

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ДЕРЖАВНОМУ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ

ДЖАФАРОВА Олена Вячеславівна - доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ, кафедра адміністративної діяльності (завідувач)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4201-0218>

ШАТРАВА Сергій Олександрович - доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ, науково-дослідна лабораторія з проблем досудового розслідування ННІ № 1 (завідувач)

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7072-961X>,

АРТЕМЕНКО Ігор Анатолійович - доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ, науково-дослідна лабораторія з проблем досудового розслідування ННІ № 1 (провідний науковий співробітник)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9144-1500>

УДК 342.922

DOI: <https://doi.org/10.71404/NP.2026.1.64>

Стаття присвячена комплексному дослідженню теоретичних та прикладних аспектів адміністративно-правового регулювання проходження служби в Державному бюро розслідувань (ДБР). У роботі констатовано наявність системних колізій між спеціальним законом про ДБР, законодавством про державну службу та трудовим правом, що створює ризики правової невизначеності у кадрових процедурах. У межах дослідження проаналізовано доробки провідних науковців, що дозволило систематизувати основні етапи кадрового циклу та виявити дискусійні питання конкурсного відбору й атестації.

Аргументовано, що поєднання статусів осіб рядового і начальницького складу та державних службовців потребує чіткої адміністративної типізації для забезпечення єдності кадрової політики. Основна частина дослідження фокусується на аналізі Стратегічної програми діяльності ДБР на 2022–2026 роки. Обґрунтовано необхідність імплементації новітніх інструментів: створення Інституту підготовки кадрів, тренінгових центрів та впровадження системи КРІ в межах атеставання. Особливу увагу приділено політиці «нульової толерантності» до корупції та етичним стандартам як детермінантам

професійної моделі службовця. У висновках наголошено, що стабільність та автономія ДБР безпосередньо залежать від прозорості адміністративних процедур. Запропоновано перехід від фрагментарних рішень до цілісного правового механізму, що забезпечить баланс між інституційною незалежністю Бюро та публічним контролем. Результати дослідження мають значення для подальшого розвитку теорії адміністративного права та можуть бути імplementовані в законотворчу практику з метою зміцнення правоохоронної системи України.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань; проходження служби; адміністративно-правове регулювання; публічна служба; правоохоронний орган; спеціальні звання; дисциплінарна відповідальність; правовий статус.

Постановка проблеми

Ефективність функціонування правоохоронної системи України в умовах сучасних безпекових викликів та євроінтеграційних процесів безпосередньо залежить від якості кадрового забезпечення антикорупційних та слідчих органів. Особливе місце в цій системі посідає Державне бюро розслідувань

(ДБР) – орган, на який покладено завдання протидії злочинності серед топпосадовців та правоохоронців. Проблема полягає у тому, що попри стратегічне значення Державного бюро розслідувань, механізм адміністративно-правового регулювання проходження служби в ньому залишається фрагментарним та позбавленим єдиної концептуальної цілісності. На сьогодні спостерігається системна неузгодженість між нормами спеціального Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [1], законодавством про державну службу та Кодексом законів про працю. Це породжує правову невизначеність у питаннях конкурсного відбору, атестації, дисциплінарної відповідальності та соціального захисту працівників. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю подолання цих колізій та розробки монолітної моделі службового права, яка б гарантувала політичну нейтральність та професійну незалежність персоналу ДБР.

Стан дослідження проблеми

Важливість досліджуваної проблематики підкреслюється значним масивом наукових праць, автори яких заклали теоретичний фундамент для розуміння публічної служби та правоохоронної діяльності. У контексті адміністративно-правового регулювання проходження служби в Державному бюро розслідувань, особливу цінність становлять доробки вчених, які аналізували як концептуальні засади адміністративного права, так і специфічні теоретичні та прикладні аспекти функціонування правоохоронної вертикалі, зокрема: Богданов Р. І. «Адміністративно-правовий статус територіальних управлінь Державного бюро розслідувань» (2024); Боровик А. В. «Роль державного бюро розслідувань як суб'єкта запобігання злочинності військових в умовах воєнного стану в Україні» (2024); Драник О. О. «Проблеми організації та діяльності Державного бюро розслідувань» (2019); Казанчук І. Д. «Поняття та значення парламентського контролю за законністю діяльності державного бюро розслідувань в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правові аспекти» (2024); Ковальчук І. С. «Особливості правового статусу Державного бюро розслі-

