

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.37>

ФРАНТОВСЬКИЙ Є.М.

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ
ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬSTRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS
OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATIONS

Актуальність статті полягає в тому, що корупція в Україні була і залишається однією із найбільш актуальних проблем, предметом постійних дискусій як для української, так і для міжнародної спільноти. Ефективна діяльність правоохоронних органів є вкрай актуальною. Євроінтеграційні процеси сприяли трансформації державницького апарату та реформації цілого комплексу суб'єктів публічного адміністрування. Латентний та водночас високий рівень злочинності серед високопосадовців особливо гостро піднімав питання необхідності створення нового для України органу, органу котрий би концентрував свою діяльність на розслідуванні та розкритті злочинів, які були вчинені особами, наділеними державною владою. Відтак, з урахуванням іноземного досвіду у межах державницького апарату України постала нова інституція, а саме Державне бюро розслідувань. З'ясовано, що у загальному Державне бюро розслідувань як правоохоронний орган виконує основну правоохоронну функцію держави у межах наданих йому повноважень та у відповідній сфері. Разом із тим, правоохоронна функція є доволі широкою, що опосередковує необхідність уточнення останньої у межах структури адміністративно-правового статусу аналізованого суб'єкта. Оскільки ДБР був якісно новою інституцією у межах державницького апарату України та правоохоронної системи загалом, то цілком логічно припустити, що даний орган був наділений специфічними та новими функціями, котрі хоч й межували із функціями інших суб'єктів правоохоронної системи проте характеризувалися новизною. Відтак, функції Державного бюро розслідувань можна встановити вже з аналізу ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», у межах котрої зазначається, що Державне бюро розслідувань уповноважено здійснювати діяльність, що спрямована на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Визначено, що під юридичними гарантіями загалом, слід розуміти сукупність передбачених нормами вітчизняного та міжнародного законодавства способів та засобів, котрі спрямовані на охорону та захист прав та свобод фізичних і юридичних осіб, а також засобів, що спрямовані на підтримання правопорядку в цілому.

Ключові слова: правоохоронна система, суб'єкти правоохоронної системи, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ, Національне антикорупційне бюро.

The relevance of the article lies in the fact that corruption in Ukraine was and remains one of the most urgent problems, the subject of constant discussions for both the Ukrainian and the international community. Effective activity of law enforcement agencies is extremely important. European integration processes contributed to the transformation of the state apparatus and the reformation of the entire complex of public administration subjects. The latent and at the same time high level of crime among high-ranking officials particularly acutely raised the issue of the need to create a new body for Ukraine, a body that would concentrate its activities on the investigation and

disclosure of crimes committed by persons empowered by state power. Therefore, taking into account foreign experience, a new institution appeared within the state apparatus of Ukraine, namely the State Bureau of Investigation. It was found that in general the State Bureau of Investigation as a law enforcement body performs the main law enforcement function of the state within the limits of the powers granted to it and in the relevant field. At the same time, the law enforcement function is quite broad, which mediates the need to specify the latter within the framework of the structure of the administrative-legal status of the analyzed subject. Since the DBR was a qualitatively new institution within the state apparatus of Ukraine and the law enforcement system in general, it is quite logical to assume that this body was endowed with specific and new functions, which, although bordering on the functions of other subjects of the law enforcement system, were nevertheless characterized by novelty. Therefore, the functions of the State Bureau of Investigation can be established from the analysis of Art. 1 of the Law of Ukraine "On the State Bureau of Investigations", which states that the State Bureau of Investigations is authorized to carry out activities aimed at preventing, detecting, stopping, disclosing and investigating criminal offenses within its competence. It was determined that legal guarantees in general should be understood as a set of methods and means provided by the norms of domestic and international legislation aimed at protecting and protecting the rights and freedoms of individuals and legal entities, as well as means aimed at maintaining law and order in general.

Key words: law enforcement system, subjects of the law enforcement system, Security Service of Ukraine, Ministry of Internal Affairs, National Anti-Corruption Bureau.

Актуальність теми. Корупція в Україні була і залишається однією із найбільш актуальних проблем, предметом постійних дискусій як для української, так і для міжнародної спільноти. Ефективна діяльність правоохоронних органів є вкрай актуальною. Євроінтеграційні процеси сприяли трансформації державницького апарату та реформації цілого комплексу суб'єктів публічного адміністрування. Латентний та водночас високий рівень злочинності серед високопосадовців особливо гостро піднімав питання необхідності створення нового для України органу, органу котрий би концентрував свою діяльність на розслідуванні та розкритті злочинів, які були вчинені особами, наділеними державною владою. Відтак, з урахуванням іноземного досвіду у межах державницького апарату України постала нова інституція, а саме Державне бюро розслідувань.

