бюро розслідувань України» від 24 квітня 1997 року було створено Національне бюро розслідувань України, на якого було покладено згідно даного документу:

- проведення відповідно до законодавства України досудового слідства та оперативно-розшукових заходів у особливо складних кримінальних справах про злочини, які становлять підвищену суспільну небезпеку;
- проведення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення і усунення причин та умов, що сприяють корупції та вчиненню інших небезпечних злочинів, прогнозування динаміки злочинності в суспільстві [6].

Мова йшла, як бачимо, про реалізацію оперативно-розшукових заходів у так званих справах про злочини, які становлять підвищену суспільну небезпеку, до яких, в першу чергу було віднесено корупційні злочини та загалом ті злочини, що вчиняються посадовцями із зловживанням своїми службовими правами. Окрім цього, на Національне бюро розслідувань України було покладено обов'язок здійснювати інформаційно-аналітичну діяльність задля превенції першопричин та передумов вчинення зазначеної категорії злочинів, а також виконувати прогностичну оцінку такої протизаконної діяльності серед посадових осіб.

Втім, за результатами діяльності Національного бюро розслідувань України постало питання про доцільність його існування через неефективну його роботу. Даний орган було ліквідовано через прийняття рішення Конституційним судом України (далі – КС України) у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» [7].

Згідно даного рішення КС України неконституційними було визнано:

- визначення структурних елементів Національного бюро розслідувань України, порядок затвердження структури органу;
- встановлення чисельності працівників і штатного розпису;
- затвердження Положення про Національне бюро розслідувань України;
- визначення підпорядкованості керівника Національного бюро розслідувань України Президентові України;
- порядку призначення на посади керівників, заступників керівників даного органу та його структурних підрозділів.

В результаті було видано Указ Президента України від 15 грудня 1999 № 1573, яким ліквідували Національне бюро розслідувань України, адже відповідно до 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. Однак, п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції зазначає, що організація і діяльність органів дізнання і слідства України визначаються виключно законами, а отже президент не мав повноважень своїм указом встановлювати вище перелічені неконституційні положення [8].

Наявними були також тенденції до того, що створення єдиного слідчого органу з антикорупційним нахилом має можливість вилитися на практиці в відомчу боротьбу з надзвичайно негативними результатами, що може бути виражено в небажанні представників управління чи адміністрації правоохоронних органів переводити службовців в інший орган або взаємодіяти між собою на паритетних засадах.

Існувала також і думка, що збільшення кількості органів слідства не здатне привести до збільшення їх продуктивності, тому що функціонування великої кількості органів із схожою компетенцією може призвести до втрати професійності, втрати оперативності та навіть підвищення корупції.

З іншого боку, має місце позиція, що в прокуратурі немає інструменту, що міг би забезпечити незалежність та неупередженість в межах процедури та загалом органів досудового розслідування злочинів, вчинених співробітниками

правоохоронних органів, військовослужбовцями, суддями та іншими посадовими особами держави.

Однак, певна збалансованість повноважень керівників слідчих органів та наглядових повноважень прокурорів зі здійснення процесуального контролю має наслідком позитивний вплив на кримінальне судочинство, тому реформування продовжилось.

Навесні 2005 року було видано розпорядження Президента України від 15 березня 2005 року та Указу Президента № 834/2005 від 23 травня 2005 року з і створення робочої групи з розроблення концепції утворення та організації діяльності Національного бюро розслідувань України та Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів [9].

Так, одна з комісій підтримала так званий проект Концепції реформування правоохоронних органів України (системи кримінальної юстиції). У змісті наданого документа містилося знову нагадування про Національне бюро розслідувань. Існувала пропозиція розробити проект нового органу, який стане займатися «фінансовою розвідкою» в країні і боротися з корупцією. З іншого боку, в межах комісії пропонувалося здійснити створення нового органу через методикою об'єднання наявних слідчих відділів СБУ, МВС і ДПА. Питання боротьби з організованою злочинністю і корупцією мали б підпасти під відання Національного бюро розслідувань [10, с. 416].

Через неузгодженість дій в межах робочих груп та комісій жодного проекту не було подано до Верховної Ради України. Відсутність результату призвела до ліквідації робочих груп згідно Указів Президента України [11].

Динаміка реформування даної сфери та створення відповідного органу періодично змінювалась, однак потреба залишалась. Так, В. Цимбалюк зазначав, 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» [12, с. 160].

Дана теза фактично підтримана Радою національної безпеки і оборони України (далі – РНБО України), яка, розглядаючи процес реформування системи правоохоронних органів та загалом кримінальної юстиції ухвалила проект Концепції реформування кримінальної юстиції України. Даний проект 8 квітня 2008 року було затверджено відповідним Указом Президента України [13].

27 серпня 2008 р. Кабінет Міністрів України видав розпорядження, яким було затверджено План заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України. Виходячи з положень даного документу зазначалось, по-перше, прийняття нового Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК України), а, по-друге, закону про створення антикорупційного органу [14]. Особливий акцент в даному документі робився на зниженні довіри суспільства до правоохоронних органів, наявних в системі тих на котрих покладено функцію протидії корупції. З огляду на це та актуалізацію європейських цінностей в межах української політики було визначено нагальну потребу створення спеціального антикорупційного органу.

Відповідно до вище окресленого Плану заходів навесні 2012 року було прийнято новий КПК України. В його змісті передбачалось створення Державного бюро розслідувань України (далі – ДБР України). Кінцевим строком виконання даного пункту затвердженого КМ України плану вважався 2017 рік.

Щорічне послання Президента України до парламенту 2013 року щодо, зокрема, внутрішнього становище України в 2013 році вказувало на те, що одним із найважливіших аспектів забезпечення реформування правоохоронних органів є створення саме ДБР України, адже в його компетенцію буде входити здійснення досудового розслідування злочинів, вчинених державними службовцями високого рангу, працівниками правоохоронних органів та суддями [15].

10 квітня 2014 року у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону України «Про Державне бюро розслідувань», яким було визначено створення ДБР України як правоохоронного органу спеціального призначення [16].

Однак, одразу виникло питання про розмежування покладених на ДБР України повноважень з подібними, котрі вже наявні у існуючих органів, зокрема у Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБ України). Таким чином, законодавець прийняттям Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» від 14 жовтня 2014 року здійснив на законодавчому рівні таке розмежування, встановивши ті категорії справ, як належать до підслідності саме НАБ України. Фактично, Законом України «Про Державне бюро розслідувань» та Законом України «Про Національне антикорупційне бюро» було визначено місце ДБР України у системі правоохоронних [17].

В цьому контексті неймовірно доречним 21 листопада 2014 року було підписання Коаліційної угоди щодо переходу певних слідчих функцій від органів прокуратури та Служби безпеки України (далі – СБ України) до ДБР України [18]. В першу чергу, мова йде про заходи боротьби з корупцією.

12 листопада 2015 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про Державне бюро розслідувань». Ним законодавець фактично заклав підвалини початку роботи нового органу розслідування правопорушень, пов'язаних з обмеженою групою суб'єктів. Серед них визначено такі як:

- службовці правоохоронних органів;
- посадові особи, які займають найбільш серйозний стан в державі (найвищі посадовці);
- посадові особи НАБ України;
- судді;
- військовослужбовці [6].

Більшість повноважень ДБР України фактично була перейнята від органів прокуратури, які були в результаті позбавлені своїх слідчих функцій [19].

Виходячи з вищевказаного можна так розподілити етапи становлення ДБР України на сучасних теренах нашої держави в період незалежності:

1) Початковий етап (1997 – 2012 рр.) – характеризується першими спробами створити спеціальний орган контролю та превенції, через який запровадити механізми протидії корупції в державі, суб'єктами яких є вищі посадовці держави.

2) Етап узгодження (2012 – 2015 рр.) – характеризується змінами до кримінально-процесуального законодавства, що ставить на порядок денний пріоритети в кримінально-правовій політиці, серед яких створення та закріплення спеціального антикорупційного органу та визначення правових засад адміністративно-правового статусу ДБР України.

3) Завершальний етап (2015 р. – до сьогодні), який можна розподілити на:

а) проміжний етап – період адаптації нового законодавства та переходу відповідних антикорупційних функцій та повноважень органів прокуратури та Служби безпеки України (далі – СБ України) до ДБР України шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови «Про утворення Державного бюро розслідувань».

б) етап реалізації – безпосереднє здійснення ДБР України покладених на неї Законом України «Про Державне бюро розслідувань» та Постановою «Про утворення Державного бюро розслідувань» повноважень.

Таким чином, серед історичних етапів становлення ДБР на території незалежної України пропонуємо виділити наступні: початковий етап (1997 – 2012 рр.), для якого характерні перші спроби створити спеціальний орган контролю за діяльністю вищих посадових осіб та попередження корупційної злочинності держави, а саме Національне бюро розслідувань. Через створення даного органу намагались запровадити механізми протидії корупції в державі, однак сама процедура впровадження не була дотримана, що знівелювало процес формування. Другий етап, або етап узгодження (2012 – 2015 рр.) характерний фактичним впровадженням нового кримінально-процесуального

закону, що визначило пріоритети в кримінально-правовій політиці, серед яких формування спеціального антикорупційного органу та визначення правових засад адміністративно-правового статусу ДБР України на законодавчому рівні. Завершальний або третій етап (2015 р. – до сьогодні) має проміжну ланку а ланку реалізації. Він фактично передбачає період адаптації нового законодавства та переходу відповідних антикорупційних функцій та повноважень органів прокуратури та Служби безпеки України до ДБР України шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови «Про утворення Державного бюро розслідувань» від 29.02.2016. На етапі реалізації – безпосереднє здійснення ДБР України покладених на неї Законом України «Про Державне бюро розслідувань» та Постановою «Про утворення Державного бюро розслідувань» повноважень.

Отже, ключовим напрямом антикорупційної політики України стало формування спеціального органу ДБР України, який сприятиме прагненню мінімізувати та навіть виключити корупційні чинники. За рахунок цього створюються передумови для протидії корупції в вищих ешелонах влади та формування стійкості особистості до скоєння корумпованих дій.

1.2. Правові засади діяльності Державного бюро розслідувань України

Безумовно, Державне бюро розслідувань України як один з органів протидії негативному явищу корупції повинен мати статус, чітко визначений законодавством та підстави діяти тим чи іншим чином, покладені на нього відповідним законом. ДБР України є координуючим орган, що забезпечує національну кампанію по боротьбі з корупцією. Так, відповідно до закону України «Про Державне бюро розслідувань», даний орган у власній роботі керується:

- Конституцією України,

- міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України,
- законами України,
- іншими нормативно-правовими актами, прийнятими на їх базі.

Таким чином, варто звернути увагу саме на нормативно-правову базу засад діяльності ДБР України. Однак, спочатку треба здійснити термінологічне узгодження. Так, Шемшученко Ю.С. зазначає, що нормативно-правовий акт – це «офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Ці акти знаходяться між собою в ієрархії, підпорядкованості, яка і визначає юридичну силу документа» [20]. Погребной І.М. розглядає нормативно-правовий акт як письмовий документ, який виходить від компетентного органу та містить юридичні норми [21].

Цікаво, що Скакун О.Ф. виділяє поняття нормативно-правового акту як «офіційного акту-волевиявлення (рішення уповноважених суб'єктів права, що встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин», тобто «акт правотворчості, який містить юридичні норми» [22, с. 312, 314]. З цим підходом важко не погодитись.

За класичним підходом розмежування нормативно-правових актів здійснюється за юридичною силою, що є визначальним для розуміння їх ієрархії. Так, нормативно-правові акти діляться на закони й підзаконні нормативно-правові акти [23, с. 402].

Пропонуємо взяти за основу підхід Рабіновича П., який визначає: закон – «нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади або самого народу, який регулює найбільш важливі суспільні відносини та виражає волю й інтереси більшості населення, має вищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів»; підзаконний нормативно-правовий акт – нормативний акт компетентного органу, що видається на підставі закону, відповідно до закону і для його виконання [24, С. 125-126].

Звичайно, що серед нормативно-правових актів, які є джерелами регулювання діяльності всіх органів держави, в тому числі, й ДБР, найвища юридична сила належить саме нормам Конституції України від 26 червня 1996 року. В першу чергу, мова йде про положення ст. 3 Конституції України, на основі яких розроблено правові засади організації та діяльності Державного бюро розслідувань.

Зокрема, щодо конституційних засад діяльності даного органу, то до 2019 року існувала певна проблематика, адже ст. 1 закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII, даний орган було визначено як центральний органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність. Науковці неодноразово наголошували на цій проблематиці [25, с. 140]. Інші науковці вважали, що необхідно визначити ознаки ДБР як органу виконавчої влади зі спеціальним статусом та внести відповідні зміни до Конституції України та інших законодавчих актів, зокрема, Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [26; 27]. Однак, такий крок вбачаємо недоцільним та таким, що нівелює принцип корисності, передбачений в юридичній (законодавчій) техніці, а також принцип своєчасності.

Врешті-решт було прийнято рішення замінити дану фразу словами, що ДБР є «державним правоохоронним органом», що встановив Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань» від 03.12.2019 [28]. Такий підхід вважаємо найбільш правильним та оптимальним, що спрощує діяльність ДБР та унеможлиблює визнання його статусу неконституційним.

Законодавець загалом досить чітко визначає ключові цілі в роботі ДБР, які полягають у впровадженні прозорої системи контролю в органах державної влади, боротьбі з корупцією шляхом зміцнення довіри народу до держави, виховання у людей духу чесності та справедливості, що стимулює як не давати хабарів, так і не сприяти хабарникам, закриваючи очі на їх незаконні дії та власну вигоду.

Виховання у громадян коректності і поваги до державної служби також є ключовим механізмом протидії корупційним проявам. Важливим з точки зору законодавства є встановлення та ухвалення норм і правил поведінки для службовців в органах державної влади. Реалізація цих цілей полягає в розслідуванні корупційних справ слідчими ДБР України.

