


ОЛЕНА МИКОЛАЇВНА ДІДЕНКО,*Харківський національний університет внутрішніх справ;***ОЛЕНА ЮРІЇВНА САЛМАНОВА,***доктор юридичних наук, професор,**Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра адміністративного права та процесу;* <https://orcid.org/0000-0002-6376-1160>,*e-mail: salmanova69@gmail.com***СЛУЖБА В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ
ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

У статті висвітлено авторське бачення загальних положень теорії служби в органах Державного бюро розслідувань України як різновиду публічної служби. Проаналізовано застосування законів України «Про Державне бюро розслідувань» і «Про державну службу» щодо служби в органах Державного бюро розслідувань України. Визначено ознаки служби в органах Державного бюро розслідувань України. Встановлено, що нормативно-правові, організаційні, кадрові та інші засади служби в органах Державного бюро розслідувань України мають свою специфіку порівняно з публічною службою, хоча значною мірою охоплюються цим поняттям. Виділено схожі ознаки служби в органах Державного бюро розслідувань України та публічної служби. Визначено поняття служби в органах Державного бюро розслідувань України.

Ключові слова: *служба, публічна служба, правоохоронний орган, Державне бюро розслідувань України.*

Оригінальна стаття

ВСТУП. Публічна служба як поняття з'явилося в Україні досить давно, проте широкого використання та розвитку цей інститут набув відносно недавно, протягом останнього десятиліття. Заміна термінології та початок використання самого поняття в законодавстві України пов'язаний зі зміною суті явищ та правового регулювання в публічній сфері. Необхідність правильного розуміння правових норм, що регулюють публічну службу в Україні, їх тлумачення для подальшого нормативно-правового регулювання відносин, пов'язаних із публічною службою, спонукає до наукового пошуку в цій сфері та обумовлює його актуальність. Посилює інтерес до цього інституту створення нових органів в Україні, зокрема Державного бюро розслідувань. Створення нових органів у державі, навіть у разі плідної, професійної та якісної роботи законодавців, завжди супроводжується прогалинами чи суперечностями в нормах законодавства, виявлення яких на ранніх стадіях функціонування органу дозволяє мінімізувати негативний вплив на державу, суспільство та самих службовців. Тому з метою найефективнішої реалізації тих завдань, які виконує служба осіб рядового і начальницького складу державних службовців в органах Державного бюро розслідувань України, як різновиду публічної слу-

жби зацікавлена наукова спільнота має спрямувати науковий пошук у цьому напрямі.

Служба в органах Державного бюро розслідувань України є формою активного реагування правової держави на злочини, їх причини і наслідки з метою забезпечення виконання вимог правових норм, неухильного дотримання принципів законності. Така служба складається із цілеспрямованих дій із виявлення загроз існуючому правовому порядку, попередження та припинення злочинів, відновлення правового порядку, притягнення до юридичної відповідальності.

МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. *Метою* статті є аналіз найактуальнішого сучасного розуміння служби в органах Державного бюро розслідувань України як різновиду публічної служби. З урахуванням мети *завданнями*, що вирішуватимуться у статті, є стислий виклад загальної теорії служби в органах Державного бюро розслідувань України як різновиду публічної служби, характеристика його поняття і значення для суспільства та держави, особливостей служби в Державному бюро розслідувань України, які випливають із публічної служби в цілому, та зв'язку законів України «Про Державне бюро розслідувань» і «Про державну службу».

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ. Питання публічної служби в Україні досліджувалися у працях

таких науковців, як Р. Г. Ботвінов (2017), П. О. Комірчий (2020), В. С. Куйбіда (2016), М. І. Лахижа (2009), В. Я. Малиновський (2018), О. С. Петренко (2008), А. В. Толстоухов (2010), С. М. Серьогін (2018), О. В. Хорошенко (2015) та ін. Разом із тим питання розуміння сутності служби в органах Державного бюро розслідувань України, її ознак та особливостей в умовах, коли цей орган лише нещодавно був створений, залишаються недостатньо дослідженими.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Методологічним базисом наукового дослідження є комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, використання яких дало можливість забезпечити всебічність виконання поставлених завдань, а також формулювання об'єктивних, достовірних висновків. Зокрема, формально-логічний метод використано під час дослідження категорії служби в органах Державного бюро розслідувань України, визначення особливих рис такої служби та її специфічних характеристик, а також нормативної бази. Використання системно-структурного методу виявилось найефективнішим для окреслення ознак служби в органах Державного бюро розслідувань України, відповідної нормативної бази. Порівняльно-правовий метод використано в процесі дослідження застосування законів України «Про Державне бюро розслідувань» і «Про державну службу» щодо служби в органах Державного бюро розслідувань України. Належного оформлення авторського бачення поняття служби в органах Державного бюро розслідувань України, її ознак і характеристик досягнуто за допомогою методу моделювання. У процесі дослідження використовувалися нормативно-правові акти, зокрема закони України «Про Державне бюро розслідувань» і «Про державну службу», а також власний досвід, набутий під час роботи у правоохоронній сфері.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ДИСКУСІЯ. Служба визнається одним з основних видів соціальної діяльності, якому необхідне особливе політико-правове регулювання (Ботвінов, 2017, с. 46). Терміни «*public administration*» («публічне адміністрування») та «*public management*» («публічне управління») тривалий час в Україні використовувалися у розумінні «державне управління» (Куйбіда, Хорошенко, 2016, с. 66; Хорошенко, 2015). Нині все більш поширеним є використання замість «державна» терміна «публічна». Основними рисами публічної адміністрації називають реалізацію публічного інтересу, задоволення публічних потреб суспільства, діяльності на основі права і в його межах, політичний ха-