Виклад основного матеріалу. Івчук М.Ю. серед елементів адміністративно-правового статусу органів прокуратури виділяє: закріплені цілі, завдання і функції; компетенцію; організаційно-структурний компонент – утворення, реорганізація, ліквідація, підпорядкованість, установлення та зміна внутрішньо-організаційної структури, право на організаційне самовизначення, процедури діяльності; юридичну відповідальність [1, с. 40]. У свою чергу, Ю.М. Комарова акцентує увагу на тому, що елементами адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро є мета його створення, місце в системі публічної адміністрації, принципи діяльності, структура, завдання, функції, права, обов'язки, юридична відповідальність, особливості взаємодії з іншими суб'єктами [2, с. 62]. Із зазначеного вище можна встановити, що правова доктрина структурними елементами адміністративно-правового статусу суб'єкта публічного адміністрування визначає схожі елементи. При цьому кожним науковцем додається чи навпаки не зазначається певний із них задля забезпечення та обґрунтування авторського підходу.

Таким чином, вважаємо, що структура адміністративно-правового статусу ДБР має бути розкрита через наступні рівні: структурний рівень та рівень нормативно закріплених повноважень. Відтак, нижче пропонуємо здійснити детальний аналіз кожного із вище наведеного пластів та визначити конкретні елементи, що слід відносити до останніх.

1. Структурний рівень

На наше переконання, структурний рівень адміністративно-правового статусу ДБР слід розглядати крізь призму внутрішньої структури даного суб'єкта, а також особливостей юридичного статусу останнього у системі державницького апарату. Окрім того, вважаємо, що структурний рівень слід розглядати з огляду на особливості створення, реорганізації та ліквідації даного суб'єкта. На сьогодні базові аспекти структурного рівня визначені у межах вітчизняного законодавства. Відтак, встановимо, що створення ДБР спочатку як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом було передбачено відповідно до зобов'язань України, котрі

вона взяла на себе у рамках євроінтеграційної площини. На сьогодні, ДБР має статус правоохоронного органу, що реалізовує надані законом повноваження у вузькопрофільній сфері. Таким чином, можемо встановити, що мала місце зміна статусу даного суб'єкта публічного адміністрування. Щодо внутрішньої структури, то встановимо, що вона визначена у межах ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», де визначається, що систему Державного бюро розслідувань складають центральний 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 [3]. Разом із тим, Президент України уповноважений визначати організаційну структуру ДБР, що передбачено указом Президента України «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» від 5 лютого 2020 року № 41/2020, а також символіку ДБР, що включає у себе емблему та прапор ДБР, описи котрих закріплені у межах указу Президента України «Про символіку Державного бюро розслідувань» від 19 травня 2019 року № 292/2019.

Таким чином, можемо встановити, що структурний рівень адміністративно-правового статусу ДБР являє собою певну зовнішню оболонку даного суб'єкта публічного адміністрування, що надає першопочаткову можливість здійснити розмежування даної інституції із подібними за критерієм повноважень. Разом із тим, лише структурного рівня недостатньо для того аби повністю розкрити адміністративно-правовий статус аналізованої інституції. З огляду на це доцільно здійснити детальний аналіз рівня нормативно закріплених повноважень.

II. Рівень нормативно закріплених повноважень

Даний рівень є значно ширшим ніж попередній і це є цілком обумовлено особливостями статусу ДБР. Відтак, здійснюючи аналіз адміністративно-правового статусу ДБР можемо встановити, що рівень нормативно закріплених повноважень слід розкривати широко та включати у його межі не лише власне самі повноваження ДБР як правоохоронного органу, котрий уповноважений здійснювати завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції, але і ряд суміжних елементів, серед яких слід виокремити: мету, принципи діяльності, функції, юридичні гарантії та відповідальність. Таким чином, нижче пропонуємо сконцентрувати увагу на аналізі кожної із вище перерахованих категорій.

1) Повноваження ДБР

Повноваження, на наше переконання, являють собою центральний елемент адміністративно-правового статусу будь-якого суб'єкта публічного адміністрування. Не є винятком й ДБР. Повноваження суб'єкта публічного адміністрування можуть бути визначені як основні напрямки впливу державного органу на суспільні відносини у межах котрих реалізовується їхня компетенція, тобто ті ж права та обов'язки. Повноваження ДБР визначені на законодавчому рівні у межах профільного нормативно-правового акту. Останні у силу свого спрямування можуть бути поділені на окремі групи, серед яких доцільно виокреmlювати:

- Повноваження ДБР, котрі здійснюються ним до початку досудового розслідувань справ віднесених до його компетенції. Серед даних повноважень можна виокремити повноваження щодо: формування та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, внесення відповідних пропозицій на розгляд Кабінету Міністрів України; 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, вжиття заходів щодо їх усунення, тощо.

- Повноваження здійснювані ДБР безпосередньо під час досудового розслідування. Дану групу повноважень включають повноваження щодо: припинення і розкриття злочинів, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань; здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань на підставах та в порядку, встановлених законом; розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань; використання гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, тощо.