Згідно зі п. 1 ч. 1 ст. 3 закону України «Про Державне бюро розслідувань», даний орган керується у своїй діяльності засадами верховенства права, згідно з яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і захищеність вважаються найвищою суспільною цінністю, при цьому напрямком роботи держави визначається саме гарантуванням прав і свобод людини. Сутністю таких відносин можна вважати основи громадсько-публічного партнерства.

Мова йде, насамперед, про взаємодію органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Адже, впровадження системи соціального контролю з боку населення за владою є ключовим механізмом контролю в демократичному суспільстві. Громадський контроль фактично вважається засобом зберігання довіри до органів державної влади шляхом застосування демократичних процедур дотримання принципів відкритості та прозорості їх роботи. Тому в даному контексті завжди йде робота науково-експертних установ з розробки свіжих концептуально-методологічних схем дослідження проблематики публічного партнерства в антикорупційних аспектах.

Воно становить сукупність публічно-правових основ, що визначають характер і зміст реалізації органами державної влади покладених на них функцій, антикорупційних, зокрема. Сутнісними характеристиками публічного партнерства можна вважати:

- 1) Суспільно-орієнтовану ідеологію роботи органів влади, що проявляється орієнтуванні на соціальний запит в процесі щоденного прийняття рішень в межах своїх повноважень і їх практичного здійснення та мінімізації застосування методів примусу в роботі органів державної влади.

2) всебічну і багаторівневу системи громадського контролю за роботою органів влади всіх рівнів.

3) всеосяжна система співпраці країни, суспільства і людей, в тому числі, й у питаннях боротьби з корупцією.

4) високий рівень енергійності людей в автономному ініціюванні питань та прийнятті суспільно важливих рішень.

Як бачимо, даний перелік засад публічного партнерства корелює з іншими засадами організації та діяльності Державного бюро розслідувань, викладеними в ст. 3 закону «Про Державне бюро розслідувань», а саме засадами:

- законності,
- справедливості,
- неупередженості,
- незалежності і відповідальності будь-якого співробітника Державного бюро розслідувань, відкритості та прозорості роботи Державного бюро розслідувань для суспільства і демократичного цивільного контролю,
- підзвітності та підконтрольності конкретним законодавством муніципальним органам.
- гласності в тій мірі, при якій дотримуються права і свободи людини і громадянина, та які не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю;
- політичної нейтральності та позапартійності;
- єдиноначальності в реалізації повноважень Державного бюро розслідувань. При цьому даний принцип на думку законодавця не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань.

Акцентуємо особливу увагу на неможливості та недопустимості приналежності працівника Державного бюро розслідувань до партійних об'єднань. Адже це є запорукою неупередженості такого працівника та нейтральності при реалізації ним своїх безпосередніх посадових повноважень.

Цікаво, що у суспільствах перехідного періоду особливе значення має саме інститут громадського контролю. Він виступає дієвим механізмом інтенсифікації ролі населення у формуванні та розвитку правової держави. Оптимізація впливу населення на соціально-політичні та економічні процеси, прискорення формування громадянського суспільства і утвердження засад правової держави здійснюється саме завдяки громадському контролю за роботою органів державної влади. Саме через це законодавець ґрунтує правові засади діяльності антикорупційних органів на засадах публічного партнерства.

Ще одним визначальним джерелом, який визначає правові засади діяльності ДБР є Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року [29]. Ним, зокрема, встановлено підрозділи ДБР, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність (далі – ОРД), а також права і обов'язки співробітників оперативно-розшукових підрозділів правоохоронних органів України.

Серед кодифікованих актів, які є визначальними в діяльності ДБР України є Кримінально-процесуальний кодекс України, який включає ряд положень щодо засади реалізації повноважень органами ДБР, зокрема, ст. 38 КПК України відносить ДБР до органів досудового розслідування, чи додатково кристалізує їх статус в системі правоохоронних органів держави.

Відповідно до ч. 4 ст. 216 КПК України, законодавцем передбачено перелік кримінальних правопорушень щодо яких слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування [30].

Повертаючись до ієрархії нормативно-правових актів (далі – НПА) розглянемо деякі з підзаконних НПА, що стосуються діяльності ДБР України. Нагадаємо, що під підзаконним нормативним актом розуміють «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» [31, с. 244].

До підзаконних нормативно-правових актів, регулюють діяльність ДБР України належить, наприклад, Постанова КМ України «Про утворення

Державного бюро розслідувань» № 127 від 29 лютого 2016 року [32]. Постанова КМ України від 20 грудня 2017 року закріпила Типовий порядок проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань [33]. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2017 року № 449 затвердила Порядок проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань, яким визначено основні принципи, напрями, умови, організацію проведення такого психофізіологічного дослідження у ДБР [34].

Що ж до міжнародної практики визначення статусу органів, що здійснюють антикорупційну діяльність, то сформовано такий підхід, щодо якого за виконанням і проведенням моніторингу антикорупційних законів зобов'язані відповідати спеціальні органи або ж працівники, які володіють відповідними повноваженнями, ресурсами і кваліфікацією. Ці спеціальні антикорупційні органи зобов'язані бути захищені від неправомірного політичного тиску. Саме з цією метою існують міжнародні механізми забезпечення найвищого рівня їх структурної, операційної та економічної автономії.

Як зазначено в матеріалах «Першої конференції правоохоронних органів, що беруть участь в боротьбі з корупцією», яка сталася в Страсбурзі навесні 1996 року: «корупція - це виявлення, попередження, розслідування і кримінальне переслідування правопорушників, яке зобов'язані здійснювати на різних рівнях на базі застосування особливих знань в різних областях: юриспруденції, економіки, бухгалтерського обліку, громадського будівництва та ін. Будь-який уряд повинен мати експертів по боротьбі з корупцією в достатній кількості і виділяти потрібні ресурси для їх діяльності [35].

Найбільш відомими серед «м'яких» міжнародних стандартів, які роблять акцент на необхідності створення та визначення антикорупційних інститутів або ж призначення посадових осіб відповідного профільного спрямування, що будуть виконувати роль відповідальних за попередження, розслідування і судові переслідування злочинів, пов'язаних з корупцією є Резолюція «Двадцять

принципів боротьби з корупцією», прийняті 6 грудня 1997 року Комітетом міністрів Ради Європи на 101-й сесії. Так, наприклад, п. 7 Резолюції вказував на необхідність «просувати спеціалізацію людей або органів, що відповідають за боротьбу з корупцією та забезпечувати їх відповідними засобами і навчанням для виконання їх завдань» [36].

Основна маса принципів, представлених в даній Резолюції була відображена згодом в Конвенції Європейського Союзу про кримінальну відповідальність за корупцію 1991 року [37]. Україною даний документ було ратифіковано 18.10.2006 року. Зокрема, стаття 20 зобов'язала держав-учасниць здійснювати «заходи, які можуть бути необхідними для забезпечення спеціалізації персоналу та органів на боротьбі із корупцією, щоб вони могли здійснювати свої функції ефективно та без будь-якого невинного тиску, вони повинні мати необхідну самостійність».

Спочатку міжнародні правові інструменти містили положення про формування певних установ по боротьбі з корупцією. За загальною світовою практикою цим мали займатися органи слідства і прокуратури, що мало бути обов'язково бути передбачено в антикорупційних законах. Згодом було прийнято Конвенцію ООН по боротьбі з корупцією в 2003 році, в якій по суті вперше заговорили не стільки про протидію, скільки про превенцію даного негативного явища.

Дана Конвенція вважається першим міжнародним договором значного масштабу щодо заходів попередження корупції. Її змістом передбачено не тільки створення призначених установ для боротьби з корупцією, але й розробка і наділення їх превентивними функціями.

Згідно зі ст. 36 даної Конвенції: «Кожна Держава-учасниця забезпечує, відповідно до основоположних принципів своєї правової системи, наявність органу чи органів або осіб, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією за допомогою правоохоронних заходів. Такому органу чи органам забезпечується необхідна самостійність, відповідно до основоположних принципів правової системи Держави-учасниці, щоб вони могли виконувати

свої функції ефективно й без будь-якого неналежного впливу. Такі особи або працівники такого органу або органів повинні мати відповідну кваліфікацію та ресурси для виконання покладених на них завдань» [38].

Таким чином, керуючись провідними принципами власної правової системи, будь-який уряд держави-учасниці зобов'язується гарантувати присутність органу чи органів або ж посадових осіб, які здійснюють боротьбу з корупцією в рамках національної правоохоронної системи. Ці органи зобов'язані володіти належним рівнем незалежності, що обов'язково має бути прописано в законодавстві держави-учасниці Конвенції. Це необхідно з метою створити можливість дієво втілювати в життя власні функції без якого-небудь нелегального втручання в їх роботу.

Цікаво, що ряд положень щодо створення спеціальних інститутів в сфері боротьби з корупцією є в інших регіональних угодах, наприклад:

- Конвенція Африканського Союзу з попередження та боротьби з корупцією;
- Протокол про попередження і боротьби з корупцією Південноафриканської союзу з розвитку;
- Міжамериканська конвенція по боротьбі з корупцією [35].

Узагальнюючи зазначимо, що держави-учасниці повинні гарантувати наявність:

- 1) Окреслених національним законодавством інститутів щодо попередження корупції.
- 2) Призначених осіб, на які покладено прями обов'язки по боротьбі з корупцією в межах реалізації ними правоохоронних заходів.
- 3) Виокремлювати головні аспекти спеціалізації антикорупційних інститутів та розмежування їх між собою задля уникнення конфлікту інтересів в контексті накладання повноважень та підслідності різних антикорупційних органів.
- 4) Свобода і автономія антикорупційних органів та їх посадових осіб, визначена законодавчо.

5) забезпечення службовців, що здійснюють антикорупційну діяльність необхідними можливостями і ресурсами.

Підтримуємо думку вчених Кушлакової Н. М. та Сидоркіної Р. Д. про те, що «чим точніше визначена компетенція, тим більш злагоджено працює апарат, ефективніше використовуються правові, організаційні й інші засоби для вирішення задач, визначених нормативно-правовими актами» [39, с. 144].

Щодо розмежування повноважень між антикорупційними органами, то зазначимо, що довгий процес конфігурації та розподілу повноважень посадових осіб органів досудового слідства, прокуратури, СБУ та спеціальних антикорупційних органів скоріше вносять деструктивні складові в їх роботу, тому організаційні перебудови потребують досить ретельного аналізу та наявності правового механізму розмежування. Адже відсутність розуміння підслідності знижує ефективність роботи правоохоронних органів, що відчутно впливає на якість розслідування кримінальних справ.

Безперечно, від такого негативного стану справ найбільше виграє злочинність, а найменше – уряд та законослухняні мешканці. На щастя, Україна змогла узгодити цей аспект, зокрема, шляхом передбачення в законодавстві перехідного періоду та підписання Коаліційної угоди щодо переходу певних слідчих функцій від органів прокуратури та Служби безпеки України (далі – СБ України) до ДБР України [40].

Варто підтримати думку Цимбалюка В. І., 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» [12].

Зазначимо, що міжнародні норми в повній мірі не передбачають ні механізму створення і організації роботи спеціальних антикорупційних інститутів, ні якоїсь однієї уніфікованої чи універсальної моделі антикорупційного органу.

З огляду на це положення міжнародного права, що стосуються інституційної бази у сфері запобігання та викорінення корупції прописані значно менш детально. На нашу думку, ці питання скоріше національного характеру, а тому в даному випадку мають в першу чергу визначатися на державному рівні з урахуванням специфіки вже наявних правоохоронних органів держави та з огляду на потребу виокремлення на таку діяльність окремого органу або ж відділу в межах певного вже існуючого інституту.

Таки чином, підсумовуючи правові засади діяльності Державного бюро розслідувань можна констатувати, що працівники ДБР України діють на принципах:

- невідчужуваності, тобто недопустимості будь-якої економічної чи іншої форми залежності від зовнішніх осіб або ж організацій, які можуть вплинути на виконання офіційного обов'язку;
- служіння лише тільки публічним інтересам, відмова від якихось вчинків для досягнення матеріальних і грошових вигод для себе, своєї сім'ї чи друзів;
- об'єктивності та неупередженості тих правових висновків, котрі вони можуть надавати в межах своїх повноважень;
- підзвітності, тобто обов'язку доповідати за здійснені заходи впливу перед соціумом і передача повної інформації в разі громадської перевірки;
- відкритості, тобто максимально можливого в межах, допустимих законодавством інформування суспільства про всі дії та їх обґрунтованість (при цьому не поширення такої інформації допускається при потребі дотримання найвищих соціальних інтересів);
- сумлінності як невід'ємної особистої характеристики, пов'язаної з покладеними на них суспільством обов'язками, а також вжиття всіх заходів для вирішення ймовірних інцидентів на користь соціальних інтересів.

1.3. Завдання та повноваження Державного бюро розслідувань України.

Національним законодавством визначено, що в разі виявлення корупційного порушення закону або ж отримання інформації про вчинення такого порушення посадові особи і службовці органів державної влади, посадові особи місцевого самоврядування, юридичні особи, їх структурні підрозділи повинні негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений орган в сфері протидії корупції та звернутися до працівників спеціальних антикорупційних органів, які повинні в межах власних повноважень вжити заходів щодо зупинки такого порушення закону.

Виникає питання як мають діяти в такому випадку працівники ДБР, враховуючи що даний орган не єдиний має антикорупційне направлення діяльності в Україні. Насамперед, варто звернутися до ст. 5 та 6 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», які безпосередньо визначають завдання та межі повноважень ДБР.

Так, серед завдань Державного бюро розслідувань законодавство передбачає запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування чітко визначеної категорії злочинів. До них відносяться:

1) ті, що вчинені службовими особами, які займають особливо відповідальне становище. В даному випадку законодавець використав відсылну норму, здійснюючи відсилання до статті 9 Закону України «Про державну службу». В ній зазначено такі службові особи як Президент України, Голова ВР України та його заступники, голови постійних комісій ВР України та їх заступники, народні депутати України, Прем'єр-міністр України, члени КМ України, Голови та члени КС України, Голови та судді Верховного Суду України, Голови та судді вищого спеціалізованого суду України, Генеральний прокурор України та його заступники [41].

2) ті, що вчинені службовими особами Національного антикорупційного бюро України, 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.