ракти, стабільність і неприбутковість діяльності, різнобічність форм та методів (Лахижа, 2009, с. 232). Вони притаманні і публічній службі як поняттю, похідному від публічного управління та публічного адміністрування. В широкому розумінні під публічною адміністрацією розуміють систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, які відповідно до закону забезпечують виконання законодавчих актів у публічних інтересах та наділені прерогативами публічної влади (Толстоухов та ін., 2010, с. 24).

Із часу появи поняття «публічна служба» з'явилася досить значна кількість досліджень, присвячених цій адміністративно-правовій категорії. В наукових роботах, присвячених формуванню інституту публічної служби в Україні, відмічаються різні підходи до визначення поняття «публічна служба» (Петренко, 2008, с. 16). П. О. Комірчий (2020, с. 54), провівши порівняння наявних нині підходів, визначив публічну службу в Україні як вид служби, який: об'єктивується у професійній діяльності фізичних осіб (публічних службовців), що фінансується за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів і здійснюється на посадах у державних органах та органах місцевого самоврядування, на які вони призначаються (обираються); виявляється у виконанні та практичній реалізації публічної влади. Науковець відмічає складність цього соціально-правового феномена, який завжди є професійною діяльністю фізичних осіб, спрямованою на виконання покладених на них службових завдань, результатом чого є обумовлення функціонування відповідного органу публічної влади, в якому виконуються ці службові завдання (Комірчий, 2020, с. 65). Для виконання своїх функцій та реалізації очікувань суспільства значних зусиль держава докладає у правоохоронній сфері, створюючи при цьому відповідні органи публічної влади. Функції органу публічної влади є похідними від функції держави, які цей орган у відповідних межах здійснює.

Публічна служба здійснюється в системі державного апарату та в різних державних установах, метою яких є практичне втілення завдань, що стоять перед державою. Діяльність державного службовця повністю визначається потребами держави. Він діє завжди за дорученням держави та від її імені. Проходження публічної служби є системою правовідносин, пов'язаною із присвоєнням рангів, просуванням державного службовця за посадами і за рангами, обмеженнями, оцінюванням результатів його службової діяльності,

підвищенням рівня професійної компетентності тощо (Смолка, 2021, с. 30, 47).

Довгий час в українському суспільстві дискусійним було питання створення такої структури антикорупційних органів, результати діяльності якої задовольнили б запит суспільства у цій сфері й ефективно протидіяли та запобігали корупції. Державне бюро розслідувань після НАБУ і САП стало третім правоохоронним органом, створеним для реалізації антикорупційної політики держави. Державне бюро розслідувань розпочало роботу в листопаді 2018 р. Створення цього органу стало частиною реформи прокуратури, перейнявши від неї функцію досудового розслідування.

О. О. Храпенко (2018, с. 48–49) причинами та передумовами створення Державного бюро розслідувань називає:

1) реалізацію вимоги п. 9 Перехідних положень Конституції України щодо формування системи органів досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування, з огляду на позбавлення прокуратури функції досудового розслідування злочинів;

2) необхідність створення єдиного слідчого органу;

3) необхідність залучення осіб «нового формату», які будуть працювати в Державному бюро розслідувань;

4) розширення прав населення щодо оскарження дій правоохоронців, суддів та інших посадових осіб, які порушують закон.