- Повноваження здійснювані ДБР після досудового розслідування. Дана група повноважень репрезентована повноваженнями щодо: вжиття заходів щодо відшкодування завданих

державі збитків і шкоди, забезпечення можливості для конфіскації коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів у порядку, визначеному законодавством; вжиття заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості у порядку та в межах компетенції, визначених законодавством; вжиття заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, тощо.

Таким чином, можемо встановити, що службові та посадові особи ДБР послуговуючись конституційним концептом відповідно до якого суб'єкти публічного адміністрування уповноважені вчиняти лише ті дії, котрі прямо передбачені законом, у межах своєї професійної діяльності реалізують вище зазначені повноваження на відповідному етапі кримінального провадження або поза ним.

2) Мета діяльності ДБР

Встановимо, що мета діяльності суб'єкта публічного адміністрування не всіма вченими визначається як елемент його адміністративно-правового статусу. Саме мета діяльності органу державної влади, у тому числі і ДБР, має розглядатися як структурний та невід'ємний компонент його адміністративно-правового статусу.

На наше переконання, мета діяльності ДБР як правоохоронного органу може бути розкрита із використанням широкого підходу до розуміння даного поняття у таких аспектах:

- аспект «дії» відповідно до якого мета діяльності ДБР полягає в усуненні правопорушень у сфері, що віднесена до контролю ДБР.
- аспект «людиноцентризму» відповідно до якого мета діяльності ДБР зводиться до забезпечення умов реалізації прав людини.

Таким чином, вище наведена інформація надає можливість встановити, що мета діяльності ДБР в аспекті структури адміністративно-правового статусу даного суб'єкта займає самостійне місце та може бути розтлумачена як забезпечення охорони та захисту прав і свобод людини і громадянина та забезпечення правопорядку в суспільстві, шляхом попередження та усунення правопорушень у сфері, що віднесена до компетенції даного суб'єкта.

3) Принципи діяльності ДБР

Принципи діяльності ДБР або ж правові засади являють собою основні базиси, на котрих ґрунтується діяльність будь-якого суб'єкта публічного адміністрування, не винятком є й ДБР. На сьогодні принципи діяльності ДБР визначені у межах базового закону, а саме Закону України «Про Державне бюро розслідувань». При цьому останні, можуть бути поділені на окремі категорії, до прикладу, на загальноправові принципи, серед яких можна виокремити принцип верховенства права, законності та справедливості, а також на функціональні, до котрих, на наше переконання, слід відносити принципи неупередженості, незалежності і персональної відповідальності кожного працівника ДБР, відкритості та прозорості діяльності, політичної нейтральності і позапартійності, єдинначальності у реалізації повноважень ДБР. Роль принципів права загалом та принципів, на котрих базується діяльність ДБР, зокрема, по різному визначається представниками правової доктрини. Відтак, принципи права – це такі правові явища, які безпосередньо пов'язують зміст права з тими закономірностями суспільного життя, на яких ця правова система побудована і які вона закріплює. Сама ця залежність зумовлює характер правотворчості, зміст правових норм, способи і методи реалізації права [4, с. 20–21].

На наше переконання, роль принципів права у межах структури адміністративно-правового статусу ДБР може бути визначена через такі основні характеристики останніх:

- принципи, на котрих базується діяльність ДБР мають регулятивний характер та спрямовані на забезпечення ефективного врегулювання суспільних відносин за участю ДБР. Фактично не будучи правовою нормою правовий принцип характеризується тим, що він є певною правовою надбудовою та правовим ідеалом, котрий покликаний забезпечити регулювання суспільних відносин у разі недієвості правової норми чи її відсутності.
- правові принципи у структурі адміністративно-правового статусу виконують конкретизуючу роль та покликані забезпечити однакове розуміння правової норми всіма суб'єктами правозастосування.
- принципи забезпечують стабільність та цілісність функціонування правової системи та окремої інституції в ній. Таким чином, роль правових принципів у структурі адміністративно-правового статусу ДБР зводиться й до того, щоб забезпечити стабільне функціонування ДБР як окремої інституції у межах державницького апарату України.

- принципи права виконують роль певного критерію відповідності законодавства України міжнародним стандартам, адже велика кількість правових принципів, зокрема й принципів на основі котрих реалізує свої повноваження ДБР, є міжнародними та закріплені у межах міжнародних нормативно-правових актів.

Таким чином, проведений аналіз надав можливість встановити, що принципи права являють собою один із основних структурних елементів у межах структури адміністративно-правового статусу ДБР, що полягає у особливій ролі, котру відіграють останні.