3) ті, що вчинені проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрати документів чи матеріалів, що містять такі відомості (ст. 422 Кримінального кодексу України) [6].

Щодо запобігання корупції, то ДБР має фактично виявляти та припиняти, а також розслідувати корупційні правопорушення, віднесені до його підслідності, а також запобігати вчиненню нових. Окрім цього, важливим фактором є участь ДБР України у нормотворчій та політико формуючій діяльності, що передбачає здійснення системного аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, заходів, що включені до антикорупційної стратегії та вживаються для запобігання та протидії корупції а також перевірка динаміки ефективності реалізації цієї стратегії.

Так, превенція злочинів як один із напрямків діяльності правоохоронних органів, ДБР зокрема, це напрям «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» [42, с. 234].

Велика кількість заходів превенції злочинності впливає згодом, тобто після скоєння кримінального правопорушення при застосуванні державою каральних заходів. Такий підхід є особливо показовим для потенційного корупціонера. Окрім цього виділяють способи, що мають суто цільове запобіжне призначення. Частіше такі заходи превенції працюють у сукупності. Такі заходи запобігання злочинності якраз і називають – спеціально-кримінологічними [42, с. 121].

Так, можна стверджувати, що з положень ст. 5-7 «Про Державне бюро розслідувань» ДБР здійснюється вплив на процес проектування, модифікації та

вдосконалення механізмів реалізації спеціальної кримінологічної (профілактичної) політики держави.

Щодо виявлення злочинів, корупційних зокрема, варто підтримати позицію Ромців І.В. про те, що це 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» [43, с. 281].

Виходячи з перелічених завдань в законі здійснено основне відмежування компетенції ДБР України від інших антикорупційних органів та підрозділів. Однак, перш ніж розглядати безпосередні повноваження ДБР, необхідно з'ясувати теоретичні підходи до розуміння сутності поняття «компетенція».

Так, наприклад, Солоненко О.М. зазначає, що даний термін є достатньо вживаним і зазначається замість термінів «права» та «обов'язки» [44, с. 127]. Виходячи з цього Кравченко В. В. та Пітцик М.В. констатують, що компетенція це «права та обов'язки органу, якими він наділяється для вирішення тих питань, що становлять предмет його відання» [45, с. 94]. Тихомиров Ю.А. підкреслює, що мова йде про два складові елементи змісту компетенції: предмет відання і визначені повноваження [46, с. 7].

Старилов Ю.Н. розуміє компетенцію державного органу як «коло відання органу, межі його дії щодо здійснення функції та вирішення завдань, це коло питань, передбачених нормативно-правовими актами, які правоздатний вирішувати орган; до компетенції включаються повноваження органу, його відповідальність, правові засоби, форми та методи реалізації прав та виконання обов'язків. Повноваження – це права та можливості діяти в різних ситуаціях, функції та завдання, спрямовані на виконання компетенції органів» [47, с. 34].

Кутафін О.Є. та Шеремет К.Ф. розглядають компетенцію як «сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного державного органу чи посадової особи, що визначають його місце в системі

державних органів, як правовий засіб (форму) суспільного розподілу праці з управління державою та суспільством [48].

Виходячи з цього, ключовий спектр повноважень ДБР зосереджений саме на протидії негативного явища корупції, яка була визначена в Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку на засіданні 34-ї сесії Генеральної асамблеї ООН 17 грудня 1979 р. як «здійснення посадовою особою якихось вчинків або ж бездіяльності в сфері його посадових повноважень за винагороду з порушенням посадових інструкцій або без цього» [49].

Повноваження ДБР, визначені ст. 6 спеціального закону можна умовно поділити на такі групи за функціональним призначенням:

- 1) політико формуючі (п. 1, 12, 14)
- 2) превентивні (п. 2, 6, 15)
- 3) контролюючі (п. 8-1, 15)
- 4) протидіючі (п. 3, 4, 5, 6, 7, 8-1, 15)
- 5) компенсаторні (п. 8, 9)
- 6) інформаційно-аналітичні (10, 13, 15, 16, 17)
- 7) безпекові (11, 15).

Даний перелік повноважень не є вичерпним змістом цієї статті однак не повинен виходити за межі законодавства України, керуючись у своїй діяльності положеннями спеціального закону про ДБР.

Реалізація повноважень Державного бюро розслідувань здійснюється на підставі положень КПК України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та виходячи зі ст. 7 Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Варто зазначити, що запропонована нами класифікація компетенцій тісно пов'язана, а по суті, відображає перелік завдань Державного бюро розслідувань в частині запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування встановленої законодавством категорії злочинів.

Таким чином, сукупність завдань ДБР становить цілісну мету її діяльності, яка полягає в запобіганні, виявленні, припиненні, розкритті і

розслідуванні визначеної категорії корупційних злочинів, вчинених посадовцями вищих ешелонів влади, а також категорії військових злочинів. Задля цього ДБР було наділено вище окресленим спектром повноважень.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

2.1. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України

Таке складне явище як корупція, тим паче високий її рівень у світі вважається латентним сигналом про погану роботу громадських інститутів та системи публічного управління. Існує загальноприйняте усвідомлення, що в такій критичній ситуації держава повинна покладати виконання і проведення певних слідчих заходів, в тому числі превентивних, прогнозування ефективності антикорупційних законів і заходів саме на спеціальні органи та їх працівників, які володіють відповідними повноваженнями, ресурсами і кваліфікацією. Вони мають бути захищені від неправомірного політичного тиску, задля чого необхідно сформувати видимий та прозорий механізм забезпечення найвищого значення їх структурної, операційної та економічної автономії.

Наразі в світі не існує жодної ідеальної моделі створення і організації роботи таких спеціальних органів. З цієї точки зору зазначимо, що положення міжнародного права, що стосуються інституційної бази у сфері запобігання та викорінення корупції визначено не досить детально, щоб брати такий підхід за основу. Існують скоріше рамкові документи, які рекомендують державам діяти тим чи іншим чином при формуванні таких органів. Зазвичай, визначаються лише головні засади і аспекти, відповідно до яких можуть бути сформовані спеціальні органи, такі як ДБР України.

Становлення правової української держави ускладнюється складністю криміногенної ситуації, зумовленої наявністю так званої «тіньової» економіки, низьким рівнем життя окремих груп населення, правовим нігілізмом тощо.

Зміни правового та організаційного характеру повинні бути комплексними та здійснюватись у форматі особливого реформування задля ефективності протидії окремих категорій злочинності.

Важливу роль у цьому процесі відіграють правоохоронні органи, зокрема ДБР України. Однак, для їх ефективної діяльності та взаємодії необхідне розмежування компетенції та чітке визначення їх адміністративно-правового статусу. Як зазначає Музичук О. М., правовий статус суб'єкта адміністративно-правових відносин це «система 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» [50, с. 319].

Загалом, під поняттям правового статусу розуміють правовий інститут, який складається з таких основних елементів як завдання, цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [51, с. 255].

Цю позицію продовжує розвивати Бахраха Д. Н., який констатує, що адміністративно-правовий статус складається з трьох блоків:

- 1) цільового, який визначає норми про цілі, завдання і функції та принципи діяльності;
- 2) організаційно-структурний, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість;
- 3) компетенцію, як сукупності владних повноважень і підвідомчості [50, с. 85].

Цю думку підтримують й інші вчені, серед яких Стародубцев А.А. та Якимов О.Ю. [52, с. 86; 53, с. 34].

Всі зазначені блоки включені до розділу 2 даної роботи та розмежовані між собою. Зокрема, організаційно-структурний блок віднесено до окремого підрозділу даного дослідження.

Схожою є позиція про розуміння сутності адміністративно-правового статусу через поділ даного поняття на певні категорії або блоки, як вже зазначалось. Однак, деякі вчені відносять до блоків лише:

- 1) структурно-організаційний;
- 2) компетенційний [54, с. 41].

На нашу думку, виділення цільового блоку з-поміж цих двох є виправданим, адже дає змогу встановити загальні засади, керівні положення та підходи конкретного правоохоронного органу, зрозуміти його стратегічні плани та тактичні заходи в межах їх компетенції, що реалізуються задля досягнення чітко визначеної законодавством мети.

Зазначимо, що ключовою метою цілої системи правоохоронних органів є, в першу чергу, боротьба зі злочинністю. Зазначимо, що серед характерних ознак правоохоронних органів Хамула П. І. виокремлює такі з них як «виконання спеціальних повноважень із реалізації правоохоронної функції держави як мета і основний напрямок діяльності, що здійснюється на професійній основі» [55, с. 18].

Чинним законодавством передбачено, що метою діяльності ДБР України є, виходячи з положень профільного закону, запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції [6].

Більш консервативним видається підхід, що правоохоронні органи мають здійснювати суто протидію злочинності, що формує в очах суспільства сприйняття таких органів як суто репресивних, тобто таких, що застосовують виключно метод імперативного впливу. Однак, виходячи зі змісту мети діяльності ДБР України, сформульованого в спеціальному Законі можна констатувати, що законодавець покладає на даний орган ряд інших функцій, які в своїй сукупності є гібридною формою реалізації повноважень ДБР України. Вони включають в себе, окрім боротьби зі злочинністю ще й такі напрями діяльності як превенція та встановлення цих правопорушень, а також їх безпосереднє розслідування компетентними органами.

Однак, не можна сказати, що серед правоохоронних органів є такий, що навмисне створений задля реалізації функції попередження злочинів та інших правопорушень, адже цю функцію повинні виконувати по суті всі без винятку правоохоронні органи, охоплюючи і представників судової гілки влади. Насправді, всі ці органи так чи інакше працюють на протидію явищу злочинності. Абсолютно вірним є твердження, що робота з превенції злочинності має загально соціальний характер і виникає лише питання законності реалізації такої протидії.

Бандурка О. М. 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» [56, с. 43].

Дотримання законності не є завданням лише правоохоронних органів, а й функцією держави в цілому. Адже, органи охорони правопорядку, захисту прав і свобод людини це загальна функція держави, в її реалізації зобов'язані брати участь всі без виключення державні та місцеві органи. У той же час, коли недотримання прав і свобод людей іншими особами або ж державними чи місцевими органами, установами та організаціями пов'язано з правопорушеннями, що закріплені в певних правових нормах про відповідальність або ж іншими порушеннями закону, то виникає необхідність залучення до протидії цим незаконним діям з боку правоохоронних органів.

Таким чином, роль ДБР України та мета його діяльності пов'язана з протидією злочинам та іншим правопорушенням, є суттєво значущою. Більше того, чим вище ступінь довіри до роботи ДБР, тим більше ймовірності попередження і придушення злочинних посягань, підвищення ступеню їх

розкриття, а отже більше можливостей у держави здійснювати охорону прав і свобод людей, відновлення порушених прав тощо. Все ж наполягаємо на тому, що профілактична складова має бути першочерговою. Тому для ефективності реалізації мети ДБР необхідно, щоб держава усвідомлювала специфіку роботи даних суб'єктів та сприяла їх діяльності на законодавчому рівні.

Це реалізовується, зокрема, через закріплення в законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, а саме в статті 5, ряду завдань, задля реалізації мети ДБР України. Особливої специфіки діяльності ДБР додає покладене на нього завдання щодо боротьби зі злочинністю з боку посадових осіб.

Так, за змістовною суттю законності, притаманних ДБР України можна виділити ряд загальних ознак, серед яких:

- 1) Можливість застосування виключно тих юридичних заходів впливу, які законодавчо закріплені. До них відносяться заходи державного примусу, регламентовані законом;
- 2) Ті заходи впливу, що використовуються в ході провадження діяльності даних органів повинні виконуватись із суворою відповідністю і дотриманням норми закону або ж іншого правового акта;
- 3) реалізується в установленому законодавством порядку, тобто з дотриманням певних процедур;
- 4) здійснення функцій ДБР України покладається на уповноважені законом органи.

Отже, діяльність ДБР – це правоохоронна діяльність уповноважених органів, яка виконується з метою охорони прав і свобод людини, шляхом використання юридичних засобів впливу в суворій відповідності до законодавства та при неухильному дотриманні встановленого порядку реалізації покладених на неї функцій з протидії злочинності серед посадових осіб.

Поняття завдань, функцій, можливостей і зон відповідальності присутні між собою у тісному взаємозв'язку. Деякі вчені доречно зазначають, що

правоохоронні органи, створені з конкретною метою роботи мають закріплені за собою завдання, через які відображається зазначена мета. Втім без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені завдання суб'єкта, вони залишаються лише на папері. Внаслідок цього для виконання функцій будь-якого органу його посадові особи наділяються певними документами, що посвідчують їх прями обов'язки, що визначають як «повноваження». У свою чергу, сукупність перерахованих структурних складових, тобто функцій, завдань, що служать певній меті створює поняття компетенції та меж відповідальності [57].

Таким чином, для розуміння особливостей адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України необхідно чітко розмежувати покладені на даний орган компетенції. Для цього пропонуємо спочатку звернутись до поняття «компетенції». Так, Шемчушенко Ю. С. зазначає, що компетенцією є сукупність визначених в офіційній, тобто юридичній формі права та обов'язки, тобто можливості певного органу або ж посадової особи, які визначають межі діяльності цього органу та його можливість брати на себе обов'язкові до виконання завдання, організовувати і контролювати їх виконання, застосовувати в при необхідності заходи відповідальності [20, с. 196].

Компетенції таких органів деталізуються нормативно-правовими актами, а їх недотримання гарантується способами державного примусу. Зона відповідальності недержавних органів та їх посадових осіб, таких як об'єднання громадян, релігійні організації, інші законні форми самоорганізації населення, підприємства, установи і організації недержавних форм власності не містить юридично імперативного характеру і відповідного примусового забезпечення реалізації їх функцій. Обсяг компетенції певних державних органів знаходиться в залежності від поширення їх влади на певну територію, а також на місце в ієрархічній структурі відповідних органів. Тобто, чим вище рівень органу і його посадових осіб, тим більше розмір їх компетенції, а отже й відповідальності.