У дослідженні Л. М. Дубчака та О. В. Гулака (2021) розкрито історичний аспект створення Державного бюро розслідувань як державного правоохоронного органу України, що супроводжувався складнощами в забезпеченні належних організаційно-правових засад його функціонування. Створення державного правоохоронного органу влади, на який був би покладений обов'язок щодо контролю за діяльністю посадових осіб державної влади, передбачалося у Перехідних положеннях Конституції України у 1996 р. Спроба створити Національне бюро розслідувань України відбулася у 1997 р., проте Указ Президента України «Про Національне бюро розслідувань України» від 24 квітня 1997 р. № 371/97 було визнано неконституційним. У 2005 та 2008 роках здійснювалася робота з розроблення концепції створення та організації діяльності Національного бюро розслідувань України, що висвітлювалась у розпорядженнях та указах Президента України. Ще одним поштовхом у створенні Державного бюро розслідувань стало ухвалення Кримінального процесуального кодексу України 13 квітня 2012 р. З ухвален-

ням Закону України «Про Державне бюро розслідувань» 12 листопада 2015 р. було визначено організаційно-правові засади функціонування діючого нині правоохоронного органу.

Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» працівниками цього органу вважаються особи рядового і начальницького складу, державні службовці та особи, які уклали трудовий договір (контракт) із Державним бюро розслідувань (п. 1 ст. 14)¹. Служба в органах Державного бюро розслідувань України є державною службою особливо-го характеру, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України (п. 2 ст. 14)². Крім того, ст. 14 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» містить низку положень, що безпосередньо визначають базові засади служби в органах Державного бюро розслідувань України. Так, передбачено конкурсну основу прийняття на службу до Державного бюро розслідувань. Без проведення конкурсу прийняття на службу забороняється. На конкурсі ж відбираються громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки.

За винятком окремих керівників призначення на посади у Державному бюро розслідувань здійснюється за результатами відкритих конкурсів, що проводяться конкурсними комісіями з проведення конкурсів на зайняття посад працівників Державного бюро розслідувань. Безпосередньо ж кваліфікаційні вимоги та критерії професійної придатності для зайняття посад у підрозділах перевіряються під час конкурсу. Працюють у Державному бюро розслідувань за контрактом.

Порівнюючи службу в органах Державного бюро розслідувань України з іншими видами публічної служби, відмітимо наявність багатьох спільних рис. Одні з них характерні для переважної кількості видів публічної служби, інші – окремому їх виду. Так, наприклад, служба в органах Державного бюро розслідувань України передбачає присвоєння спеціальних звань особам рядового і начальницького складу, що співвідносяться з іншими спеціальними, а також військовими званнями і рангами

¹ Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення: 18.06.2022).

² Там само.

державних службовців. Враховуючи, що Державне бюро розслідувань України є правоохоронним органом, багато спільних рис служби в його органах саме зі службою в інших правоохоронних чи воєнізованих органах. Це стосується етапів проходження служби в органах Державного бюро розслідувань України, зокрема мають схожість засади переміщення по службі як складова службової кар'єри, підвищення кваліфікації та оцінювання якості діяльності службовців, обмеження в діяльності службовців та контроль за їх дотриманням (наприклад, антикорупційні обмеження) тощо.

Питання служби в органах Державного бюро розслідувань України, крім Закону України «Про Державне бюро розслідувань», який визначає правові основи організації та діяльності цього органу, регулюються низкою інших нормативно-правових актів. Одним із головних є Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України¹.

Наявність значної кількості спільних рис служби в органах Державного бюро розслідувань України з іншими видами публічної служби, особливо служби у правоохоронних органах, підтверджується і застосуванням низки норм і навіть нормативно-правових актів, які регулюють службу в цих органах, відносно служби в органах Державного бюро розслідувань України. Так, з урахуванням особливостей Закону України «Про Державне бюро розслідувань» на осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань поширюється Дисциплінарний статут Національної поліції України.

Звичайно, як орган, що має свої особливості порівняно з іншими правоохоронними органами, Державне бюро розслідувань має й особливості у проходженні служби, наприклад, у процедурі конкурсного відбору, проходженні перепідготовки або підвищенні кваліфікації за спеціальними програмами, зокрема за кордоном, тощо.

Зазначеними вище нормативними актами визначаються правові, організаційні, кадрові засади діяльності цього державного право-

охоронного органу. Однак залишається низка нагальних питань, які необхідно вирішити, щоб, досягнувши поставлений цілей та виконавши основні завдання, отримати вагомні результати діяльності Державного бюро розслідувань. Серед наявних проблем є недостатньо налагоджена система професіоналізації посадових осіб та інших працівників Державного бюро розслідувань. У зв'язку з вищезазначеним постає нагальне завдання щодо вирішення проблем у системі державного управління, пов'язаних з якісним забезпеченням професіоналізації посадових осіб Державного бюро розслідувань, – завершити процедуру інституціоналізації професійної підготовки фахівців для цього органу державної влади. Перспективними напрямками подальших досліджень можуть стати науково-теоретичні та науково-прикладні дослідження і розробки, зміст яких дасть змогу більш детально та широко проаналізувати особливості здійснення професіоналізації працівників Державного бюро розслідувань із метою забезпечення його висококваліфікованими фахівцями задля ефективного функціонування.

