

хвороб, епідемій з країн Африки та Південної Азії, де панує антисанітарія та поширені специфічні хвороби, від яких населення України не має набутого імунітету та діагностування, лікування яких є досить складним).

Список використаних джерел:

1. Хомич Л.В. Нелегальна імміграція на Півдні України: стан, потенційні загрози і наслідки. URL: old.niss.gov.ua/Monitor/januar2009/9.htm.
2. Дмитрук Б.П., Светлова Н.М. Світові міграційні процеси: мотивація, види й наслідки для країн вїзду та приймаючих країн. *Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. Серія: Економіка і менеджмент*. 2016. № 1. С. 18–27.
3. Brettell Caroline B., Hollifield James F. *Migration Theory: Talking Across Discipline*. New York. 2007. 304 p. URL: <https://estvitalesydemografia.files.wordpress.com/2013/04/introduccic3b3n-migration-theory-talking-across-disciplines.pdf>.
4. Покальчук О. Зброя Горя. *Дзеркало тижня (електронне видання)*. URL: <https://dt.ua/socium/zbroya-gorya-.html>.
5. Фейк: з 2014 року 1,7 мільйона українців попросили притулку в Росії. URL: <https://www.stopfake.org/uk/fejk-z-2014-roku-1-7-miljona-ukrayintsiv-poprosyly-prytulku-v-rosiyi/>.
6. Українське суспільство: міграційний вимір : нац. доповідь / Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2018. 396 с.
7. Турчинов давав наказ стріляти в Криму, але військові його не послухали. URL: http://ukr.lb.ua/news/2014/06/27/271213_turchinov_daval_prikaz_strelyat.html.
8. Наслідки міграційних процесів: нові виклики та можливості для регіонів / НАН України, ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього»; наук. ред. У.Я. Садова. Львів, 2015. 252 с.
9. Левковський В.Ф. Нелегальна міграція – загроза національній безпеці України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. Вип. 16. С. 89–98.
10. Чисельність населення (за оцінкою) на 1 червня 2019 року та середня чисельність у січні-травні 2019 року. Дані Державної служби статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/ds/kn/kn_u/kn0519_u.html.

УДК 343.01

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-2.40>

МАРЧУК Р.М.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

Формується авторське визначення організаційної структури Державного бюро розслідувань. Визначаються та детально аналізуються такі ознаки структури Державного бюро розслідувань, як нормативна визначеність, стійка впорядкованість, ієрархічність, спрямованість на досягнення стратегічних цілей діяльності, спеціалізація. У межах характеристики зазначених ознак розглядаються недоліки організаційної структури Державного бюро розслідувань, а також обґрунтовуються найбільш перспективні напрями її оптимізації. З'ясовано, що в найбільш загальному розумінні спеціалізація органів і підрозділів Державного бюро розслідувань проявляється в логічному і науково обґрунтованому розподілі основних завдань і функцій, які покладаються на Державне бюро розслідувань, між його основними структурними підрозділами. Такі підрозділи, з одного боку, діють самостійно, оскільки спеціалізація передбачає насамперед їх функціональну замкнутість. Це дозволяє максимально конкретизувати виконання окремих завдань і функцій, які покладаються на Державне бюро розслідувань. Однак з іншого боку така самостійність

© МАРЧУК Р.М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

обмежується принципом ієрархічності, що передбачає сувору підпорядкованість нижніх підрозділів вищим. Завдяки цьому забезпечується єдність функціонування всіх органів і підрозділів Державного бюро розслідувань як єдиного цілого. Визначена необхідність законодавчого закріплення функціонування підрозділів внутрішнього контролю в структурі Державного бюро розслідувань, а також виключення Управління внутрішнього контролю із системи оперативних підрозділів центрального апарату Державного бюро розслідувань і надання йому статусу самостійного управління. Запропоновано переглянути компетенцію Кабінету Міністрів щодо нормативно-правового врегулювання окремих питань, пов'язаних із визначенням структури Державного бюро розслідувань. Доведено, що до організаційної структури Державного бюро розслідувань мають входити такі елементи: слідчі органи, оперативні підрозділи, спеціальні підрозділи, підрозділи внутрішнього контролю. Запропоновано: виключити підрозділи спеціального призначення із системи Державного бюро розслідувань і натомість законодавчо закріпити їх функціонування в структурі Державного бюро розслідувань; виключити Управління спеціального призначення з системи оперативних підрозділів центрального апарату Державного бюро розслідувань і надати йому статус самостійного управління; передбачити функціонування відділів спеціального призначення в структурі територіальних управлінь Державного бюро розслідувань.