Дійсно, за своїм змістом і напрямком діяльності органів і їх посадових осіб вони відрізняються в залежності від приналежності до гілки державної влади. Провідними формами реалізації певними органами своєї компетенції є ті, що встановлені у спеціальних нормативно-правових актах. Наприклад, Старилов Ю. М. відносить до компетенції основні компоненти, задачі, права, обов'язки, повноваження і відповідальність органу влади [58].

Авер'янова В. Б., наголошує, що «єдина загальна компетенція системи органів виконавчої влади існує незалежно від того, якою конкретною компетенцією наділений певний орган державної виконавчої влади. При цьому така єдина загальна компетенція системи органів виконавчої влади може мати як потенціальний, так і реальний зміст» [59, с. 32].

Наголосимо на думці Джафарової О. В., і з нею неможливо не погодитись, що «адміністративна діяльність має також виконавчо-розпорядчий характер: її головною метою є виконання чинного законодавства з питань, які входять до компетенції правоохоронних органів» [60, с. 77]. Тож, для належного виконання покладених на ДБР України функцій воно наділено конкретними владними повноваженнями, які не виключають випадків застосування заходів адміністративного впливу.

Відповідно до викладеного зазначимо, що основним адміністративно-правовим елементом компетенції є саме повноваження ДБР України. Вони є ключовою складовою зони відповідальності даного органу. В той же час, додатковими елементами вище окресленої категорії є питання підвідомчості даного органу та його просторово-територіальні межі роботи на території країни. Втім, включати юридичну відповідальність ДБР до компетенції як елемента адміністративно-правового статусу ДБР вважаємо таким, що не відповідає дійсності.

Для з'ясування поняття адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України пропонуємо виокремити такі його особливості як:

1. Обов'язкове нормативне закріплення на національному та регіональному рівнях, зокрема, щодо адміністративно-правових засад

діяльності територіальних управлінь. Такий адміністративно-правового статус фіксується законодавцем у відповідних актах і в силу цього набуває юридичного характеру, тобто формальною вираження.

2. Адміністративно-правові засади діяльності ДБР є правовим засобом, що забезпечує розподіл та реалізацію повноважень даного органу.

3. Включає в себе багато елементів, таких як основну мету діяльності ДБР України, завдання, функції, права та обов'язки, юридичні гарантії, юридичну відповідальність, які систематизуються за блоками адміністративно-правового статусу ДБР. Вони забезпечують практичну реалізацію юридичного статусу ДБР, а також адміністративно-правову правоздатність та дієздатність даного органу.

4. Є різновидом державно-правового статусу даного правоохоронного органу.

Інтеграція даних ознак дозволила сформулювати визначення адміністративно-правового статусу ДБР України. На нашу думку, під ним слід розуміти сукупність адміністративно-правових елементів, за допомогою яких практично здійснюються правоохоронні повноваження структурних органів і підрозділів ДБР України.

Таким чином, поняття адміністративно-правового статусу ДБР України полягає в уособленні групи законодавчо закріплених складових, які деталізовані адміністративно-правовими нормами та встановлюють характерні риси формування, діяльності ДБР та його співпраці з іншими правоохоронними органами в межах покладених на нього завдань та задля реалізації мети його створення з урахуванням структурної ієрархії та специфіки взаємодії, а також встановлених меж юридичної відповідальності співробітників ДБР.

2.2. Адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України

Адміністративні правовідносини характеризуються управлінським характером публічної сфери діяльності. Він впливає не лише на властивості суб'єкта даних правовідносин, наділяючи його державно-владним статусом, але й на змістовні особливості об'єкта, з приводу якого ці відносини виникають. У правовідносинах, зокрема і в адміністративних, суб'єкт і об'єкт нерозривно пов'язані між собою. Ця особливість обґрунтована, перш за все, метою, завданнями, компетенцією і прямими обов'язками суб'єкта.

Концепція протидії злочинності серед посадових осіб в державі повинна бути закріплена в формі превентивного механізму протидії як частини єдиного правоохоронного режиму, що створює собою систему адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів і держави при реалізації їх правового статусу та роботи інших органів державної влади, націлених на регулювання адміністративно-правових відносин, що виникають у зв'язку з даним напрямом адміністративно-правової діяльності, а також задля забезпечення соціальної захищеності.

Для переважної більшості суб'єктів кримінальних правопорушень, які підслідні ДБР, визначальним є їх перебування на високих посадах, що наділяє цих суб'єктів великим спектром адміністративних повноважень. Через це вкрай важливим є питання актуалізації та вдосконалення механізмів реалізації ДБР України спеціальної кримінологічної (профілактичної) політики держави. Вона полягає, насамперед, в превенції даних протиправних діянь зі спеціальним суб'єктом. З цього випливає, що Державне бюро розслідувань має спеціальні повноваження в межах своєї компетенції задля забезпечення безпеки людей, суспільства і держави в частині запобігання корупційним та військовим злочинам. Правові засади таких повноважень передбачені системою нормативно-правових актів національного та міжнародного рівнів.

Не даремно зазначається, що об'єктом адміністративно-правових відносин є те, заради чого виникають правовідносини (дії, утримання від дій)

[61, с. 41]. Фактично це те, заради чого вони з'являються, розвиваються і припиняються. Перш за все, мова йде про суспільні відносини, які уособлюють характер роботи окремих суб'єктів адміністративних правовідносин (їх дій або ж бездіяльності), юридичні результати їхньої поведінки, конкретні правові інтереси майнового або ж немайнового характеру та ін. [62, с. 32].

Визначення об'єкта адміністративних правовідносин фактично забезпечує реалізацію практичних цілей і завдань щодо вдосконалення наукового та правового забезпечення цих відносин у певній галузі суспільної діяльності. Таким чином, виявлення особливостей, а також характеристика кожного об'єкта адміністративних правовідносин за участю слідчих підрозділів ДБР дозволить глибше поглянути на проблему цих відносин, з'ясувати недоліки та колізії їх правового регулювання, а також сприяти їх вирішенню і, в кінцевому рахунку, поліпшити систему управління такими структурними підрозділами ДБР.

Тобто, об'єкти адміністративних правовідносин за участю слідчих – це те, на що власне націлено вплив як керівного, так і керованого суб'єктів певного суб'єкта владних повноважень. Беручи до уваги цю відмінність, визначимо, власне що об'єкт адміністративно-правових відносин за участю працівників Бюро - це дії (утримання від дій) або ж поведінка слідчих ДБР, посадових осіб та інших членів (суб'єктів) даних відносин, з приводу яких суб'єкти вступають в адміністративно-правові відносини, і на досягнення яких орієнтовані правоохоронні функції слідчих Бюро та інших суб'єктів.

Ковальов В. серед функцій організації виділяє: формування структури організації; визначення взаємозв'язків, відповідальності, функціональних обов'язків працівників; забезпечення персоналу необхідними ресурсами – матеріальними, фінансовими, енергетичними; здійснення заходів з навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу; визначення каналів передавання інформації [63].

Бандурка О. М. виділяє такі функції: загальноорганізаційну (функцію управління); матеріально-технічного забезпечення; економіко-фінансового розвитку, обліку й контролю; політико-правового забезпечення; духовно-

ідеологічного забезпечення; соціального забезпечення та соціального захисту; функцію мотивації [64].

На нашу думку, серед основних функцій адміністративно-правового управління ДБР варто виділити такі як організація, планування, аналіз, керівництво, координація, контроль та облік даних діяльності органу для визначення його ефективності та прогалин в роботі. Додатковими функціями адміністративно-правового управління ДБР варто додати також інформаційну (що проявляється в принципі прозорості діяльності Бюро), кадрову, економічну та функцію правового забезпечення. Здійснення даних функцій дозволить домогтися більше високоякісного і дієвого виконання покладених на ці органи повноваження.

Наприклад, якщо розглядати визначальні підходи планування адміністративно-правового управління ДБР, можливо відзначити певні спільні об'єкти даних відносин, серед яких:

1) робота ДБР, його слідчих чи оперативних підрозділів, центрального та територіальних управлінь, навчальних закладів та науково-дослідних установ, що знаходяться в системі Державного бюро розслідувань;

2) робота будь-якого слідчого та інших співробітників позначених органів;

3) метод, способи і порядок розслідування будь-якого окремого кримінального правопорушення. Всі виділені спільні об'єкти конкретизуються при визначенні конкретних об'єктів адміністративно-правової взаємодії.

До конкретних об'єктів таких відносин планування діяльності ДБР, які регулюються внутрішніми інструкціями та положеннями можна віднести:

1) роботу по визначенню рівня завантаженості співробітників (кількість розслідуваних кримінальних проваджень в певний проміжок часу, чисельність годин, які потрібно опрацювати, список обов'язків і ділянок роботи, за які слідчий або ж інший співробітник несе обов'язок тощо);

2) робота з визначення провідних і додаткових завдань, які покладаються на будь-якого його слідчого чи оперативний підрозділ, і які потрібно виконати в конкретний періоду часу;

3) механізм дій при виявленні кримінального злочину (правопорушення) чи надходженні повідомлення про нього;

4) робота по визначенню матеріально-технічної, грошової та інших засобів, необхідних для здійснення заходів розслідування конкретного злочину;

5) сукупність слідчих дій, які потрібно реалізувати, і сукупність адміністративно-правового алгоритму по отриманню дозволу на їх вчинення;

6) робота з визначення методик і оперативних дій в разі появи несподіваних ситуацій в процесі слідчої роботи, які виходять за межі запланованих;

7) завершальні дії з розслідування правопорушення, адміністративно-правовий порядок подачі доповідей по результатам досудового слідства.

Щодо суб'єкта адміністративно-правових відносин, то ДБР України є суб'єктом таких відносин, який наділений владною компетенцією, що, як ми вже з'ясували вище, є стратегічно-компетенційним елементом адміністративно-правового статусу ДБР. Як зазначає Музичук О. М., «у визначенні правового статусу будь-якого суб'єкта акцентується увага саме на його ролі та місці у системі правовідносин та на те, чим він відрізняється від інших суб'єктів» [50, с. 319].

Тобто визначення адміністративно-правового регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України неможливе без встановлення та аналізу адміністративно-правових засад діяльності даного органу, а також поняття «адміністративно-правовий механізм». Ми вбачаємо в цих елементах підґрунтя для розуміння специфіки адміністративно-правового регулювання діяльності даного органу.

Атаманчук вказує Г. В., що принципи 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» [65].

Байтін М. М. загалом вказує на те, що принципи адміністративного права як законодавчо закріплені положення, ідеї та вимоги, покладені в основу формування, організації та функціонування системи органів держави [66, с. 214]. Як зазначає Моїсеєв, М.С., 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» [25, с. 84]. До таких принципів ст. 3 закону України «Про Державне бюро розслідувань» відносить верховенство права, законність, справедливість, неупередженість, незалежність, персональну відповідальність, політичну нейтральність, позапартійність, єдиноначальність, відкритість та прозорість діяльності даного органу. Оскільки ДБР є суб'єктом владних повноважень, то ці принципи можна цілком виправдано віднести до адміністративно-правових засад діяльності даного правоохоронного органу.

Окрім цього переліку, деякі автори виділяють інші принципи, серед яких наголошують, наприклад, на вузькоспеціалізованості як адміністративно-правовій засаді діяльності ДБР. Передусім її суть знаходиться у тому, що бюро розв'язує «виключно завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, вчинених посадовими особами високого рівня відповідно до положень КПК України та Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [67, с. 139].

Даний принцип відповідає змісту ч. 4 ст. 216 КПК України, яка корелює зі статтею 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» та визначає перелік осіб, щодо яких слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень та з урахуванням ч. 1 статті 9 Закону України «Про державну службу» [6, 30, 41].

Як доречно зазначає Труба Р. М., колишній директор Державного бюро розслідувань, «у законодавстві після першої редакції проекту профільного Закону України «Про Державне бюро розслідувань» було вилучено таке

завдання Бюро, як боротьба з тероризмом та діяльністю злочинних організацій з метою усунення дублювань повноважень із Службою безпеки України. З цією ж метою у вищезгаданій ст. 216 КПК робиться застереження про те, що до повноважень ДБР не належать ті злочини, які віднесено до підслідності НАБУ» [67, с. 137].

Ще одним, похідним від формально визначених в профільному законі про ДБР керівним положенням є принцип позитивної ділової репутації як адміністративно-правова засада діяльності ДБР, що означає якнайкраще виконання своїх професійних обов'язків та унеможливлення завдання шкоди авторитету Бюро [67, с. 140].

Принципи діяльності такі як незалежність, політична нейтральність та позапартійність можна поєднати в аполітичну групу принципів, на підставі яких ДБР функціонує автономно від позиції суб'єктів політичного впливу. Як зазначається щодо аполітичності, її не слід плутати із антикорупційною діяльністю [67, с. 139].

В поєднанні з принципом прозорості перелічені засади констатують та взаємно забезпечують інформування громадськості про дії працівників ДБР та підкреслюють право на доступ до публічної інформації, розпорядниками якої є ДБР.

Повертаючись до поняття адміністративно-правового регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України варто зазначити, що правове регулювання як поняття це форма соціального виявлення права, виражена в правових нормах та уособлена в певних правах та обов'язках [68]. Шопіна І. М. тлумачить 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» [69, с. 55].

Законна юрисдикція, що уособлює адміністративно-правове регулювання є спеціальним і незалежним інструментом встановлення соціальної взаємодії на основі встановлення прав та обов'язків в державі. Завдяки правовому

регулюванню здійснюється постійне коригування юридичної та право забезпечувальної функції держави, залежно від тих соціальних викликів, що виникають. Це є системо утворюючим елементом, який використовується для устаткування взаємодії в динамічних суспільних відносинах. Однак, здійснення правового регулювання не повинно виходити за межі законності та справедливості. Закон має залишатися формальним вираженням демократичних правил поведінки в державі.

Як зазначають науковці, «механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин уявляється як категорія, котра виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, що нормами цієї галузі права регулюються» [70, с. 32].