Однією з гарантій незалежності Державного бюро розслідувань, визначених у Законі України «Про Державне бюро розслідувань», є його спеціальний статус, особливий порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності. Щодо спеціального статусу Державного бюро розслідувань відбулася дискусія (Бусол, 2009), після якої у ст. 1 зазначеного Закону змінили формулювання і визначили його як державний правоохоронний орган, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції².

Публічна служба в Україні змінюється відповідно до загальних потреб суспільства. Корпорація публічних служб доповнилася службою в органах Державного бюро розслідувань України як різновидом публічної служби. Досить тривалий час у вітчизняній науці та практиці поняття «державна служба» мало універсальний характер та об'єднувало всі види служби в публічному секторі. Проте сервісна функція сучасної держави передбачає, що надання публічних послуг вимагає наявності особливостей кожного з видів публічної

¹ Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 743 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-2020-p> (дата звернення: 18.06.2022).

² Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення: 18.06.2022).

служби, тому вимагає розглядати кожен із видів державної служби як окрему діяльність, що передбачає й особливості публічної служби в різних органах.

Державне бюро розслідувань є новим відносно нині діючим в Україні правоохоронним органом. Зі створенням Державного бюро розслідувань до цього органу переходять від прокуратури функції досудового розслідування. Прокуратура залишає функцію нагляду. Отже, створено умови для дотримання стандарту об'єктивного та неупередженого розслідування.

Структуру Державного бюро розслідувань затверджено Указом Президента України від 5 лютого 2020 р. № 41/2020. До структури увійшли: центральний апарат, сім територіальних управлінь, Інститут підготовки кадрів Державного бюро розслідувань та Науково-дослідний інститут судових експертиз Державного бюро розслідувань¹.

Місією Державного бюро розслідувань називають встановлення справедливості в суспільстві шляхом незалежного та всебічного розслідування злочинів задля притягнення винних до відповідальності, незважаючи на їхні посади, зв'язки та ресурси. Завданнями Державного бюро розслідувань є своєчасне запобігання, виявлення, припинення, швидке розкриття й об'єктивне розслідування злочинів, віднесених до компетенції Державного бюро розслідувань. У підслідності Державного бюро розслідувань справи щодо найвищих посадовців, суддів, працівників правоохоронних органів та осіб, які вчинили військові злочини.

Загальним є очікування, що у своїй роботі Державне бюро розслідувань повинно зламати стереотипи щодо неможливості притягнення осіб, які за своїми посадами чи статусом мають можливість впливати на перебіг кримінального провадження та уникати покарання. Ситуація, що складалася до створення Державного бюро розслідувань України, характеризувалася недовірою суспільства до роботи правоохоронних органів та судової системи, зокрема через зазначений вплив на перебіг кримінальних проваджень та уникнення покарання².

¹ Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань : Указ Президента України від 05.02.2020 № 41/2020 // Президент України : офіц. інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/412020-32269> (дата звернення: 18.06.2022).

² Хто ми і як ми працюємо // Державне бюро розслідувань : офіц. сайт. URL: <https://dbr.gov.ua/>

Публічна служба в органах Державного бюро розслідувань України є основним механізмом функціонування цих органів і виявляється у багатогранності діяльності персоналу та службовців. Трудові відносини працівників Державного бюро розслідувань регулюються Законом України «Про Державне бюро розслідувань», законодавством про працю, державну службу та укладеними трудовими договорами (контрактами). Відповідно до законодавства поряд із названим вище законом на державних службовців Державного бюро розслідувань поширюється дія Закону України «Про державну службу», а посади державних службовців належать до відповідних категорій посад державної служби (п. 5 ст. 14)³.

Закон України «Про державну службу» також урегулює засади притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців Державного бюро розслідувань. При цьому враховуються особливості служби, визначені Законом України «Про Державне бюро розслідувань». Закон України «Про державну службу» врегулює й окремі аспекти переведення працівників у систему Державного бюро розслідувань за їхньою згодою, питання здійснення пенсійного забезпечення працівників Державного бюро розслідувань, які є державними службовцями, умов оплати праці працівників Державного бюро розслідувань, які є державними службовцями (абз. 3 п. 6 ст. 14, ст. 14³, п. 4 ст. 19, п. 2 ст. 20)⁴. Також Закон України «Про державну службу» застосовується до працівників Державного бюро розслідувань, які є державними службовцями, при визначенні підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності, а підрозділи внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань уповноважені запобігати вчиненню правопорушень працівниками Державного бюро розслідувань згідно з вимогами Закону України «Про державну службу» (пп. 1 п. 2 ст. 24, пп. 8 п. 4 ст. 25)⁵.