4) Функції ДБР

Аналізуючи функції ДБР відзначимо, що до сьогодні у правовій доктрині не склалося єдиної доктринальної бази щодо визначення останніх. Даний стан речей, зокрема, є продиктований тим, що вітчизняне законодавство, зокрема Закон України «Про Державне бюро розслідувань» не містить правової норми, котра б закріплювала перелік функцій аналізованого нами суб'єкта публічного адміністрування.

Відзначимо, що категорія «функція» є доволі багатогранною та у межах правової доктрини у загальному розглядається в контексті певних напрямків державного впливу на регулювання суспільних відносин. При цьому, узагальнюючи різні підходи до аналізу цієї проблеми, можна дійти до такого висновку: під функцією права розуміють або соціальне призначення права або напрямки правового впливу на суспільні відносини, або те й інше разом [5, с. 54-55].

Здійснюючи аналіз функцій ДБР, доцільно звернутися до положень правової доктрини. Відтак, В.Г. Гриценко пропонує до функції правоохоронних органів відносити: регулятивну, охоронну, превентивну, стимулюючо-виховну, контрольно-наглядову функції [6, с. 22]. У свою чергу Діхтєвський В.П., класифікуючи функції правоохоронних органів, пропонує виокремлювати серед останніх такі як: 1) адміністративна функція; 2) профілактична функція; 3) оперативно-розшукова функція; 4) кримінальна процесуальна функція; 5) виконавча функція; 6) охоронна функція; 7) контрольно-наглядова функція [7, с. 97].

Можемо встановити, що у загальному ДБР як правоохоронний орган виконує основну правоохоронну функцію держави у межах наданих йому повноважень та у відповідній сфері. Разом із тим, правоохоронна функція є доволі широкою, що опосередковує необхідність уточнення останньої у межах структури адміністративно-правового статусу аналізованого суб'єкта. Оскільки ДБР був якісно новою інституцією у межах державницького апарату України та правоохоронної системи загалом, то цілком логічно припустити, що даний орган був наділений специфічними та новими функціями, котрі хоч й межували із функціями інших суб'єктів правоохоронної системи проте характеризувалися новизною. Відтак, функції ДБР можна встановити вже з аналізу ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», у межах котрої зазначається, що ДБР уповноважено здійснювати діяльність, що спрямована на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, вчинених до його компетенції.

При цьому, проаналізувавши позиції вітчизняних науковців та дослідивши особливості діяльності ДБР, як правоохоронного органу, вважаємо, що всі функції, котрі виконує даний суб'єкт можуть бути поділеними на: основні та другорядні. При цьому даний поділ у більшій своїй мірі є умовним, адже кожна із аналізованих нами нижче функцій відіграє важливу роль у межах, як адміністративно-правового статусу діяльності ДБР, так і у межах практичної площини.

Відтак, на наше переконання, до основних функцій ДБР слідів віднести: охоронну, регулятивну та превентивну. До другорядних функцій належить: виховна, стимулююча, координаційна, та нормотворча. Нижче пропонуємо коротко окреслити зміст кожної із вище наведених функцій.

- Охоронна функція у діяльності ДБР опосередковується необхідністю реалізації аналізованим нами суб'єктом повноважень щодо забезпечення національної безпеки, а також загальнонаціонального та громадського порядку. Окрім того, дана функція полягає й у необхідності здійснення охорони прав людини та громадянина як найвищих соціальних цінностей. Погоджуємось із думкою О.Ф. Кобзаря, зазначимо, що правоохоронні органи покликані приводити в дію механізм правової охорони. Вони мають забезпечувати застосування заходів державного примусу, маючи на меті усунення перешкод для реалізації людиною й громадянином своїх прав та виконання обов'язків, поновлення їх порушених прав, свобод чи законних інтересів, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [8, с. 137]. При цьому охорону функцію не варто плутати із захисною. Не дивлячись на те, що на сьогодні питання неготовності та диференційованості змісту охоронної та захисної функцій розглянуте у працях великої кількості науковців, все ж у правовій доктрині можна зустріти підходи до отождолення даних функцій або до некоректного розуміння змісту останніх. Відтак, у межах даного напрацювання, встановимо,

що головною функцією ДБР є саме охоронна функція, котра у більшій своїй мірі розкривається у контексті правоохоронної діяльності даного суб'єкта.

- Регулятивна функція. Перш за все встановимо, що у загальноправовому розумінні функція правового регулювання може бути визначена як функція, що спрямована на впорядкування і розвиток суспільних відносин, визначення конкретних напрямів поведінки людей, реалізацію ними своїх прав і обов'язків [9, с. 45]. Аналізуючи дану функцію у контексті діяльності правоохоронних органів, зокрема й ДБР, встановимо, що остання спрямована на реалізацію нормального функціонування суспільних відносин, котрі виникають у межах діяльності аналізованого нами суб'єкта та опосередковують реалізацію повноважень ДБР, визначених законом. Регулятивну функцію умовно можна поділити на дві підфункції, а саме статичну та динамічну. Статична регулятивна функція – це функція, котра полягає в здійсненні «пасивного» регулювання суспільних відносин, за участю ДБР крізь призму нормативного закріплення повноважень та компетенції аналізованого суб'єкта. У свою чергу, динамічна регулятивна функція проявляється у реалізації відповідних повноважень шляхом «активної» діяльності ДБР. У загальному ж регулятивна функція у контексті діяльності ДБР простежується у регулюванні суспільних відносин у межах правоохоронної діяльності, котра віднесена на повноважень ДБР, а також у регулюванні ряду суміжних правовідносин, котрі опосередковують діяльність даного суб'єкта.