дувань» (2020); Курепін Р. Ю. «До характеристики місця та особливостей Державного бюро розслідувань у системі правоохоронних органів України» (2021); Микитюк С. В. «Становлення державного бюро розслідувань проблеми його діяльності» (2022); Моїсєєв М. С. «Актуальні напрями удосконалення адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідувань України» (2020); Носевич Н. Р. «Функції державного бюро розслідувань у сфері протидії злочинності» (2019); Помазан О. О. «Місце Державного бюро розслідувань у системі суб'єктів правоохоронної діяльності» (2024); Старченко В. М. «Адміністративно-правовий статус керівника Державного бюро розслідувань як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності» (2024); Труба Р. М. «Компетенція Державного бюро розслідувань України» (2019); Шміло Т. «Державне бюро розслідувань (ДБР) та федеральне бюро розслідувань (ФБР): порівняльний аналіз окремих елементів адміністративно-правового статусу» (2024) та інші.

Проте, попри ґрунтовність наявних розвідок, динамічна трансформація законодавства та специфіка ДБР як органу зі спеціальним статусом вимагають актуалізації наукового знання.

Мета статті полягає у комплексному аналізі теоретичних засад та практичних процедур проходження служби в ДБР, виявленні прогалин в адміністративному законодавстві та обґрунтуванні пропозицій щодо його вдосконалення для підвищення ефективності управління персоналом усередині ДБР.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у переосмисленні служби в ДБР як специфічного виду публічної служби з особливим статусом.

Виклад основного матеріалу

Слушною в контексті нашого дослідження є наукова позиція Р.І. Богданова, який зазначає, що сьогодні питання кадрового забезпечення територіальних управлінь ДБР врегульовані лише частково. Крім того, такі важливі аспекти досліджуваного забезпечення, як цілі й завдання, пріоритетні напрями, принципи та форми визначаються

лише на рівні внутрішньовідомчої програми, яка не має сили нормативно-правового акта. На законодавчому рівні кадрове забезпечення, як і кадрова політика у системі досліджуваних суб'єктів, не віднайшли комплексного системного врегулювання. Отже, внесення відповідних змін до чинного законодавства, яке регулює питання кадрового забезпечення територіальних управлінь ДБР, має позитивно позначитися на якості та дієвості функціонування досліджуваної інституції [2, с. 27-28].

У межах монографічного М. С. Моїсєєв виокремив найбільш дискусійні питання формування кадрового складу ДБР, а саме: 1) співвідношення квот при першому формуванні складу ДБР, що створює чимало передумов для корупції; 2) конкурсні комісії ігнорують участь громадськості у відборі кандидатів на посади у ДБР; 3) існує неузгодженість в різних підзаконних актах щодо етапів конкурсного відбору на посади у ДБР. При цьому очевидно, що зазначені питання потребують свого нагального вирішення, зважаючи на їх можливість знизити потенціал ДБР як інструменту розслідування злочинів, віднесених до його підслідності [3, с. 135].

Дослідником В. О. Тимошенком запропоновано системну класифікацію форм забезпечення ДБР кваліфікованим персоналом, в основі якої лежить поділ на групи згідно з логічною черговістю стадій кадрового циклу: 1) на першій стадії формування кадрового потенціалу: організаційно-штатна робота стратегічного характеру – прийняття та затвердження планів щодо наповнення кадрами ДБР, оформлення вакантних посад та вимог до них; робота з добору, відбору кадрів – оголошення про наявність вакантних місць, проведення кваліфікаційного іспиту та визначення результатів, оприлюднення висновків, тестування з фізичної підготовки після прийняття конкурсною комісією рішення про визначення переможців конкурсу на зайняття посад; обстеження та проходження військово-лікарської комісії; робота з призначення на вакантні посади в ДБР – укладення контракту, прийняття присяги працівником, видання керівництвом наказу про прийняття на службу до ДБР; 2) на другій стадії використання та