Як бачимо, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» передбачає низку випадків використання не цього профільного закону, а саме Закону України «Про державну службу»,

khto-mi-i-yak-mi-pracuyemo (дата звернення: 18.06.2022).

³ Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення: 18.06.2022).

⁴ Там само.

⁵ Там само.

що свідчить про те, що служба в органах Державного бюро розслідувань України є похідним поняттям від державної служби в Україні. Попри спільні риси служби в органах Державного бюро розслідувань України з іншими видами публічної служби, вона має низку особливостей, які є принципово відмінними від посад державної служби з огляду на порядок призначення та звільнення, характер повноважень і відповідальності осіб, які займають такі посади. У структурі Державного бюро розслідувань функціонує ціла низка посад, окремі аспекти служби на яких не підпадають під регулювання Закону України «Про державну службу». Діяльність на посадах в органах Державного бюро розслідувань України регулюється спеціалізованим законом, а саме Законом України «Про Державне бюро розслідувань».

Служба в органах державного бюро розслідувань України, як і інші види публічної служби, характеризується публічно-правовим зв'язком із державою. Виникає така служба на підставі юридичного факту, адміністративного за правовою природою. Водночас приватно-правові відносини такого характеру починаються з трудового договору. Здійснення функцій держави і перебування з державою в публічно-правових відносинах є ознаками служби в органах Державного бюро розслідувань України. У вузькому розумінні служба в органах Державного бюро розслідувань України є професійною, політично нейтральною діяльністю на адміністративних посадах. Професійна діяльність службовців Державного бюро розслідувань України забезпечує виконання законодавства України. Водночас відмітимо, що публічно-правовий статус мають не всі працівники Державного бюро розслідувань України, тому коли йдеться про службу в органах Державного бюро розслідувань України, то це поняття охоплює службу тих працівників, які безпосередньо виконують повноваження публічної адміністрації, тобто Державного бюро розслідувань.

Публічна служба в органах Державного бюро розслідувань України пов'язана з державою, але водночас його службовці повинні захищати інтереси всього суспільства. Як особливий вид діяльності служба в органах Державного бюро розслідувань України основним завданням має забезпечення реалізації публічних інтересів.

Публічна служба в органах Державного бюро розслідувань України як правоохоронний орган має особливі риси, притаманні правоохоронній діяльності. Науковці виділяють загальні та інституціональні ознаки публічної

служби у правоохоронній сфері. Загальні ознаки публічної служби у правоохоронній сфері притаманні всім її суб'єктам. Ними є:

- підзаконність публічної служби (здійснюється лише в межах, порядку та у спосіб, закріплені чинним законодавством України). Служба в органах Державного бюро розслідувань України забезпечує чітку й особливу систему нагляду за законністю в діяльності визначеного переліку суб'єктів;

- публічна служба виконує свої повноваження відповідно до комплексу правових принципів. Такі принципи служби в органах Державного бюро розслідувань України висвітлено в законодавстві;

- професійність публічної служби. Вона забезпечується комплексом спеціальних знань і практичних навичок, досвідом роботи, діловою репутацією та професійною етикою і полягає у виконанні професійних обов'язків та реалізації наданих їм для цього прав, що забезпечує належне функціонування суспільно-правової системи. Професійність служби в органах Державного бюро розслідувань України забезпечує виконання функцій цих органів належним чином (мати достатню для належного виконання завдань і функцій підготовку);

- діяльність певних суб'єктів публічної адміністрації (як частина діяльності держави). Об'єктивується така служба лише в діяльності державних органів, що уповноважені виконувати правоохоронну функцію держави, зокрема в органах Державного бюро розслідувань України. Безпосереднє виконання завдань і функцій Державного бюро розслідувань України здійснюється лише професійно та компетентно;

- владний характер. Служба в органах Державного бюро розслідувань України передбачає наявність повноважень, яким притаманна владність, що здатна спрямовувати поведінку людей на реалізацію державних і суспільних інтересів. Так, правопорушник, незалежно від власного бажання й волі, має неухильно виконувати законні вимоги, що висувають йому службовці Державного бюро розслідувань України;

- пов'язана з обмеженням визначених законодавством України прав і свобод самих публічних службовців. Обмеження і заборони, що стосуються служби в органах Державного бюро розслідувань України, визначаються як в Законі України «Про Державне бюро розслідувань», так і в інших законах, наприклад, у Законі України «Про запобігання корупції»;

- добровільність публічної служби (за контрактом). Тобто набір за приватно-правовим принципом свободи договору. Добровільність

службово-трудова відносина передбачає свободу волевиявлення як державного службовця, так і державної інституції при формуванні власних кадрів, у нашому випадку Державного бюро розслідувань України;

- фінансування за рахунок коштів державного бюджету, передусім заробітної плати.