- Превентивна функція являє собою загальну функцію, що притаманна всім без винятку правоохоронним органам. Основна суть останньої полягає у попередженні криміногенної поведінки учасників суспільних відносин. Разом із тим, на сьогодні у правовій доктрині немає єдиного підходу щодо визначення місця даної функції у загальній системі функцій та системі функцій правоохоронних органів, зокрема. На наше переконання, превентивну функцію слід розглядати у межах загальноправових функцій, що однак у діяльності правоохоронних органів виконує особливу роль.

- Виховна функція належить до другорядних функцій, що притаманні ДБР. Основна суть останньої полягає у формуванні правосвідомості, розвитку правової культури та формуванні загальної поваги до права у суспільстві. Аналізуючи зміст виховної функції можемо встановити, що остання об'єктивно обумовлена єдністю внутрішніх і зовнішніх потреб суспільства сполучення стабільності і динамізму в розвитку, забезпечення послідовного і всебічного розвитку політичної культури й активності особи, гармонійної єдності суспільних та особистих інтересів [10, с. 27]. Відтак, виховна функція діяльності ДБР спрямована на зменшення правового нігілізму, усунення криміногенних установок у свідомості суб'єктів-правопорушників, а також на формування високого рівня правосвідомості та правової культури.

- Стимулююча функція є тією функцією, котра доволі тісно пов'язана із виховною та охоронною. Основний зміст аналізованої нами функції зводиться до стимулювання поведінки, котра відповідала б правовим нормам та стандартам. Аналізуючи стимулюючу функцію діяльності ДБР, доцільним видається коротко зупинитися на аналізі категорії «правовий стимул», що виступає базовою категорією даної функції. Дослідники Ручка А.О. і Сакада М.А. під правовим стимулом розуміють будь-який фактор (предмет, явище, процес), який в тій чи іншій мірі детермінує (спонукає, направляє, підштовхує) поведінку особи. В той же час, автори вказують, що в ролі стимулів може виступати внутрішнє спонукання, яке обумовлене перш за все їх потребами та інтересами. Поряд з тим, у формуванні внутрішнього спонукання особи суттєву роль відіграють зовнішні обставини [11, с.57]. Відтак, можемо встановити, що стимулююча функція діяльності ДБР, полягає у необхідності забезпечення поведінки суб'єктів права, котра відповідала б правовим нормам та стандартам, шляхом спонукання останніх крізь призму внутрішніх та зовнішніх факторів до відповідної поведінки.

- Координаційна функція у діяльності ДБР у більшій своїй мірі проявляється в управлінській площині, що пов'язано із необхідністю забезпечення цілісного функціонування всіх структурних підрозділів даного суб'єкта. Координація, а відтак і координаційна функція може реалізовуватися у двох площинах, а саме у площині вертикальної та горизонтальної координації. Вертикальна координація побудована за принципом підпорядкування, що полягає у необхідності виконання команд підпорядкованими суб'єктами. Класичним прикладом вертикальної взаємодії можемо вважати обов'язковість наказів та розпоряджень Директора ДБР для першого заступника та заступників ДБР, керівників всіх структурних підрозділів та службовців ДБР. Горизонтальна координація ґрунтується на взаємозв'язках у межах одного рівня ієрархічної структури. Серед основних форм горизонтальної координації можна виокремити: взаємодопомогу, збори, обговорення, створення тимчасових груп та комісій, тощо. Для ДБР притаманна як горизонтальна, так і вертикальна координація.

• Нормотворча функція у діяльності ДБР проявляється у контексті відомчої нормотворчості. Правова доктрина визначає, що відомча нормотворчість – це діяльність уповноважених керівників центральних органів виконавчої влади, які у межах своєї компетенції створюють відомчі підзаконні акти шляхом створення, зміни, доповнення, скасування правових норм, спрямованих на регулювання тих суспільних відносин, які входять до сфери їх управління [12, с. 14]. Не дивлячись на те, що ДБР на сьогодні має статус правоохоронного органу, Закон України «Про Державне бюро розслідувань» наділяє Директора ДБР функцією нормотворення та закріплює за ним відповідні повноваження. Вони полягають як у безпосередньому виданні наказів та розпоряджень, що носять відомчий характер, так і у можливості брати участь у засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також на засіданнях Кабінету Міністрів України з питань, що стосуються забезпечення діяльності ДБР. Відтак, можемо встановити, що функція нормотворення притаманна для ДБР як у безпосередній, так і у специфічній її формах.