підвищення ефективності кадрового потенціалу в рамках оцінювання, контролю та вдосконалення їх знань та навичок: протокол наради про підбиття підсумків стажування працівників, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, тести як результат тестування працівників (щодо загальних навичок, на знання законодавства щодо застосування вогнепальної зброї, періодичне тестування з фізичної підготовки), висновки військово-лікарської комісії щодо комплексних медичних оглядів рядового і начальницького складу ДБР (профілактичний, психіатричний, наркологічний), оцінка службової діяльності зі складенням характеристик на підлеглих для просування по службі; заохочення та стимулювання персоналу; підвищення професіоналізму службовців та перепідготовка кадрів; наказ про переведення чи переміщення службовців; 3) на третій стадії вчинення дій, які опосередковують припинення службово-трудова відносин із конкретними кадрами: висновок з проведення службового розслідування; письмова пропозиція про добровільне відшкодування шкоди на основі акту оцінки шкоди (у разі притягнення до матеріальної відповідальності) чи дисциплінарна справа (у випадку притягнення до дисциплінарної відповідальності); наказ про звільнення [4, с. 197-198].

Систематизація поглядів учених дозволяє констатувати, що адміністративно-правове регулювання проходження служби в ДБР на сучасному етапі перебуває у стані концептуальної трансформації, стикаючись із низкою теоретичних та практичних перепон. Це вимагає імплементації на рівні закону чітких процедур кадрового менеджменту, які б охоплювали всі фази службового життя працівника ДБР – від вступу на посаду до припинення службових відносин – забезпечуючи при цьому баланс між інституційною автономією Бюро та принципами публічного контролю.

Подальший хід нашого дослідження логічно розпочати з аналізу нормативних та стратегічних документів розвитку Державного бюро розслідувань, оскільки саме в них закладено концептуальну модель трансформації кадрового потенціалу органу.

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про Держане бюро розслідувань» [1] та постанови Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 743 «Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань» [5] служба у Державному бюро розслідувань є державною службою особливого характеру, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України. На службу до Державного бюро розслідувань приймаються на конкурсній основі в добровільному порядку (за контрактом) 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. Особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань (особи рядового та начальницького складу) є громадяни України, які на конкурсній основі у добровільному порядку (за контрактом) прийняті на службу до Державного бюро розслідувань і яким присвоєно спеціальні звання осіб рядового та начальницького складу відповідно до законодавства [1; 5].

Трудові відносини працівників Державного бюро розслідувань регулюються Законом України «Про Держане бюро розслідувань» (у частині переведення працівників Державного бюро розслідувань на нижчі або рівнозначні посади та звільнення осіб рядового та начальницького складу), законодавством про працю, державну службу та укладеними трудовими договорами (контрактами). На державних службовців Державного бюро розслідувань поширюється дія Закону України «Про державну службу». Посади державних службовців Державного бюро розслідувань відносяться до відповідних категорій посад державної служби в порядку, встановленому законодавством [1].

Отже, можемо констатувати, що служба в Державному бюро розслідувань за своєю правовою природою є особливим видом публічної служби, що характеризується поєднанням декількох адміністративно-правових режимів. Ключовою особливістю теоретичного аспекту регулювання є гібридний склад

персоналу, де одночасно функціонують особи рядового і начальницького складу (на контрактній основі) та державні службовці, чий статуси регулюються різними галузевими нормами. У прикладному аспекті така багаторівнева система правового регулювання – від спеціального закону про ДБР до загального законодавства про працю та державну службу – створює складну ієрархію трудових та службових відносин, що потребує чіткої адміністративної типізації для забезпечення єдності кадрової політики органу.