До особливих інституційних ознак публічної служби у правоохоронній сфері, безпосередньо пов'язаних із реалізацією функцій цих органів, відносять такі:

- безпосередньо здійснюється органами, що уповноважуються законом на провадження правоохоронної діяльності. Правоохоронна діяльність держави охоплює службову діяльність професіоналів, яких наймає держава для виконання конкретних завдань;

- спрямована на реалізацію особливої комплексної (безпосередньої та похідної) правоохоронної мети. Щодо такої мети П. О. Комірчий (2020) робить висновок, що публічна служба у правоохоронній сфері забезпечує функціонування правоохоронного органу та нормальну життєздатність держави й суспільства, членів цього суспільства, тобто забезпечує комплексний пріоритетний напрям державної політики, що, власне, є метою її діяльності;

- є переважно правозастосовною діяльністю, що об'єктивується у виконавчій діяльності органів Державного бюро розслідувань України;

- реалізує специфічні функції, виконувати які можуть лише відповідні публічні службовці. Мета існування та функціонування Державного бюро розслідувань України безпосередньо пов'язана з охороною правового порядку;

- здійснюється в межах особливого режиму та умов перебігу службових відносин. Зокрема, комплекс адміністративно-правових та інших публічних повноважень, таких як право застосувати фізичну силу, забезпечення спеціальними засобами оборони й захисту;

- має власну нормативно-правову базу, положеннями якої врегульовується організація та проходження служби, адміністративно-правове та соціально-правове становище службовців;

- має внутрішню структуру, а також сувору ієрархічну побудову її складових;

- має власну систему спеціальних звань і зовнішньої атрибутики;

- підвищені вимоги до службовців (при прийомі на службу та під час її проходження, дисциплінарні вимоги та відповідальність за їх порушення) (Комірчий, 2020).

Складовими або атрибутами служби в органах Державного бюро розслідувань України

є: її державно-правовий характер; наявність спеціальних засобів, що забезпечують її стабільність (наприклад, кар'єрне зростання та зростання спеціальних звань осіб рядового і начальницького складу, фінансування та забезпечення службовців); особливий правовий статус службовців, вимоги до їх професійної підготовки; спеціальний порядок призначення на посади та проходження служби у правоохоронних органах; наявність у Державному бюро розслідувань України спеціальних звань осіб рядового й начальницького складу; прийняття присяги та інших регуляторів, які сприяють формалізації службових обов'язків; спеціальні дисциплінарні вимоги та застосування Дисциплінарною комісією дисциплінарних стягнень до працівників; поширення дисциплінарних вимог у сферу позаслужбових відносин з метою недопущення підриву авторитету держави або Державного бюро розслідувань України; встановлення особливих обмежень щодо працівників Державного бюро розслідувань (судимість, родинні зв'язки тощо); особливий порядок призначення на керівні посади; спеціальні гарантії правового та соціального захисту працівників (Ботвінов, 2018, с. 27).

Також до ознак служби в органах Державного бюро розслідувань України можна додати такі: спрямованість служби на задоволення публічних інтересів; зайняття публічної посади; акт призначення на посаду чи результат конкурсу є підставою виникнення правовідносин (служби); професійна основа запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень службовцями Державного бюро розслідувань України.

Виходячи із зазначених ознак, служба в органах Державного бюро розслідувань України є правовим інститутом публічної служби, службовці якого призначаються на посади в органах Державного бюро розслідувань України та наділені публічно-правовим статусом для запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до їх компетенції.

Служба в органах Державного бюро розслідувань України охоплює діяльність службовців, які здійснюють правоохоронну функцію і виконують завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до їх компетенції. Така служба охоплює службу у всіх органах Державного бюро розслідувань і забезпечує безпосереднє державне управління. Вона законодавчо та нормативно забезпечена, а самі службовці мають окремий

правовий статус. Служба в органах Державного бюро розслідувань України має спеціалізовану систему відбору кадрів, що передбачає проведення конкурсів на посади.

Служба в органах Державного бюро розслідувань України здійснюється в межах компетенції з реалізації державної політики, цілей та функцій Державного бюро розслідувань України через професійне виконання службовцями своїх повноважень і посадових обов'язків та взаємодію з іншими суб'єктами задля реалізації їх інтересів, прав та обов'язків.