Комаров С., досліджуючи механізм як категорію теорії права зазначав, що під поняттям «механізм» варто розуміти спосіб функціонування, систему елементів впливу [71, С. 383–384]. В правовому контексті під терміном «механізм» слід розуміти сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можливо буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті повинно привести до отримання бажаного результату [72, с. 37]. Нерсесянца В. наголошує, що механізм – це завжди певна функціональна характеристика об'єкта, тому його потрібно застосовувати не для структурного опису системи органів, а для з'ясування функціональної специфіки різних частин [73].

Тому, варто погодитись, що механізм адміністративно-правового регулювання це «сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права» [70, с. 31]. При цьому, норми адміністративного права – це статика, а механізм адміністративно-правового регулювання – це динаміка [74, С. 63-65].

Загалом категорія «адміністративно-правове регулювання» є цілеспрямованим, організуючим і регулятивним впливом держави через

систему органів та посадових осіб на процеси, що відбуваються в суспільстві.

Ознаками такого регулювання Тацішин І. Б. називає:

- ієрархічність
- систематичність;
- процесуальний характер;
- цілеспрямованість;
- здійснення діяльності конкретними спеціально уповноваженими

суб'єктами, наділеними адміністративними повноваженнями [75, с. 39].

Науковець при цьому зазначає, що даний перелік не є вичерпним.

Підкреслимо, предметом адміністративно-правового регулювання є відносини, що складаються в процесі організації і діяльності органів виконавчої влади. Саме виконавча влада виконує функцію реалізації норми закону. З цього випливає, що боротьба зі злочинами серед посадових осіб здійснюється вказаною гілкою державної влади, яка в свою чергу, відіграє величезну управлінську і контролюючу роль. З огляду на це, управління системою протидії, профілактики та попередження злочинності серед посадових осіб покладена на органи державної влади та посадових осіб, в тому числі, в особі ДБР України.

Таким чином, що адміністративно-правове регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України полягає у організації діяльності його структурних підрозділів та посадових осіб при здійсненні гласних та негласних оперативно-розшукових, слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до відання ДБР.

2.3. Структурні елементи адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань

Зі змісту попереднього підрозділу даної роботи випливає, що ключову роль в здійсненні адміністративно-правового регулювання діяльності Державного бюро розслідувань України відіграють структурні елементи та їх взаємодія між собою в системі адміністративно-правового характеру.

На підтримання цієї думки варто висловити тезу про те, що «завдання та функції системи обумовлюють її організаційну структуру, яка є одним з основних елементів управління системою. Вона характеризується насамперед розподілом цілей і завдань системи між підрозділами та працівниками організації» [76]. Фактично такий розподіл ролей структурних елементів задля реалізації поставлених завдань та єдиної для всієї системи ДБР мети називається координацією.

Координація – спеціальний метод, в основу якого покладено необхідність узгодження управлінських дій між кількома органами одного структурного рівня для досягнення загальної мети [77].

Так, згідно зі статтею 9 Закону України «Про Державного бюро розслідувань», до системи ДБР належать: «центральный апарат, територіальні управління, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи. У складі Державного бюро розслідувань діють слідчі, оперативні підрозділи, підрозділи внутрішнього контролю та інші підрозділи» [6].

Указом Президента України «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» від 05.02.2020 № 41/2020 затверджено ієрархію даної системи органів, де зазначено структур центрального апарату, територіальних управлінь, а також до якої включено Інститут підготовки кадрів Державного бюро розслідувань та Науково-дослідний інститут судових експертиз Державного бюро розслідувань [78].

Дійсно, організаційна структура являє собою логічні взаємовідносини між рівнями управління і функціональними сферами, побудованими у формі, що дозволяє найбільш ефективно досягати основних цілей організації [79].

Утворення, структура й порядок діяльності органів виконавчої влади в основному регламентується нормами адміністративного права та складається з трьох блоків: цільового, який визначає норми відповідно до цілей, завдань, функцій та принципів діяльності; організаційно-структурний, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості [80].

В цього підрозділі розглядається саме організаційно-структурний блок. Однак, для розуміння його специфіки спочатку треба з'ясувати, що становить собою поняття «адміністративно-правовий статус» для виявлення його структурних елементів. З'ясування адміністративно-правового статусу ДБР дозволить структурувати такі питання як:

- процедуру наділення статусом керівника територіальних управлінь, начальників спеціальних підрозділів, слідчих підрозділів і визначення обсягу їх повноважень;

- унеможливить появу великої кількості нових для керівника спеціальних підрозділів прерогатив, які раніше належали іншим суб'єктам правоохоронної діяльності [81, с. 73].

Враховуючи те, що система ДБР базується на владно-імперативних засадах, доцільно погодитись, що статус сторін, їхнє становище в правовідносинах насамперед характеризується субординацією чи підпорядкованістю [82, с. 45]. Авер'янов В. визначає адміністративно-правовий статус через дослідження природи, характеру і власне юридичне положення державних органів [83, с. 8].

Так, адміністративно-правовий статус – це встановлена законом та іншими правовими актами сукупність прав і обов'язків, що гарантують участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих

інтересів через діяльність державної влади й органів місцевого самоврядування [84, с. 21].

Тобто, адміністративно-правовий статус ДБР України в системі правоохоронних органів є урегульованим адміністративно-правовими нормами становище даного органу в системі державно-управлінського характеру та ієрархії правоохоронних органів, яке диференціюється за характером і межами покладених на працівників ДБР управлінських функцій, визначені цілями та завданнями основного напрямку їхньої діяльності.

Керівництво ДБР виконує вищезазначену координуючу роль, визначаючи тактичні заходи, що впливають із стратегічного документа, а саме – програми діяльності Державного бюро розслідувань.

Доцільно зазначити, що 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 [6].

При визначенні процесуального статусу директора ДБР законодавець застосував новий підхід, вибудовуючи позначеного суб'єкта поряд з іншими керівниками системи ДБР в ієрархічну, централізовану вертикаль, не обмежену тільки рамками закону. Визначити перелік осіб, які мають статус працівників центрального апарату Державного бюро розслідувань, директорів та заступників директорів територіальних управлінь Державного бюро розслідувань він офіційно доручив суб'єкту правозастосування на рівні відомчого регулювання. Це відповідає п. 9 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про ДБР». Окрім цього, згідно з п. 4, 5 ч. 1 ст. 12, директор ДБР затверджує структуру та штатну чисельність центрального апарату та територіальних органів ДБР, а також визначає перелік посад у центральному апараті та

територіальних управліннях, які підлягають заміщенню особами рядового та начальницького складу.

Як впливає з ч. 3 ст. 12 Закону України «Про ДБР», після призначення на посаду Директор Державного бюро розслідувань зобов'язаний не пізніше 30 днів з дня призначення на посаду підготувати стратегічну (на п'ять років) програму діяльності Державного бюро розслідувань [6]. Після створення ДБР дане положення було реалізовано, тому зараз ми маємо Стратегічну програму діяльності ДБР на 2017-2022 роки. Це є стратегічним документом для даного правоохоронного органу.

Доцільно зазначити, що окремої уваги в даній стратегічній програмі приділено питанням профілактики правопорушень, які нині актуальні для сучасного українського суспільства. І мова йде не лише про таку профілактику не лише щодо, умовно кажучи, зовнішніх правопорушників, але й щодо внутрішніх.

Так, зазначається, що передбачається «формування підрозділів внутрішнього контролю центрального апарату та територіальних органів, адже такі підрозділи мають забезпечити профілактику протиправних дій працівників Бюро, а також недопущення порушень прав та свобод учасників кримінального провадження» [85].

Статтею 24 Закону «Про ДБР» якраз передбачено адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань. Вони підконтрольні керівнику підрозділу внутрішнього контролю у складі центрального апарату Державного бюро розслідувань. Цікаво, що дані керівники призначаються Директором Державного бюро розслідувань за поданням Конкурсної комісії. Це унеможливує зловживання при прийнятті керівників таких підрозділів на роботу та створює акцент на особливій важливості та неупередженості роботи таких підрозділів.

В підтримці належного правопорядку та безпеки основну роль займають відповідні спеціальні закони, що регулюють діяльність ДБР України. Навіть тоді, коли закон не конкретизує певні положення в своїх нормах (вимогах), слід

виробити свої відомчі концепції (програми). Дані суб'єкти, які мають адміністративно-правовий статус повинні здійснювати свою діяльність з урахуванням вимог законодавства. Подібні комплексні підходи сприяють розвитку в суспільстві правової грамотності та правосвідомості на всіх рівнях державного управління суб'єктами, які мають адміністративно-правовий статус.

Щодо інших суб'єктів, то в структурному механізмі центрального апарату ДБР до них відносять:

- 1) підрозділи досудового розслідування (управління, представлені в п. 1 Організаційної структури Державного бюро розслідувань, затвердженого Указом Президента України від 5 лютого 2020 року № 41/2020);
- 2) оперативні підрозділи (Відділ по роботі з громадськістю та засобами масової інформації, відділ організаційно-аналітичного забезпечення;
- 3) забезпечувальні підрозділи, тобто такі, діяльність яких направлена на окремі напрямки, що супроводжують реалізацію основними підрозділами мети діяльності всієї системи ДБР.

Нагадаємо, що на момент прийняття Закону України «Про ДБР» даний орган визнавався центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність. Тому, при дослідженні структурних елементів системи ДБР України науковці керувались Постановою Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 березня 2005 р. № 179. Зокрема, в частині деталізації понять «управління» та «відділ» [25, с. 127]. Втім, наразі такий підхід не є доречним, оскільки ДБР не знаходиться в системі органів виконавчої влади, а є державним правоохоронним органом.

Поряд з цим, не треба забувати про територіальні управління ДБР, які затверджені вищезгаданим Указом Президента у кількості семи суб'єктів. Спеціальним законом «Про ДБР» визначено, що такі управління є юридичними особами. Таким чином, вони мають автономний баланс, печатку із зображенням

Державного Герба України і своєю назвою, рахунки в органах Державної казначейської служби України. Серед керівництва територіальних органів ДБР анонсовано директора, який призначається на посаду і позбавляється посади Директором ДБР за поданням конкурсної комісії (як і на етапі прийняття на посаду), і його 2-ма заступниками, тобто подібно до процедури, яка наявна в центральному апараті ДБР.

Таким чином, на відомчому рівні положеннями законодавства визначено механізми ієрархічної (вертикальної) залежності кола посадових осіб, що виконують процесуальні повноваження від суб'єктів кримінально-процесуальних відносин, а саме Директора ДБР України та його заступників у взаємодії з конкурсною комісією.

Начальники слідчих відділів територіальних управлінь ДБР здійснюють процесуальний контроль за своєчасністю, законністю і оперативністю діяльності підпорядкованих слідчих по розкриттю і розслідуванню злочинів, приймає організаційні заходи щодо повного, всебічного й об'єктивного провадження слідства у кримінальних справах.

Окрім цього, в серед структурних елементів адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань наявна Науково-консультативна рада. Вона була створена Положенням про Науково-консультативну раду при Державному бюро розслідувань, затвердженому Наказом Державного бюро розслідувань від 23 лютого 2018 року № 16 [86]. Це консультативно-дорадчий орган при ДБР, який діє на постійній основі. Його мета - надання висновків, рекомендацій та пропозицій наукового характеру з ключових питань діяльності Державного бюро розслідувань.

Щодо статусу слідчих як окремих одиниць (посадових осіб), то деякі вчені говорять про них в контексті «поширеної парадигми взаємозв'язку оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування» [87, с. 32].

Вважаємо, що для ефективної взаємодії всіх елементів системи ДБР необхідно бути здійснити розробку і реалізацію профільних програм. Доцільність їх реалізації обумовлена тим, що кожному структурному елементу

притаманна певна специфіка і структура корупційних злочинів, а також механізм їх здійснення. Як зазначає Крупко Я. М., необхідно створити належну систему управління публічними фінансами, одним із чинників ефективної роботи якої є забезпечення не лише публічної, але й фактичної боротьби з корупцією [88, с. 172].

На нашу думку, система управління публічними фінансами так само має бути включена до профільних програм структурних підрозділів ДБР. Зазначені програми доцільно формувати і здійснювати із залученням фахівців, які направляються у відповідні структурні підрозділи. У такі програми можуть бути включені, зокрема:

- вироблення заходів по мінімізації ризиків злочинності серед посадових осіб;
- підвищення ефективності контролю вищестоящих чиновників за нижчестоящими за допомогою перенесення акценту з формального контролю за виконанням розпоряджень на контроль відповідності дій підлеглого поставленим завданням, тобто фактично йдеться про механізм реалізації принципу єдиноначальності у реалізації повноважень ДБР, але під дещо іншим кутом зору (зважаючи, при цьому, на принцип процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань);
- посилення контролю та заходів відповідальності за недоліки в роботі з громадянами;
- зменшення дефіциту заходів співпраці з громадськістю;
- забезпечення спеціального режиму роботи посадових осіб з прийому громадян (інформування про права громадян, обов'язки чиновників, введення технологій, що прискорюють роботу).

Таким чином, адміністративно-правовий статус ДБР є галузевим поняттям. Його зміст визначається спеціальним законом, що регулює діяльність ДБР та відомчими підзаконними нормативно-правовими актами. Елементами адміністративно-правового статусу ДБР к правоохоронного органу є:

1) права і обов'язки, передбачені КПК України та законом України «Про ДБР»;

2) підконтрольність діяльності керівників територіальних управлінь, спеціальних підрозділів керівнику вищого органу в структурі ДБР, а також безпосередньо Директору Державного бюро розслідувань та його заступникам у випадках, передбачених законодавством.

Структурні елементи адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань можна розподілити на:

- кримінально-процесуальний статус (для визначення підслідності за КПК України, а також вчинення дій, на які уповноважені працівники ДБР в межах кримінального судочинства);

- матеріально-правовий статус (для врегулювання матеріального забезпечення діяльності працівників ДБР);

- фінансово-правовий статус (для правового врегулювання питань фінансового забезпечення діяльності структурних підрозділів системи ДБР України).

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ

3.1. Проблематика вдосконалення статусу Державного бюро розслідувань України

Питання протидії корупції в нашому суспільстві постає одним з найбільш небезпечних кримінально караних проявів поведінки людини. Такі девіації як хабарництво чи комерційний підкуп, поза сумнівом, знаходяться в центрі уваги всіх гілок влади нашої країни. Наразі прийнято низку положень антикорупційного законодавства. Серед нормативно-правових актів варто насамперед згадати про такі з них як закон України «Про запобігання корупції» та досі чинний закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки».