У контексті адміністративно-правового регулювання проходження служби, Стратегічна програма діяльності ДБР на 2022–2026 роки виступає не лише як управлінський орієнтир, а й як джерело формування нових правових стандартів.

Теоретичний аспект аналізу цих документів дозволяє виокремити детермінанти «ідеальної моделі» службовця Державного бюро розслідувань, де професійна компетентність нерозривно пов'язана з етичною доброчесністю та високим рівнем соціально-правової захищеності.

Відповідно до концептуальних засад, викладених у стратегічних документах розвитку ДБР на період 2022–2026 років [6], трансформація Бюро у високоефективну інституцію правопорядку детермінована передусім модернізацією його організаційно-управлінського фундаменту. Вагома роль у цьому процесі відведена оптимізації адміністративного та кадрового менеджменту, що в межах нашого дослідження розглядається як наріжний камінь зміцнення правового статусу органу. Успішна реалізація місії ДБР вимагає не лише нарощування ресурсного потенціалу та розширення міжнародної співпраці, а й комплексного виконання завдань, спрямованих на реформування внутрішніх управлінських процедур.

Прикладний аспект функціонування Бюро свідчить, що результативність боротьби зі злочинністю безпосередньо корелює з якісним складом людського капіталу. В основі професійної діяльності персоналу лежить дотримання імперативних цінностей: етичної доброчесності, фахової компетентності, персональної відповідальності та принципу меритократії (рівності можливостей).

Для інституціоналізації професійного кадрового корпусу виникає об'єктивна потреба у вдосконаленні адміністративно-правового регулювання порядку та умов проходження служби. Це передбачає впровадження системних інструментів мотивації, розробку прозорих механізмів атестування та безперервного підвищення кваліфікації. Таким чином, теоретичне обґрунтування та практична імплементація оновлених стандартів службової діяльності в ДБР є критичною умовою забезпечення сталого розвитку органу в системі суб'єктів протидії сучасним загрозам правопорядку.

Недаремно у стратегічних документах розвитку ДБР на період 2022–2026 років наголошується на необхідності реалізації щорічної мотиваційної програми: 1) запровадити мотиваційні чинники проходження служби (система заохочення працівників; система орієнтаційної підготовки для новопризначених працівників); 2) вирішити питання соціального, медичного, житлового забезпечення працівників; 3) започаткувати проведення спортивних та культурно-освітніх заходів (спартакіади Державного бюро розслідувань з різних видів спорту, підтримка та участь у соціальних проєктах, що сприятиме згуртованості колективу). Важливою умовою формування фахової команди є професійна та фізична підготовка працівників Державного бюро розслідувань [6].

З метою її забезпечення необхідно: 1) ініціювати законодавче урегулювання створення Інституту підготовки кадрів Державного бюро розслідувань; 2) створити власний тренінговий центр для швидкої адаптації до специфіки роботи в Державному бюро розслідувань вперше прийнятих на службу за різними напрямками діяльності; 3) запровадити інститут наставництва для новопризначених працівників; 4) забезпечити проходження практики студентами вітчизняних закладів вищої освіти на підставі укладених договорів; 5) створити сприятливі умови для проведення занять з фізичної підготовки і спорту; 6) поглибити міжнародне співробітництво за напрямом ознайомлення з досвідом правоохоронних органів інших країн [6].

Аналіз стратегічних пріоритетів розвитку ДБР свідчить, що ефективність прохо-

дження служби безпосередньо залежить від створення комплексної системи професійної капіталізації та соціальної мотивації персоналу. Адміністративно-правове забезпечення цього процесу має базуватися не лише на впровадженні інноваційних інструментів підготовки (створення спеціалізованого Інституту, тренінгових центрів та інституту наставництва), а й на чіткій нормативній регламентації соціально-побутових гарантій. Таким чином, формування фахової команди ДБР потребує переходу від фрагментарних кадрових рішень до цілісного правового механізму, що поєднує безперервну професійну освіту, міжнародне співробітництво та дієву систему стимулювання працівників.