Нормативно-правові, організаційні, кадрові й інші засади служби в органах Державного бюро розслідувань України мають свою специфіку порівняно з публічною службою, хоча й охоплюються цим поняттям. Схожими є такі засади: публічно-правовий характер служби в органах Державного бюро розслідувань України – служіння народові та суспільству; права й обов'язки службовців Державного бюро розслідувань України визначено законодавством України; захищеність законом від неправомірного втручання у професійну діяльність службовців Державного бюро розслідувань України; фінансування служби в органах Державного бюро розслідувань України бюджетними коштами; несумісність служби в органах Державного бюро розслідувань України з підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю; розмежування посад працівників Державного бюро розслідувань (особи рядово-

го та начальницького складу, державні службовці та особи, які уклали трудовий договір (контракт) із Державним бюро розслідувань України); призначення особи на адміністративні посади лише за результатами відкритого конкурсу (Малиновський, 2018, с. 42, 44–46).

ВИСНОВКИ. Служба в органах Державного бюро розслідувань України є публічною, професійною, політично неупередженою діяльністю із запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до їх компетенції, що здійснюється службовцями, призначеними на посади в органах Державного бюро розслідувань України. Вона має виражену галузеву компетенцію та регламентується спеціальним Законом України «Про Державне бюро розслідувань», однак на державних службовців Державного бюро розслідувань поширюється і дія Закону України «Про державну службу». Правові, організаційні, кадрові засади служби в органах Державного бюро розслідувань України регулюються, крім профільного Закону України «Про Державне бюро розслідувань», законами України «Про державну службу», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України»¹, низкою підзаконних нормативно-правових актів, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань».

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Ботвінов Р. Г. Публічна служба особливого призначення в Україні : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 288 с.
2. Ботвінов Р. Г. Розвиток публічної служби особливого призначення в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03. Дніпро, 2018. 37 с.
3. Бусол О. Конституційні проблеми спеціального статусу Державного бюро розслідувань в Україні // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ : сайт. 2009. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2260:konstit%20utsijni-problemi-spetsialnogo-statusu-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 18.06.2022).
4. Дубчак Л. М., Гулак О. В. Створення Державного бюро розслідування як державного правоохоронного органу влади України та проблеми його професіоналізації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 22. С. 80–85. DOI: <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2021.23.15>.
5. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 611 с.
6. Комірчий П. О. Публічна служба в правоохоронній сфері України: теорія та практика : монографія. Київ : Маслаков, 2020. 475 с.
7. Куйбіда В. С., Хорошенко О. В. Організація публічної служби України : монографія. Кам'янець-Подільський : Зволейко Д. Г., 2016. 271 с.
8. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. 289 с.
9. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні : підручник. Київ : Кондор, 2018. 312 с.

¹ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2337-19> (дата звернення: 18.06.2022).

10. Петренко О. С. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.
11. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток : монографія / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпро : Моноліт, 2010. 400 с.
12. Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородин та ін. ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.
13. Смолка О. В. Особливості проходження державної служби в окремих державних органах в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2021. 222 с.
14. Хорошенко О. В. Організація публічної служби в Україні : теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Львів, 2015. 251 с.
15. Храпенко О. О. Причини та передумови створення Державного бюро розслідувань // Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16 черв. 2018 р.) / редкол.: Г. О. Ульянова (голова) та ін. Одеса : Юрид. літ., 2018. 432 с.

REFERENCES

1. Botvinov, R. H. (2017). *Public service of special purpose in Ukraine*. DRIDU NADU.
2. Botvinov, R. H. (2018). *Development of public service of special purpose in Ukraine* [Doctoral thesis, National Academy of State Administration of the President of Ukraine].
3. Busol, O. (2009). *Constitutional problems of the special status of the State Bureau of Investigation in Ukraine*. Center for Research of Social Communications of the National Library of Ukraine named after V. I. Vernadskyi. http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2260:konstit%20outsijni-problemi-spetsialnogo-statusu-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350.
4. Dubchak, L. M., & Hulak, O. V. (2021). Establishment of the State Bureau of Investigation as a state law enforcement authority of Ukraine and the problems of its professionalization. *Public Management and Administration in Ukraine*, 22, 80-85. <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.23.15>.
5. Khorosheniuk, O. V. (2015). *Organization of public service in Ukraine: theoretical and legal aspects* [Candidate dissertation, National Academy of Public Administration].
6. Khrapenko, O. O. (2018, June 16). *Reasons and prerequisites for the creation of the State Bureau of Investigation* [Conference presentation abstract]. International Scientific and Practical Conference "State Bureau of Investigation: on the way to development", Odessa, Ukraine.
7. Komirchyi, P. O. (2020). *Administrative and legal principles of public service in the law enforcement sphere of Ukraine* [Doctoral dissertation, National Academy of Internal Affairs].
8. Komirchyi, P. O. (2020). *Public service in the law enforcement sphere of Ukraine: theory and practice*. Maslakov.
9. Kuibida, V. S. (2016). *Organization of public service of Ukraine*. Zvoleiko D.H.
10. Lakhyzha, M. I. (2009). *Modernization of public administration: theoretical and practical aspects*. RVV PUSKU.
11. Malynovskiy, V. Ya. (2018). *Public service in Ukraine*. Condor.
12. Petrenko, O. S. (2008). *Formation of the integrated institute of public service in Ukraine* [Candidate thesis, National Academy of State Administration of the President of Ukraine].
13. Serohin, S. M., Lipovska, N. A., Borodin, Ye. I. et al. (2018). *Public service* (S. M. Serohin, Ed.). HRANI.
14. Smolka, O. V. (2021). *Peculiarities of public service in certain state bodies in Ukraine* [Doctoral dissertation, National University "Odessa Law Academy"].
15. Tolstoukhov, A. V., Nyzhnyk, N. R., & Honcharuk, N. T. (Eds). (2010). *Public administration in Ukraine: formation and development*. Monolith.