Окрім цього варто наголосити, що в листопаді 2020 року було прийнято за основу проект Закону «Про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки» як потенційно можливий Національна стратегія протидії корупції в новій редакції, аналогічні плани і програми міністерств і відомств. Разом з тим, цілком очевидно, що правове регулювання різних видів правоохоронної діяльності в цьому напрямі вимагає свого подальшого вдосконалення. Вважаємо, що існує необхідність подальшого регулювання на законодавчому рівні порядку проведення оперативно-розшукових заходів по боротьбі з отриманням неправомірної вигоди і комерційним підкупом.

В європейському контексті одним з перших джерел «м'яких» міжнародних стандартів, які показують на необхідність створення спеціалізованих ВНЗ або ж призначення посадових осіб, відповідальних за попередження, розслідування і судове переслідування злочинів, пов'язаних з корупцією, стали «Двадцять основ боротьби з корупцією», прийняті Радою Європи в 1997 р [36]. Деяко пізніше основна маса цих принципів виявили свій

зміст в Конвенції Європейського Союзу про кримінальну відповідальність за корупцію [37].

Визнання складності процесу протидії корупції на інтернаціональному рівні зобов'язує країни вжити адекватних заходів для протидії і гарантувати їх реалізацію відповідним регламентує законодавством. Головна роль в боротьбі з корумпованістю влади відводиться всеохоплюючому висновку щодо обов'язкових внутрішньодержавних завдань.

Міжнародне співробітництво в цьому контексті вважається тільки ланковим напрямом діяльності в сукупності з іншими діями, що проводить держава. Поряд з політичними, фінансовими, соціальними і іншими факторами впливу на мінімізацію рівня корупції Україна використовує і правові способи для руйнування сформованих корупційних зв'язків, беручи при цьому до уваги світовий досвід.

Так, Усатий О. Г. вказує, що основним чинником ефективного функціонування ДБР є реалізація системних заходів, серед яких вчений виділяє такі:

1. моніторинг роботи підрозділів внутрішнього контролю, інших відділів та підрозділів, а також територіальних управлінь ДБР;
2. кадрове забезпечення діяльності ДБР (за участі представників громадськості у діяльності конкурсних комісій);
3. прозора процедура присвоєння відомчих нагород та почесних звань;
4. використання міжнародного та закордонного досвіду правоохоронних органів і структур, подібних до ДБР;
5. чіткий та відкритий механізм фінансового та матеріально-технічного забезпечення ДБР;
6. застосування інноваційних засобів, методів та заходів аналізу, прогнозування, запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття злочинів, підслідних ДБР;
7. налагодження взаємодії ДБР із іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування;

8. розробка та висвітлення у внутрішній документації даного органу критеріїв оцінки ефективності виконання поставлених законом завдань;

9. системність співпраці та правових змін в стратегію та закони й кодифіковані акти, пов'язані з діяльністю даного правоохоронного органу тощо [89].

Наразі варто констатувати, що основна проблема, яка була на момент прийняття закону «Про ДБР» щодо неоднозначності його статусу вже подолана. Адже із внесенням в даний закон змін 03 грудня 2019 року ДБР України став виключно «державним правоохоронним органом» без зайвих конструкцій і термінологічних нагромаджень, які ускладнювали розуміння його правового статусу, а тому призводили до неефективності реалізації поставлених завдань, віднесених до його компетенції.

До цих змін Бусол О. зазначав, що було необхідними визначення ознак ДБР як органу виконавчої влади зі спеціальним статусом [26]. Втім добре, що спеціальний статус не було виокремлено в окрему правову конструкцію, адже це передбачено вже самою компетенцією ДБР, а саме визначенням категорії кримінальних правопорушень, з якими даний орган працює.

Окрім цього, існує думка, що «спеціальний статус може бути причиною дублювання повноважень з повноваженнями інших органів виконавчої влади» [25, с. 177].

В даний час серйозною проблемою перед державою Україною є надмірне нормативно-правове регулювання, зайва чисельність службовців, значні витрати на їх утримання, невисока заробітна плата [90, с. 215]. Такі взаємопов'язані чинники неминуче ведуть до мінімізації ефективності роботи державного апарату і корупції, яка спричинює свавілля державних службовців по відношенню до фізичних і юридичних осіб. Це є суттєвою небезпекою для інтересів держави.

Окрім цього, варто підкреслити, що жоден нормативний документ в законодавстві України, особливо той, що стосується антикорупційних питань не вважається суто юридичним, адже в ньому завжди наявний політичний

елемент. Таким чином, питання злочинності серед посадових осіб має політико-правовий характер.

Задля комплексного підходу до боротьби з злочинністю серед посадових осіб варто брати до уваги успішний досвід іноземних держав, наприклад, Швеції, по створенню особливих органів у сфері протидії корупції. Крім такого, є потреба координації дій з протидії корупції з роботою:

- закладів освіти різних рівнів чи профільного спрямування,
- інститутів громадянського суспільства, неурядових організацій,
- організацій, що функціонують на основі громад.

У зв'язку з цим особливого значення варто надавати незалежній антикорупційній експертизі нормативно-правових актів та залучення вище окреслених суб'єктів до питань законотворчості [91].

Проблему підслідності так само було подолано через внесення змін до законодавства і додання фрази «крім справ, підвідомчих НАБУ» або подібних правових конструкцій. Так, визначаючи коло злочинів, які розслідуватиме ДБР, законодавець використовує персональний критерій, тому підслідність новоствореного органу можна визначити як персональну [92, с. 282].

В даний час є небезпека не тільки від корупційних втрат в системі державної служби, а й від зрощування бізнесу і системи державного управління, в зв'язку з чим існує потреба протидіяти корупційним схемам вирішення бізнес-питань. Зокрема, негласно існує навіть практика передбачення корупційних витрат в бізнес-спільнотах, що є індикатором високого рівня запущеності даної проблеми. Одним з провідних джерел корупції як соціально-правового явища вважається конфлікт громадських і особистих інтересів, що нівелює конституційні цінності, суспільні інтереси.

Таким чином, серед наявних системних проблем реформування Державного бюро розслідувань України варто виділити недосконалість механізмів реалізації внутрішньодержавного адміністративного та кримінально-процесуального законодавства, що регулює сферу доказування у

кримінальних справах, де фігурують посадові особи як особи, що порушили правові норми чи норму.

Це пов'язано насамперед з тим, що найбільш поширеними злочинами серед посадовців є саме діяння з корупційною складовою. Даний склад кримінального правопорушення вважається найбільш тяжким і має своєрідні особливості, властиві лише тільки даному виду порушень закону. Протиправні кримінальні дії корупціонерів посилені їх посадовим становищем, що робить більш реальним можливість нейтралізації, приховування чи спотворення доказів. Ці умови вимагають реально працюючих адміністративно-правових механізмів і законодавчих процедур, націлених на унеможливлення появи цих перешкод. Такі процедури потребують насамперед наявності невід'ємної та єдиної політичної волі.

При цьому варто усвідомлювати, що дія міжнародних договорів не заповнює згаданих прогалів, тому що реалізація їх положень покладається на формування спеціально уповноваженими органами внутрішньодержавних адміністративних і кримінально-процесуальних норм, обов'язковість яких є основним критерієм взаємодії в державі. Цим підкреслюється потреба становлення і поліпшення механізмів реалізації передбачених нормативно-правових актів і процесуального законодавства через ліквідацію недосконалості відповідних правових норм.

Отже, треба констатувати, що корупційна складова національного державного апарату стала нормою для українського суспільства. Варто відзначити головні передумови такого значення корупції в Україні. Серед них наявні:

- недосконалість політичних інститутів і судової системи;
- кумівство, родинні зв'язки, політичне заступництво, в результаті чого складаються особисті стосунки та розуміння того, що закон діє однаково не для всіх (таємні домовленості);
- двозначність змісту законів та їх тлумачення, адже лаконічне і зрозуміле законодавство спрощує його використання та зменшує потребу у

великій кількості державних службовців. У той же час нормативні акти, які передбачають різне тлумачення законодавства сприяють зловживанням;

- з попереднього фактора витікає незнання або ж нерозуміння законів громадянською. Це дозволяє посадовим особам зловживати власним становищем;

- слабкі й неактивні інститути громадянського суспільства (що є правдивим частково, адже потенціал таких інститутів стрімко активізувався, починаючи з 2014 року);

- унеможливлення населенню дієво втілити в життя контроль над діями представників законодавчої, виконавчої та судової гілки влади.

3.2. Перспективи вдосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України

Наявні прогалини в чинному законодавстві, несвоєчасна індексація посадових окладів, присутність цілого ряду законодавчих заборон на отримання додаткових прибутків нерідко змушує окремих державних службовців і посадовців знаходити шляхи поповнення власного бюджету тіншовими способами в обхід закону. Найчастіше для цього посадовими особами та особами, які виконують управлінські функції застосовуються всілякі схеми отримання неправомірної вигоди і нелегальних гонорарів в матеріальній або ж іншій формі. При цьому окресленим кримінальним правопорушенням корупційного напрямку сприяє не тільки лише недотримання законів, але і прогалини законодавства і його недосконалість, а частіше неузгодженість. Наразі спостерігаємо інтенсивне становлення антикорупційного законодавства, однак рядові працівники органів, дотичних до протидії корупції зазначають, що механізм роботи і реалізації цих норм ще не налагоджений.

Одним з найбільш гострих питань правого регулювання оперативно-розшукової роботи ДБР по виявленню та розкриттю злочинів серед посадових осіб і кримінальних правопорушень вважається нормативне регулювання питань вилучення валютних коштів до моменту порушення кримінальної справи, які застосовуються в якості предмета позначених правопорушень. Також, практика свідчить про те, що вирішення даних питань потребує більшої зосередженості, оперативності співробітників правоохоронних органів, а також чіткого дотримання процедури їх вилучення. Внаслідок цього виноситься величезна чисельність виправдувальних вироків з посиланням на неправомірні дії посадових осіб, які виконували вилучення, обшук чи огляд.

В роботі працівників ДБР в переважній більшості наявна практика, коли зібраних матеріалів недостатньо для порушення кримінальної справи. Окрім цього, наголошується на тому, що документування факту дачі чи одержання предмета неправомірної вигоди в рамках оперативного досвіду та затримання обвинувачених осіб виконується без співробітників слідчих органів, а лише силами оперативних співробітників.

Як вже зазначалось, серед повноважень ДБР законом передбачено напрям здійснення інформаційно-аналітичних заходів щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань, вживає заходів до їх усунення. Таким чином, превентивна діяльність ДБР реалізовується, в тому числі, за допомогою передбачення та здійснення таких заходів.

Окрім цього, варто враховувати, що громадськість має потужний антикриміногенний потенціал [67]. Це варто використовувати як ресурс, залучаючи даних суб'єктів до формування кадрового відбору і підвищення кадрового потенціалу ДБР, їх участі в контрольно-наглядovому аспекті діяльності даного органу, залучення до спільних курсів підвищення кваліфікації задля покращення взаємодії з інститутами громадянського суспільства задля підвищення протидії злочинності серед посадових осіб тощо.

З урахуванням ситуації, що склалась через пандемію треба розуміти умови ускладненого доступу громадськості до взаємодії з працівниками ДБР задля сприяння у досягненні його основного напрямку діяльності. Так, на сайті ДБР України зазначено неможливість здійснення особистого прийому заявників, запитувачів інформації та інших суб'єктів. Унеможливлення даного права громадян також ставить під загрозу реалізацію ним своїх законних прав, а тому має бути розроблено певний правовий документ, який допоможе здійснювати такий прийом в дистанційному форматі. Певний механізм особистої взаємодії (прийому) з громадянами повинен бути передбачений відповідними внутрішніми інструкціями в межах системи Державного бюро розслідувань.

Більше того, зараз активно обговорюється проект Концепції формування антикорупційної політики у 2020-2024 роках. На нашу думку, громадяни мають бути безпосередньо залученими до участі в розробці і обговоренні даного документу разом з представниками ДБР.

Ще одним аспектом, який є перспективним для вдосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України є вдосконалення освітніх заходів задля професійного зростання працівників ДБР. Так, Комашко В. В. вважає за необхідним розроблення програми підготовки і підвищення кваліфікації співробітників ДБР [93, с. 137]. Федоренко О. І. наголошує на специфіці підготовки співробітників ФБР. Мова йде про первинний блок підготовки агентів ФБР, який включає чотири частини. Серед них теоретична підготовка, яка передбачає вивчення законодавства, що регулює дії співробітників ФБР у боротьбі зі злочинами, які належать до компетенції зазначеного органу; фізична підготовка; практичне відпрацювання ситуацій; вогнева підготовка [94, с. 110].

Також позитивним є досвід навчання співробітників Центрального антикорупційного бюро Польщі. Спочатку здійснюється базова підготовка, потім спеціальна підготовка, а завершальною є підготовка в вигляді

підвищення кваліфікації. Така система навчання сформована щодо усіх посадовців Центрального антикорупційного бюро [95, с. 96].

Звернемо увагу на тому, що базова підготовка охоплює широкий перелік питань, пов'язаних із діяльністю Центрального антикорупційного бюро Польщі, до яких відносяться юрисдикція Центрального антикорупційного бюро Польщі, його засади діяльності та організаційно-штатна структура, контрольна-аналітична діяльність, базові підходи убезпечення таємної інформації, базова правнича підготовка з питань кримінального і процесуального права, підстави і порядок застосування імперативних заходів впливу, застосування вогнепальної зброї, надання першої долікарської допомоги, провадження оперативно-розшукової, інформаційної діяльності, дізнання та досудового слідства [96, с. 76].

Виходячи з вище окресленого досвіду варто зазначити, що існує нагальна потреба розробити нову Інструкцію про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю, адже чинна інструкція була прийнята в червні 2011 року і зараз в багатьох аспектах не віл провідає новим викликам та умовам взаємодії новостворених правоохоронних органів, в тому числі ДБР.