При цьому встановимо, що вище нами були розкриті функції ДБР, як власне нової інституції у межах державницького апарату та правоохоронної системи. Разом із тим, створення ДБР опосередкувала делегування ряду функцій від інших суб'єктів правоохоронної системи, зокрема від Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального прокурора України), Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро. Відтак, ДБР від ГПУ були делеговані функції здійснення досудового розслідування злочинів, що віднесені до компетенції новоствореного суб'єкта, а від МВС, НАБУ, СБУ відповідні слідчі функції, які перебувають у межах компетенції ДБР.

Таким чином, можемо встановити, що функції ДБР являють собою основні напрямки впливу забезпечення діяльності ДБР у сфері, що віднесена до його компетенції та можуть бути поділені на дві основні групи, а саме функції, що були надалі ДБР, як новоствореному органу, та функції, що були делеговані ДБР від інших суб'єктів правоохоронної діяльності.

5) *Юридичні гарантії діяльності ДБР*

Юридичні гарантії являють собою один із елементів адміністративно-правового статусу ДБР. Гарантії є комплексною доктринальною категорією, котра має специфічне наповнення у правовій площині. В.Ф. Погорілко та В.І. Сірий під юридичними гарантіями розуміють передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [13, с. 40].

Під юридичними гарантіями загалом, слід розуміти сукупність передбачених нормами вітчизняного та міжнародного законодавства способів та засобів, котрі спрямовані на охорону та захист прав та свобод фізичних і юридичних осіб, а також засобів, що спрямовані на підтримання правопорядку в цілому.

Разом із тим, на наше переконання, розглядаючи юридичні гарантії ДБР, слід звернути увагу на юридичних гарантіях правоохоронних органів загалом. В.І. Литвиненко пропонує під юридичними гарантіями правоохоронних органів розуміти систему засобів, способів і методів юридичного та організаційно-правового характеру, які спрямовані на реалізацію службових, політичних та особистих немайнових прав та обов'язків співробітників правоохоронних органів, а також на їх охорону в разі виникнення перешкод у їх реалізації [14, с. 79].

Слід зазначити, що у межах правової доктрини, існують й інші підходи до визначення ознак юридичних гарантії. Так, вчений В. Пересулько виділяє лише чотири ознаки юридичних гарантії. На його думку, комплексність і повнота гарантії є неодмінною вимогою, якою повинні керуватися у своїй правозастосовній діяльності всі структури суспільства та держави, тому що їх загальний правоохоронний ефект буде тоді, коли гарантія діє в комплексі і з необхідною повнотою. Іншими неодмінними вимогами, на думку вченого, є дієвість та ефективність. Їх суть полягає у тому, що гарантії у всіх випадках повинні забезпечувати людині і громадянину реальне користування наданими законом благами [15, с. 12].

Таким чином, визначивши основні ознаки юридичних гарантії ДБР, можемо перейти до встановлення змісту та суті останніх. Вважаємо, що юридичні гарантії діяльності ДБР – це сукупність соціальних, економічних, політичних, правових та інших прийомів, механізмів, методів, котрі дозволяють реалізовувати та забезпечувати на практиці, закріплені в нормах національного законодавства повноваження ДБР.

Вважаємо за необхідне на основі комплексного дослідження правової доктрини та актів законодавства, здійснити класифікацію юридичних гарантії діяльності ДБР на окремі групи.

Щодо різновидів юридичних гарантії даної інституції, встановимо, що на наше переконання, юридичні гарантії діяльності ДБР, можуть бути поділені на дві основні групи, це

загальноправові гарантії та інші гарантії. Серед загальноправових гарантій можна виокремити по суті одну гарантію, котра виступає базою функціонування ДБР, а саме гарантія законності. Досліджуючи гарантію законності, доречним видається звернутися до думок науковця С.М. Шила, котрий у межах гарантії законності виокремлював, ще ряд загальних та спеціальних гарантій. Відтак, вище зазначений науковець пропонує розуміти загальні гарантії законності як офіційний рівень задекларованої та гарантованої державою справедливості в політико-правовій сфері, за умов, що вони взаємопов'язані та взаємодіють.