Надійшла до редакції: 19.06.2022

ЕЛЕНА НИКОЛАЕВНА ДИДЕНКО,

Харьковский национальный университет внутренних дел;

ЕЛЕНА ЮРЬЕВНА САЛМАНОВА,

доктор юридических наук, профессор,

Харьковский национальный университет внутренних дел,

кафедра административного права и процесса;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6376-1160>,

e-mail: salmanova69@gmail.com

СЛУЖБА В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮРО РАССЛЕДОВАНИЙ УКРАИНЫ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ

В статье освещено авторское видение общих положений теории службы в органах Государственного бюро расследований Украины как разновидности публичной службы.

Проаналізовано застосування законів України «Про Державне бюро розслідувань» і «Про державну службу» стосовно служби в органах Державного бюро розслідувань України. Визначено ознаки служби в органах Державного бюро розслідувань України. Встановлено, що нормативно-правові, організаційні, кадрові та інші основи служби в органах Державного бюро розслідувань України мають свою специфіку порівняно з публічною службою, хоча в значительній ступені охоплюються цим поняттям. Виділено схожі ознаки служби в органах Державного бюро розслідувань України та публічної служби. Визначено поняття служби в органах Державного бюро розслідувань України.

Ключові слова: служба, публічна служба, правоохоронний орган, Державне бюро розслідувань України.

OLENA MYKOLAIVNA DIDENKO,

Kharkiv National University of Internal Affairs;

OLENA YURIIVNA SALMANOVA,

Doctor of Law, Professor,

Kharkiv National University of Internal Affairs,

Department of Administrative Law and Procedure;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6376-1160>,

e-mail: salmanova69@gmail.com

SERVICE IN THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION OF UKRAINE BODIES AS A TYPE OF PUBLIC SERVICE

Public service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine has been defined as the main mechanism of these bodies functioning, which is manifested in the multifaceted activities of the staff and employees of the Bureau. The application of the laws of Ukraine “On the State Bureau of Investigations” and “On the State Service” regarding service in the bodies of the State Bureau of Investigations of Ukraine has been analyzed. It has been concluded that the service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine is a derived concept from the civil service in Ukraine.

A number of cases of using the Law of Ukraine “On State Service” rather than the specific Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigation” have been given when it comes to service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine. The following signs of service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine have been identified: service focus on satisfying public interests; occupying a public position; the act of appointment to a position or the result of a competition is the basis for the emergence of legal relations (service); the professional basis of prevention, detection, termination, disclosure and investigation of criminal offenses.

It has been established that regulatory, organizational, personnel and other principles of service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine have their own specifics compared to public service, although they are covered by this concept. Similar signs of service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine and the public service have been given. Service in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine has been defined as a public, professional, politically impartial activity for the prevention, detection, termination, disclosure and investigation of criminal offenses within their competence, which is carried out by employees appointed to positions in the bodies of the State Bureau of Investigation of Ukraine.

Key words: service, public service, law enforcement agency, State Bureau of Investigation of Ukraine.

Цитування (ДСТУ 8302:2015): Діденко О. М., Салманова О. Ю. Служба в органах Державного бюро розслідувань України як різновид публічної служби. *Право і безпека*. 2022. № 2 (85). С. 61–70. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2022.2.06>.

Citation (APA): Didenko, O. M., & Salmanova, O. Yu. (2022). Service in the State Bureau of Investigation of Ukraine bodies as a type of public service. *Law and Safety*, 2(85), 61–70. <https://doi.org/10.32631/pb.2022.2.06>.