Крім того, у стратегічних документах розвитку ДБР на період 2022–2026 років зазначається, що для забезпечення прозорого та об'єктивного оцінювання осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань (атестування) з метою вирішення питань щодо просування по службі кращих працівників, їх відповідності займаним посадам необхідно запровадити систему атестування, розробити порядок роботи атестаційних комісій центрального апарату та територіальних управлінь Державного бюро розслідувань, а також удосконалити порядок переведення працівників та підвищення їх кваліфікації. Проведення політики нульової толерантності до будь-яких проявів порушення закону з боку працівників Державного бюро розслідувань, яка вимагатиме: 1) удосконалення механізмів запобігання корупції та конфлікту інтересів; 2) дотримання етики поведінки; 3) забезпечення невідворотності та прозорості притягнення до відповідальності за вчинення будь-яких правопорушень [6].

Таким чином, удосконалення адміністративно-правових засад атестації та службового просування в ДБР є фундаментальною умовою забезпечення інституційної добросовісності. Впровадження прозорих процедур оцінювання та регламентація роботи атестаційних комісій дозволять мінімізувати корупційні ризики та реалізувати політику «нульової толерантності» до правопорушень. Відтак, ефективність проходження служби в Бюро залежить від створення ці-

лісного механізму, де професійний розвиток працівника нерозривно пов'язаний із суворим дотриманням етичних стандартів та невідворотністю юридичної відповідальності за порушення службової дисципліни.

Висновки

Проведене дослідження дозволяє констатувати, що чинна система адміністративного регулювання служби в ДБР потребує структурної модернізації та уніфікації. Стабільність кадрового складу Бюро та його професійна автономія безпосередньо залежать від прозорості адміністративних процедур та чіткої регламентації соціально-правових гарантій. Сформульовані висновки мають значення для подальшого розвитку теорії адміністративного права та можуть бути імплементовані в законотворчу практику з метою зміцнення правоохоронної системи України.

Список використаних джерел:

1. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-19>.
2. Богданов Р.І. Адміністративно-правовий статус територіальних управлінь Державного бюро розслідувань: реферат дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2024. 39 с.
3. Моїсєєв М. С. Адміністративно-правовий статус Державного бюро розслідувань України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2019. 227 с.
4. Тимошенко В. О. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення діяльності Державного бюро розслідувань: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 235 с.
5. Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 743. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/743-2020-%D0%BF>.
6. Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2022–2026 роки: наказ Держ. бюро розслідувань 28.01.2022 № 50. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/diyalnist/strategichna-programa-diyalnosti/strategichna-prog.pdf>.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF SERVICE IN THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION: THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS

The article is devoted to a comprehensive study of theoretical and applied aspects of administrative and legal regulation of service in the State Bureau of Investigation (SBI). The paper states the presence of systemic conflicts between the special law on the SBI, the legislation on civil service and labor law, which creates risks of legal uncertainty in personnel procedures. The research analyzes the works of leading scientists, which allowed to systematize the main stages of the personnel cycle and identify debatable issues of competitive selection and certification.

It is argued that the combination of the statuses of ordinary and managerial personnel and civil servants requires clear administrative typification to ensure the unity of personnel policy. The main part of the study focuses on the analysis of the Strategic Program of the SBI for 2022–2026. The need to implement the latest tools is substantiated: the creation of the Institute for Personnel Training, training centers and the introduction of the KPI system within the framework of certification. Particular attention is paid to the policy of “zero tolerance” for corruption and ethical standards as determinants of the professional model of an employee. The conclusions emphasize that the stability and autonomy of the SBI directly depend on the transparency of administrative procedures. A transition from fragmentary decisions to a holistic legal mechanism is proposed, which will ensure a balance between the institutional independence of the Bureau and public control. The results of the study are important for the further development of the theory of administrative law and can be implemented in legislative practice in order to strengthen the law enforcement system of Ukraine.

Key words: State Bureau of Investigation; service; administrative and legal regulation; public service; law enforcement agency; special ranks; disciplinary liability; legal status.