Можна запропонувати наступний варіант класифікації юридичних гарантій. Так, юридичні гарантії діяльності ДБР можуть бути поділені на:

- правові гарантії. Дана група гарантій репрезентована нормативним регулюванням діяльності ДБР. На сьогодні діяльність ДБР регламентована великою кількістю нормативно-правових актів, серед яких доцільно виокремлювати не лише Закон України «Про Державне бюро розслідувань», але й Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», Кримінально-процесуальний кодекс, тощо. Також правові гарантії діяльності ДБР визначені й на рівні підзаконного законодавства, а саме постанов КМУ, серед яких можна виокремити постанову КМУ від 21 серпня 2019 р. № 767 «Деякі питання оплати праці працівників Державного бюро розслідувань», постанову КМУ від 27 травня 2020 р. № 564 «Питання присвоєння спеціальних звань рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань та їх співвідношення з іншими спеціальними, а також військовими званнями і класними чинами», та укази Президента України «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань» від 5 лютого 2020 року № 41/2020, «Про символіку Державного бюро розслідувань» від 19 травня 2019 року № 292/2019, тощо.

- структурні гарантії, котрі визначають особливості внутрішньої структури ДБР та місця даного суб'єкта як інституції у межах системи правоохоронних органів. Окрім того у межах даної групи гарантій слід розглядати положення щодо контролю за діяльністю даного суб'єкта та відповідності діяльності даного суб'єкта вимогам, визначених у межах законодавства.

- матеріальні гарантії, що опосередковані положеннями щодо матеріального забезпечення діяльності ДБР, фінансування, забезпечення матеріальними ресурсами. При аналізі даної групи гарантій діяльності слід зазначити положення, що визначені у ст. 17 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», де визначається, що фінансове та матеріально-технічне забезпечення Державного бюро розслідувань здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. При цьому недопустимим є фінансування ДБР за рахунок будь-яких інших джерел, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги, зареєстрованими в установленому порядку. Щодо забезпечення ДБР матеріальними ресурсами, то відзначимо, що дане забезпечення здійснюється виключно через процедуру публічних закупівель.

Таким чином, комплексний підхід до розгляду проблематики юридичних гарантій діяльності ДБР надав можливість встановити, що останні являють собою невід'ємний компонент структури адміністративно-правового статусу ДБР та можуть бути поділені на окремі групи, котрі у своєму комплексі надають можливість повно розкрити даний елемент.

б) Юридична відповідальність ДБР

Даний елемент структури адміністративно-правового статусу ДБР являє собою один із найбільш досліджених у межах правової доктрини. Разом із тим, ґрунтовність відповідного дослідження характеризується традиційною відсутністю усталеної думки щодо змісту та суті дослідженої категорії. Саме тому, доцільним є аналіз доктринальних напрацювань обраної проблематики та формування власних умовиводів.

На наше переконання, юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу ДБР може бути розкрита через ряд ознак, серед яких можна виокремити:

- нормативна забезпеченість та визначеність нормами вітчизняного законодавства;
- характеризується державним примусом, що полягає в імперативних нормах її законодавчого закріплення та наявності спеціальних механізмів її реалізації;
- здійснюється у спеціально передбаченому законодавством процесуальному порядку;
- є безпосереднім результатом вчинення правопорушення.

Аналізуючи юридичну відповідальність у межах структури адміністративно-правового статусу ДБР, доцільно здійснити класифікацію останньої. Відтак, відзначимо, що на сьогодні правова доктрина містить велику кількість підходів, щодо поділу юридичної відповідальності на види.

По-перше, існує підхід відповідно до якого юридична відповідальність поділяється на позитивну та негативну. Позитивна юридична відповідальність, на думку Ю.Н. Оборотова, визначається як реакція держави та суспільства на суспільно корисне діяння суб'єкта, шляхом застосування до нього заходів правового заохочення [16]. У даному разі застосовується у більшій своїй мірі нетиповий підхід щодо аналізу позитивної юридичної відповідальності, адже остання визначається у контексті правового заохочення. Разом із тим поширеним у межах правової доктрини є підхід відповідно до якого позитивна відповідальність розглядається у ключі визначених законодавцем норм поведінки, котрі мають бути дотриманими всіма суб'єктами. Окрім того, існує також підхід невизнання існування позитивної відповідальності як такої. Зокрема таку позицію підтримує М.М. Марченко, який категорично виключає її існування, вказуючи, що її сутність полягає у виконанні покладених на суб'єкта права обов'язків і не порушенні заборон, передбачених нормами права [80, с.631]. На наше переконання, позитивну відповідальність слід розглядати як окремий різновид юридичної відповідальності, адже лише первинне визнання наявності даного різновиду відповідальності надасть можливість обґрунтувати існування негативної відповідальності. Щодо негативної юридичної відповідальності, то вона настає лише у разі вчинення правопорушення та полягає у застосуванні до правопорушників примусу від імені держави.

По-друге, юридична відповідальність може бути поділена залежно від характеру правової санкції та норми контролю, яку вона передбачає, на адміністративну, цивільну, кримінальну, дисциплінарну, тощо.