Більше того, дана Інструкція не включає до таких суб'єктів правоохоронних органів органи ДБР України, що є суттєвим недоліком даного документу, адже він не відповідає реаліям. До того ж, даний документ включає ряд таких положень, які фактично не впливають на рівень організованої злочинності у державі, адже мають більше інформаційно-аналітичний, аніж превентивний чи протидіючий характер, тобто зміст документа не відповідає його назві та фактичному цільовому призначенню.

Тому, на нашу думку, доречним була б розробка нової інструкції, в якій передбачалися б більш ефективні форми взаємодії ряду правоохоронних органів, наприклад, обмін оперативною інформацією, підготовка спільних заходів протидії чи превенції окремих кримінальних правопорушень тощо. Окрім цього, назва інструкції мала б включати протидію не тільки

організованій злочинності, але й кримінальним правопорушенням, що вчинені державними посадовими і службовими особами.

В цілому, міжнародне право користується широким трактування корупції як державного зловживання. Наприклад, такі акти як Конвенція про цивільно-правову відповідальність за корупцію, прийнята Радою Європи в 1999 року та Палермська Конвенція ООН до транснаціональної злочинності відносять зловживання державними повноваженнями в державному приватному секторах, всілякі форми підкупу державних посадових осіб, які виконують управлінські функції, а також нелегальні дії цих осіб в особистих інтересах в зв'язку з втіленням у життя власних потреб [97, 98].

Зважаючи на загальне визнання негативного явища корупції на міжнародному рівні, варто резюмувати, що способи боротьби з нею залишаються здебільшого державними, а згуртовування зусиль країн по боротьбі з цим явищем відбувається досить повільно та доволі декларативно. Надзвичайно важкий процес реалізації міжнародних ініціатив та уніфікації національного законодавства про відповідальність за корупцію також уповільнюють процес протидії високопосадовій та організованій злочинності.

Дієва боротьба з корупцією в Україні також уповільнюється за рахунок того, що в більшості випадків населення не готове співпрацювати з правоохоронними органами в даному питанні.

Таким чином, серед перспектив вдосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України можна виділити:

- удосконалення механізму реалізації системи запобігання та протидії корупції;
- мінімізацію корупції в сферах, де дані ризики та загрози є найбільш вірогідними, а небезпеки мають підвищений ступінь реалізації;
- стимулювання взаємодії між правоохоронними органами, зокрема, через розроблення та затвердження відповідних інструкцій;
- сприяння взаємодії міжнародних партнерів з цих питань, а також представників громадянського суспільства.

3.3. Зарубіжний досвід діяльності органів боротьби зі злочинністю серед посадових осіб

Забезпечення стійкого соціально-економічного становлення держави передусім пов'язано з питаннями боротьби з корупцією. Наразі це є ключовою небезпекою дотримання принципу законності. Проблема протидії корупційній злочинності вважається актуальною не тільки лише для наукового товариства, а й для всіх органів держави. Докладається ряд міжнародних та національних зусиль по об'єднанню в роботі щодо попередження і придушення злочинів серед посадових осіб. Ступінь корупційної злочинності в нашій країні безумовно вимагає осмислення закордонного досвіду держав з розвиненими інституціями громадянського суспільства.

Так, антикорупційне законодавство США має системний характер. Воно вироблено ще з правових актів, що регламентують лобістську, банківську, біржову та інші види діяльності. Корупційними в США вважались угоди між будь-якими особами з приводу влаштування на федеральну державну службу. Так, кримінально караним вважається передача або повідомлення про передачу коштів чи майнових благ, їх отримання для сприяння в влаштуванні на муніципальну службу. Винуватий карається позбавленням волі, штрафом в обсязі, необхідному для компенсації понесеної державою шкоди, або поєднанням обох видів санкцій. Виняток становить лише робота особливих агентств по найму, що мають дозвіл брати участь в підборі і пошуку кандидатів на муніципальну службу.

Боротьба з корупцією полегшується тим, що в США практично немає імунітету для посадових осіб. Всякий чиновник, включаючи серед посадових осіб, таких як Президент, конгресмени і сенатори може бути притягнутий до кримінальної відповідальності та в певних умовах і певному порядку бути відстороненим від посади.

Іншим важливим напрямком антикорупційної стратегії США вважається профілактика корупції в системі державної служби. Вона базується на

впровадженні так званої адміністративної моралі, що представляє собою етичні та дисциплінарні норми.

Вперше Кодекс етики урядової служби був прийнятий в 1958 році, в якому було зафіксовано, що будь-який чиновник, що виявився на урядовій службі, повинен:

- виконувати Конституцію, закони США, розпорядження органів влади і ні разу не підтримувати тих, хто йде проти їх виконання;

- працювати цілий робочий день за встановлену оплату, докладаючи потрібні зусилля для виконання власних обов'язків;

- визнавати свою вірність моральним засадам і державі вище лояльності особам, партії або ж муніципальним органам;

- не брати на себе і своєї сім'ї блага або ж презенти при життєвих обставинах, які мають всі шанси бути витлумачені як вплив на виконання посадових обов'язків;

- відшукувати і використовувати більш дієві і економні методи виконання встановлених завдань;

- не вдаватися до дискримінації, надаючи будь-кому особливі блага або ж привілеї як за винагороду, так і без них;

- розкривати випадки корупції при їх виявленні;

- не покладати на себе ніяких приватних зобов'язань, що стосуються посадових обов'язків, тому що службовець не має можливості брати участь у відносинах як приватна особа при виконанні посадових обов'язків;

- не застосувати секретну державну інформацію для вилучення власної вигоди;

- не вступати в грошові відносини з Урядом, в разі якщо це суперечить чесному виконанню посадових обов'язків;

- дотримуватися цих основ, усвідомлюючи, що державна влада вважається вираженням соціальної довіри.

Кодекс етики урядової служби 1958 року мав рекомендаційний характер, але в подальшому став підґрунтям правової регламентації адміністративної етики чиновників США.

З 1980 року етичні основи державної служби стали об'єктом ще більше твердої правової регламентації. У 1989 році Конгресом США був прийнятий Закон «Про реформу закону про етику». Він вніс важливі зміни в норми, що регулюють етику поведінки посадових осіб, і поширив їх на всі гілки федеральної влади - законодавчу, виконавчу і судову.

У 1990 році даний закон було введено в дію Наказом Президента США «Основи етики поведінки посадових і службових осіб державного апарату». Ці основи були поширені не тільки лише на державних службовців найвищого рангу, а й на пересічних чиновників.

Результати виявлення допущених порушень чиновником можуть бути виявлені у вигляді застосування до нього однієї з належних заходів впливу:

- вибіркова або ж абсолютна дискваліфікація;
- зміщення на нижчу посаду;
- пропозиція закінчити конфліктні грошові зв'язки.

При серйозних порушеннях цілком ймовірно було застосування до посадовця кримінальної відповідальності.

Крім того, обмежується право службовця на побічний дохід, тобто дохід за сумісництвом, величина якого не повинна перевищувати 15% окладу за посадою. Це лімітування поширюється на посадових осіб всіх гілок влади, за винятком членів Сенату США. Державні службовці, які призначаються Президентом США взагалі не можуть отримувати додатковий заробіток під час всього терміну служби, якщо це виходить за рамки конкретних державних зобов'язань.

Зазначимо, що у США ще в 1990 році було підписано указ Президента № 12731 «Принципи етичної поведінки урядових держслужбовців і працівників» (Principles of Ethical Conduct for Governments Officers and Employees), спрямований на боротьбу з корупційною злочинністю. Документ ввів в дію

обов'язкові для всіх державних посадовців нормативні правові акти, зокрема, основи етичної поведінки членів уряду [99].

В будь-якій формі посадовим особам заборонялося брати презенти, подарунки, стимулювати своїми діями такі «заохочення» від будь-яких осіб. Важливим було робити акцент на тому, що метою таких проявів є вчинення з боку посадовців якихось офіційних вчинків, які той має можливість вчиняти, оскільки ці питання регулюються органом, де працюють ці службовці.

Місцеві посадовці так само не можуть брати участь в грошових угодах, виконання яких передбачає експлуатування певної урядової інформації або ж використання подібної інформації у власних цілях. Про такі дії належить доповідати в уповноважені інстанції, зокрема, про всі побачених випадки шахрайства, зловживання і корупції [100].

Станом на 2002 рік було прийнято так званий Закон Sarbanes-Oxley Act, який ще більше посилив вимоги до бухгалтерської звітності. Відповідно до цього акту імперативній регуляції підлягають самі прецеденти пропозиції або ж надання речових чи нематеріальних благ кожній закордонній посадовій особі або кандидату на політичний пост з метою отримання вигоди. Цей закон посилив дію Закону США про корупцію закордоном [101, с. 362].

Щодо спеціальних органів, що займаються питанням виявлення та розслідування злочинності серед посадових осіб, то ними є ФБР. Воно здійснює, зокрема, боротьбу з:

- корупцією на всіх рівнях,
 - «білокомірцевими» злочинами (в тому числі, махінації посадовців із державними коштами);
- найбільш тяжкими посадовими злочинами;
- злочинами, здійсненими міжнаціональними та національними злочинними організаціями і підприємствами [102, с. 17].

Цікаво, що У 1974 р в Гонконзі була створена комісія з протидії корупції, яка і завдала відчутного удару по корупційній діяльності чиновників [35].

Пропонуємо також розглянути досвід Англії по боротьбі з злочинністю серед посадових осіб. У даній країні є особливий закон по боротьбі з корупційною злочинністю, що має екстериторіальний юридичний вплив. Йдеться про британський закон про хабарництво 2010 року. В ньому представлено такі склади злочинів як дача, отримання, пропозиція хабара і невжиття заходів щодо запобігання прецедентів хабарництва. Закон поширюється на юридичних осіб, зареєстрованих в Англії або основною роботою яких є посада державного рівня за її межами, тобто в категорії різного роду представництв держави, як отримують своє фінансування з державного бюджету.

Контрольними повноваженнями в сфері дотримання антикорупційного законодавства Англії наділено окремий орган, а саме - Управління по боротьбі з шахрайством у великих розмірах (UK Serious Fraud Office). Начальник Управління приступає до реалізації своїх обов'язків після власного призначення Генеральним прокурором. Дане управління вважається державним органом уряду Англії, який відповідає за виявлення корупційних злочинів та їх розкриття. Ще цей орган співпрацює з торговими організаціями з метою запобігання, придушення і знищення прецедентів хабарництва [103, с. 55].

У 1985 році в Канаді було прийнято Ціннісний етичний кодекс державного службовця [104, с. 96]. В ньому зібрані критерії поведінки, якими мають керуватись службовці при появі конфлікту між особистісними інтересами і їх державними обов'язками. Тоді службовець зобов'язаний здійснити все необхідне для виключення реальної можливості появи конфлікту інтересів, його видимості і створення умов для його появи.

Вступаючи на службу, особі слід реорганізувати власні приватні справи так, щоб не з'явився ризик конфлікту інтересів. При його появі вирішується ситуація в інтересах суспільства.

Також в цьому кодексі пред'являються вимоги до щоденної роботи службовця. Метою даних вимог є максимальне зниження появи ризику конфлікту інтересів. Згідно Кодексу службовець зобов'язаний відмовитися від

презентів та інших власних речових вигод в будь-якій формі, в разі якщо це впливає на прийняте ним рішення в рамках визначеної зони відповідальності.

Більше того, у Кодексі наявні норми-вимоги щодо поведінки службовця у ситуації його звільнення з державної служби. Дані вимоги необхідні для такого, щоб зменшити можливості розвитку у нього ще на державній службі фактичного, ймовірного або ж очевидного конфлікту інтересів у вигляді його майбутнього потенційного працевлаштування за межами державної служби, вилучення особистих вигод з володіння інформацією, що стала йому відома як державному службовцю тощо.

Таким чином, Великобританія є однією з перших країн, яка прийняла закон «Про запобігання корупції». В свою чергу, США першими прийняли закон «Про корупційну діяльність за кордоном». Канада передбачила ряд обставин, за яких навіть звільнення з державної служби потребувало превентивних заходів унеможливлення корупційних ризиків. В даний час ряду зарубіжних держав вдалося створити такі адміністративно-правові засоби, які дозволили знизити корупцію до рівня, який не представляє серйозної небезпеки для держави і суспільства.

ВИСНОВКИ

1. Історичні періоди становлення і розвитку ДБР можна розділити на три основні етапи:

- початковий етап 1997-2012 роки;
- етап узгодження 2012-2015 роки;
- завершальний етап з 2015 по теперішній час.

Сформовано та проаналізовано розширений комплекс керівних положень діяльності Державного бюро розслідувань України, серед яких є непідкупність, абсолютна суспільна корисність, служіння публічним інтересам, відмова від матеріальних і грошових вигод незаконного походження, об'єктивність, неупередженість, підзвітність, сумлінність працівників системи ДБР України в реалізації мети її діяльності на користь соціальних інтересів.

3. Поняття адміністративно-правового статусу ДБР України полягає в уособленні групи законодавчо закріплених складових, які деталізовані адміністративно-правовими нормами та встановлюють характерні риси формування, діяльності ДБР та його співпраці з іншими правоохоронними органами в межах покладених на нього завдань та задля реалізації мети його створення з урахуванням структурної ієрархії та специфіки взаємодії, а також встановлених меж юридичної відповідальності співробітників ДБР.

4. До елементів адміністративно-правового статусу ДБР варто віднести три групи складових такі як, стратегічно-компетенційна, структурно-ієрархічна та деліктоздатна

5. На базі публічного партнерства мають ґрунтуватися адміністративно-правові основи і ідеологія роботи ДБР, а також принципи співробітництва ДБР з іншими правоохоронними органами, органами державної влади, суспільством і громадянами в процесі забезпечення дотримання законності посадовими особами.

6. Для вдосконалення діяльності структурних підрозділів ДБР необхідно включити систему управління публічними фінансами та контрольні механізми

їх використання. Це може бути здійснено найбільш продуктивно за сприяння підрозділів внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань із залучення представників громадськості на засадах публічного партнерства.