Слід зазначити, що аналізуючи юридичну відповідальність ДБР, логічним може поставити запитання, у якому саме ключі її слід розглядати. На наше переконання, повна відповідь на дане запитання була надана вченим Моїсєєвим М.С, котрий встановив, що юридична відповідальність ДБР охоплює такі складові, як: юридична відповідальність ДБР як юридичної особи; юридична відповідальність керівництва ДБР; юридична відповідальність працівників ДБР [17, с. 159]. Підхід запропонований вище зазначеним науковцем надає можливість розглядати юридичну відповідальність як елемент структури адміністративно-правового статусу ДБР цілісно та багатовекторно.

Щодо відповідальності ДБР як юридичної особи, то зазначимо, що у межах базового закону, а саме Закону України «Про Державне бюро розслідувань» питання юридичної відповідальності ДБР як юридичної особи не визначено.

Переходячи до аналізу відповідальності керівництва ДБР та його працівників варто встановити, що у межах національного законодавства існує певна прогалина, що опосередкована відсутністю конкретики у даній площині. Відтак, ні в Законі України «Про Державне бюро розслідувань», ні в інших актах національного законодавства, не міститься положень про те, до яких саме різновидів юридичної відповідальності можуть бути притягнутими керівництво та працівники ДБР. Щодо працівників даного суб'єкта публічного адміністрування, то можемо встановити, що ст. 21 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» лише закріплює бланкетну норму «відповідальність згідно із законом», не встановлюючи, а ні конкретних різновидів відповідальності, а ні закону, відповідно до котрого аналізовані нами суб'єкти можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності [3]. На разі можемо лише встановити, що як керівництво ДБР, так і відповідні службовці можуть бути притягнуті до всіх без винятку різновидів юридичної відповідальності. Особливість полягає лише у тому, що у певному випадку відповідні суб'єкти будуть розглядатися як загальні, у іншому як спеціальні суб'єкти юридичної відповідальності. Аналізуючи дисциплінарну відповідальність керівництва та працівників ДБР встановимо, що на сьогодні фактично остання не реалізується і це опосередковано тим, що до сьогодні не є сформованою, а відтак, і не функціонує Дисциплінарна комісія Державного бюро розслідувань. Відповідно порушення співробітниками ДБР службової дисципліни залишаються безкарними, адже дисциплінарну відповідальність працівників ДБР не можна реалізувати на практиці. Даний стан речей потребує змін, відтак, на сьогодні особливо актуальним видається питання прискорення формування та забезпечення реального функціонування Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань. Щодо адміністративної відповідальності, то варто встановити, що керівництво ДБР та відповідні службові особи можуть бути суб'єктами диференційованих складів адміністративних правопорушень, разом із тим, враховуючи особливості призначення даного суб'єкта, а також його роль у межах державницького апарату України, на особливо увагу заслуговує глава 13-А КУпАП, котра передбачає відповідальність за адміністративні правопорушення пов'язанні з корупцією.

Список використаних джерел:

1. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2011. 180 с.
2. Комарова Ю.М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2018. 229 с.
3. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 6. Ст. 55. С. 5.
4. Колодій А. М. Принципи права України. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
5. Марченко М. Н. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. под.ред. Марченко М.Н., соавторы: Керимов Д.А., Мишкевич А.В. Зерцало Москва, 1998. 465 с.
6. Гриценко В.Г. Поняття та значення функцій правоохоронних органів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 20–23.
7. Діхтєвський В.П., Бесчастний В.М., Філонов В.П. та ін. Захист прав, свобод та законних інтересів громадян України у процесі здійснення правоохоронної діяльності : монографія / За заг. ред. В.П. Діхтєвського. Донецьк : Ноулідж, 2009. 219 с.
8. Кобзар О.Ф. Роль та діяльність правоохоронних органів у механізмі забезпечення прав і свобод громадян. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. No 2. С. 135–139.
9. Ісаєва В. В. Функції права: теоретико-правовий аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2013. №1. С. 45–48.
10. Васильківська І.П. Системне виховання і правовий аспект проблеми. *Право України*. 1998. № 6. С. 25–29.
11. Ручка А.А., Сакада Н.А. Стимулювання та мотивація праці на промисловому підприємстві. Київ : Изд-во «Наукова думка», 1988. 223 с.
12. Правозастосування : мультимедійний навчальний посібник. URL: <https://arm.naiu.kiev.ua/books/enforcement/info/lec6.html>
13. Погорілко В.Ф., Сірий В.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. Київ. 1997.
14. Литвиненко В.І. Поняття і сутність юридичних гарантій правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 4/2. С. 77–80.
15. Пересунько В.С. Юридичні гарантії при укладенні трудового договору : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2002. 20 с.
16. Терещук М. М. Позитивна юридична відповідальність в публічному праві: теоретичний аналіз. *Молодий вчений*. 2016. № 7. С. 268–271.
17. Моїсєєв М.С. Юридична відповідальність у структурі адміністративно-правового статусу Державного бюро розслідування України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2018. № 4(84). С. 157–165.