7. Досвід іноземних держав в боротьбі з високопосадовою злочинністю допомагає сформуванню пріоритетних напрямів українського законодавства. Будь-яка держава обирає власні способи реалізації адміністративно-правових завдань. Наприклад Великобританія є однією з перших країн, яка прийняла закон «Про запобігання корупції». В свою чергу, США першими прийняли закон «Про корупційну діяльність за кордоном». Канада передбачила ряд обставин, за яких навіть звільнення з державної служби потребувало превентивних заходів унеможливлення корупційних ризиків. В даний час ряду зарубіжних держав вдалося створити такі адміністративно-правові засоби, які дозволили знизити корупцію до рівня, який не представляє серйозної небезпеки для держави і суспільства.

8. Пропозиції по вдосконаленню адміністративно-правового статусу ДБР наведені в додатку А.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Арямов А. А. Коррупция: ретроспективный анализ. *Российское государственное управление*: офиц. веб-сайт. URL:<http://rgved.ru/index.php/9-article/16-corruption-story> (дата звернення: 15.11.2020).
- 2) Андрианов В. Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: монография. Москва: Волтерс Клувер, 2009. 252с.
- 3) Андрианов В. Д. Определение коррупции, формы и виды проявления коррупции. *Випперсон: веб-сайт* URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=631762> (дата звернення: 18.11.2020).
- 4) Монтескье Ш. Л. О духе законов: монография. Москва: Рипол Классик, 2016. 690 с.
- 5) Аристотель. Афинская полиция: Государственное устройство афинян: монография. Москва: Соцэкгиз, 1936. 198 с.
- 6) Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. Дата оновлення: 03.12.2020. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення: 10.12.2020).
- 7) Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року N 371 "Про Національне бюро розслідувань України" (справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) від 06.07.1998 р. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-98#Text> (дата звернення: 15.09.2020).
- 8) Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020.

[URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/ed20200101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/ed20200101#Text) (дата звернення 15.09.2020).

9) Питання Міжвідомчої комісії з питань реформування правоохоронних органів: Указ Президента України від 09.11.2005 р. № 1563/2005. [URL:http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U834_05.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U834_05.html) (дата звернення: 17.09.2020).

10) Правова система України: історія, стан та перспективи: навч. Посібник / заг. ред. Ю. П. Битяк. Харків: Право, 2009. 576 с.

11) 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](http://zakon2.rada.gov.ua/lawsshow/782/2005-рп) (дата звернення: 08.11.2020).

12) Цимбалюк В. Функція досудового слідства в повноваженнях Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро. *Право і безпека*. 2014. № 3. С. 160–164.

13) Концепція реформування кримінальної юстиції України: Указ Президента України від 08.04.2008 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 27. С. 838.

14) Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.2008 р. Дата оновлення: 21.11.2011. [URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1153-2008-%D1%80](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1153-2008-%D1%80) (дата звернення: 12.10.2020).

15) Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ: НІСД, 2013. 576 с.

16) 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](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47988) (дата звернення: 15.11.2020).

17) Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 17.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 23.11.2020).

18) Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15> (дата звернення: 23.11.2020).

19) Звоненко О. Р. Створення Державного бюро розслідувань (проблемні питання): зб. тез доп. учасників 73-ї звітної конференції Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, (м. Одеса, 25 квітня 2017 р.). Одеса, 2017. С. 170–172.

20) Кучеренко І. М. Право державної власності. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: ЦУЛ, 2007. С. 673.

21) Погребной И. М. Теория права: учеб. пособие. 3-е изд. испр. И дораб. Москва Норма, 2003. 128 с.

22) Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.

23) Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. пособие. Москва: Норма, 2000. 552 с.

24) Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. Львів: Край, 2007. 192 с.

25) Моїсєєв, М.С. Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2019. 227 с.

26) Бусол О. Конституційні проблеми спеціального статусу Державного бюро розслідувань України. *Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ*: веб-сайт. URL: http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2260:konstitutsijni-problemi-spetsialnogo-statusu-derzhavnogo-byurorozsliduvan-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 14.09.2020).

27) Чернолуцкий Р. В. Принципы юридической (законодавческой) техники та их роль и значения в законопроектной деятельности. *Молодой ученый*. 2014. № 8

(11). С. 83-88. URL:<http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2014/8/63.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).

28) Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань: Закон України від 03.12.2019. № 6. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-20#Text> (дата звернення: 23.11.2020).

29) Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. № 22. Дата оновлення: 17.09.2020. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 18.11.2020).

30) Науково-практичний коментар Кримінальний процесуальний кодекс України / за ред. В. Гончаренко, В. Нор, М. Шумило. Харків: Право. 2012. 844с.

31) Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие. Москва: Омега-А. 1995. 375 с.

32) Про утворення Державного бюро розслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2016 р. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2020).

33) Про затвердження Типового порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Державному бюро розслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 р. Втрата чинності: 19.05.2020 р. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1069-2017-%D0%BF> (дата звернення: 04.11.2020).

34) Про затвердження Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань: Постанова Кабінету міністрів України № 449 від 11.05.2017 р. Дата оновлення: 13.05.2020. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2017-%D0%BF#n8> (дата звернення: 03.11.2020).

35) Клеменчич Г. Специализированные институты по борьбе с коррупцией: обзор моделей: учеб. Пособие. Москва: Юрайт 2006. С. 140. URL:<http://www.oecd.org/corruption/acn/39972100.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).

36) Про двадцять принципів боротьби з корупцією: Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи від 06.11.1997. URL:https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_845 (дата звернення: 15.11.2020).

37) Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173): прийнята 27 січня 1999 року у Страсбурзі; ратифікована Україною 18 жовтня 2006 року. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text (дата звернення: 22.11.2020).

38) Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: прийнята 31 жовтня 2003 року; ратифікована Україною із заявами 18 жовтня 2006 року. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 15.11.2020).

39) Кушлакова Н. М., Сидоркіна Р. Д. Компетенція правоохоронних органів України як об'єкт вивчення в процесі фахової підготовки майбутніх юристів. *Вісник НТУУ «КПІ»*. 2018. №4(40). С. 141-145.

40) Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р. *Законодавство України: база даних / Верхов. Рада України*. URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15> (дата звернення: 22.11.2020).

41) Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 4. Дата оновлення: 16.12.2020. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 22.11.2020).

42) Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: підручник. Київ: Ін-Юре, 2007. 712 с.

43) Ромців І. В. Проблеми виявлення злочинів у сфері службової діяльності в умовах протидії. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2015. № 813. С. 281–286.

- 44) Солоненко О. М. Теоретико-правова конструкція поняття «компетенція місцевого самоврядування»: монографія. Київ: Арарат-центр, 2001. 134 с.
- 45) Кравченко В. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права): навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2001. 176 с.
- 46) Тихомиров Ю.А. Основные черты компетенции представительных органов власти: Вопросы развития и совершенствования органов народного представительства с СССР: монография. Москва: РИО ВЮЗИ, 1966. 320 с.
- 47) Стариков Ю. Н. Службное право: учебник. Москва: Юрайт, 1996. 698 с.
- 48) Кутафин О. Е. Компетенция местных органов: учеб. пособие. Москва: Норма, 1996. 224 с.
- 49) Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принят на заседании 34-й сессии Генеральной ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г.
URL:http://www.allbusiness.ru/BPravo/DocumShow_DocumID_33115.html (дата звернення: 22.11.2020).
- 50) Музичук О. М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316-321
- 51) Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посібник. Київ: Атіка. 2003. 576 с.
- 52) Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 1999. 185 с.
- 53) Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): монография. Москва: ВНИИ МВД России, 1996. 68с.
- 54) Крупнова Л. В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2008. 177 с.

- 55) Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 20 с.
- 56) Адміністративна діяльність міліції: підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Вид-во НУВС, 2004. 448 с.
- 57) Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.
- 58) Старилів Ю.Н. Курс общего административного права: учебник. Москва: Норма. 2002. 470 с.
- 59) Державне управління в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Атіка, 1998. 152 с.
- 60) Джафарова О. В. Сутність та напрямки адміністративної діяльності правоохоронних органів України. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 75-79.
- 61) Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Київ: ЦУЛ, 2001. 458 с.
- 62) Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2000. 345 с.
- 63) Ковальов В. В. Взаємодія слідчого з працівниками експертної служби МВС України: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.09. Київ. 2007. 228 с.
- 64) Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія. досвід, шляхи удосконалення: монографія. Харків: Основа, 1996. 398 с.
- 65) Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: Омега-Л, 2006. 584 с.
- 66) Байтин М.М. Сущность и основные функции социалистического государства: монография. Саратов: Саратов. ун-та, 1979. 301 с.
- 67) Труба Р.М. Особливості діяльності Державного бюро розслідувань в Україні: адміністративно-правові засади. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 137-140.
- 68) Римаренко Ю. І. Правове регулювання: Міжнародна поліцейська енциклопедія. Київ: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 752 с.

69) Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.

70) Стеценко С. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 35. С. 31-34.

71) Комаров С. Общая теория государства и права: учебник. Москва: Юрайт, 1997. 416 с.

72) Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

73) Проблемы общей теории права и государства: учебник / под ред. В. С. Нерсесянца. Москва: Норма, 2004. 813 с.

74) Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2007. 624 с.

75) Тацішин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2009. 198 с.

76) Тацішин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2009. 198 с.

77) Авер`янов В. Б. Державне управління: теорія і практика: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

78) Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань: Указ Президента України від 05.02.2020 № 41/2020. Дата оновлення: 05.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41/2020#n9> (дата звернення: 02.11.2020).

79) 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.

- 80) Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов. Москва: БЕК. 1996. 368 с.
- 81) Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер. 2000. 752 с.
- 82) Строгович М. С. О дознании и предварительном следствии и о едином следственном аппарате. *Социалистическая законность*. 1957. №5. 45-52.
- 83) Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування. *Право України*. 1998. № 8. С. 8-13.
- 84) Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів. *Право України*. 2002. № 2. 21-25 с.
- 85) Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017-2022 роки. [URL:https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/program17-20_web.pdf](https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/program17-20_web.pdf) (дата звернення: 22.11.2020).
- 86) Про створення Науково-консультативної ради при Державному бюро розслідувань: наказ Державного бюро розслідувань 23.02.2018 № 16. [URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-18#Text) (дата звернення: 22.10.2020).
- 87) Погорецький М.А., Старенький О.С. Повноваження слідчих органів Державного бюро розслідувань: проблемні питання. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 1. С. 32–48.
- 88) Крупко Я. М. Публічна фінансова діяльність держави та органів місцевого самоврядування як складова механізму державного управління. *Право і суспільство*. 2018. № 3. С. 168-173.
- 89) Усатий О.Г. Першочергові кроки з розбудови Державного бюро розслідувань. *Електронний репозиторій НАВС*: веб-сайт. [URL:http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/5141](http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/5141). (дата звернення: 15.11.2020)

90) Чистов А. А. Правовые пробелы противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти современной России. *Пробелы в российском законодательстве*. 2010. № 1. С. 215-217.

91) Нисневич Ю. А. Политико-правовой анализ мер противодействия коррупции. *Правовые проблемы противодействия коррупции* : материалы Междунар. науч. конф. (г. Москва, 2 ноября 2011 г.). Москва, 2011. С. **231-247**

92) Ільченко О.В. Правові аспекти створення та діяльності Державного бюро розслідувань. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 4. С. 281-283.

93) 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.

94) Федоренко О.І. Особливості підготовки поліцейських кадрів у США. *Вісник Національної академії оборони*. 2010. № 5 (18). С. 109–113.

95) Йосифович Д. І. Порядок формування та структура Центрального антикорупційного бюро Республіки Польща. *Митна справа*. 2013. № 4 (88). С. 92-97.

96) Гречанюк Р. Підготовка та матеріальне забезпечення службовців спеціального антикорупційного органу Республіки Польща. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 76–83.

97) Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (Страсбург, 4 ноября 1999 г.). URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/174.htm> (дата звернення: 22.11.2020).

98) Эффективный международно-правовой документ против коррупции: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 2000 года № 55/61. URL:http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5561r.pdf (дата звернення: 25.11.2020)

99) Караев В.В. Методы профилактики и противодействия коррупции. *Общество и право*. 2013. № 3. С. 21-24.

100) Карпович О. Г., Шулепов Н. А. «Беловоротничковая» преступность в США через призму мирового финансово-экономического кризиса: учеб. пособие. Москва: Закон и право, 2019. 207с.

101) Демин А. А. Государственная служба в странах основных правовых систем мира: законодательство / под ред. А. А. Демина. Москва: Книгодел, 2008. 654 с.

102) Кравцова Т., Кравцов О. Історія створення і функціонування Федерального бюро розслідувань США. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 15–19.

103) Минаева Т. Новый подход к борьбе со взяточничеством в Великобритании. *Юридический факт*. 2013. № 3. С. 55-58.

104) Жукова М. Ю. Международный опыт борьбы с коррупцией. *Современное право*. 2013. № 8. С. 96-99.

ДОДАТОК А

Закон України «Про Державне бюро розслідувань»	Пропозиції внесення змін до Закону України «Про Державне бюро розслідувань»
Ст. 12 ч 3 Програма діяльності Державного бюро розслідувань повинна містити, серед іншого: ... 3) заходи співпраці з громадськістю; ...	Ст. 12 ч 3 Програма діяльності Державного бюро розслідувань повинна містити, серед іншого: ... 3) заходи співпраці з громадськістю повинні будуватись на засадах публічного партнерства; ...
Ст. 10 ч 4. Повноваження Директора Державного бюро розслідувань, першого заступника Директора Державного бюро розслідувань і заступника Директора Державного бюро розслідувань припиняються у зв'язку із закінченням строку повноважень або у разі: ... 3) досягнення 65 років; ...	4. Повноваження Директора Державного бюро розслідувань, першого заступника Директора Державного бюро розслідувань і заступника Директора Державного бюро розслідувань припиняються у зв'язку із закінченням строку повноважень або у разі: ... 3) виключити пункт 3 через дискримінаційність його положень ... Додати пункт 12 з наступним змістом 12) пониження рівня України в міжнародних антикорупційних рейтингах, в тому числі, рейтингу «Індекс сприйняття корупції»