Ключові слова: *впорядкованість, Державне бюро розслідувань, ієрархічність, нормативна визначеність, організаційна структура, система, спеціалізація, стійкість.*

The author's definition of the organizational structure of SBI is formulated. Such features of the structure of the SBI are defined and analysed in detail, such as normative certainty, stable orderliness, hierarchy, focus on achieving the strategic goals of SBI activity, specialization. Within the characteristics of these features are identified the shortcomings of the organizational structure of the SBI, as well as justify the most promising areas of its optimization. It has been found that, in the most general sense, the specialization of bodies and divisions of SBI is manifested in the logical and scientifically sound distribution of the basic tasks and functions assigned to SBI between its main structural divisions. Such units, on the one hand, operate independently, since specialization, first of all, involves their functional seclusion. This allows to specify as much as possible the performance of individual tasks and functions that are assigned to the SBI. However, on the other hand, such independence is limited by the principle of hierarchy, which implies strict subordination of the lower divisions to the superior ones. This ensures the unity of the functioning of all bodies and divisions of the SBI as a whole. The necessity of legislative consolidation of the functioning of internal control units in the structure of the SBI was determined, as well as to exclude the Internal Control Department from the operational units of the central unit of the SBI and to give it the status of independent management. It is proposed to review the competence of the Cabinet of Ministers to regulate certain issues related to the definition of the structure of the SBI. It is proved that the organizational structure of the SBI should include the following elements: investigative bodies, operational units, special units, internal control units. It is proposed to exclude special purpose units from the SBI system and, instead, to legally consolidate their functioning in the SBI structure, as well as to exclude the Special Purpose Department from the operational units of the central SBI apparatus and give it self-management status; third, to provide for the functioning of special purpose units in the structure of territorial divisions of the SBI.

Key words: *orderliness, State Bureau of Investigation, hierarchy, normative certainty, organizational structure, system, specialization, stability.*

Вступ. В основі функціонування будь-якого органу держави, в тому числі Державного бюро розслідувань (далі – ДБР), лежить його організаційна структура, яка відображає взаємозв'язок і взаємозалежність його функціональної спрямованості та внутрішньої побудови. Термін «структура» (від лат. *structūra* – будова) має універсальне значення і використовується не лише

в побуті, але і як наукова категорія. Обмежений обсяг статті не дозволяє нам детально проаналізувати всі існуючі натепер наукові підходи до визначення змісту цього поняття, тому наведемо лише власну дефініцію, яка була сформульована на підставі найбільш поширених наукових підходів до його розуміння. Отже, під організаційною структурою ДБР ми пропонуємо розуміти нормативно визначену, ієрархічно організовану множини упорядкованих і розташованих у специфічному порядку органів і підрозділів ДБР, які мають власну спеціалізацію і перебувають між собою в тісному взаємозв'язку та взаємодії, забезпечуючи виконання покладених на ДБР завдань.

Постановка завдання. Виходячи з наведеного визначення, а також враховуючи положення чинного законодавства, пропонуємо проаналізувати найбільш характерні риси, що притаманні структурі ДБР, і визначити в їх межах основні недоліки організаційної структури ДБР та обґрунтувати найбільш перспективні напрями її оптимізації. Саме це і буде основною метою наукової публікації.

Результати дослідження. Як нам вдалося з'ясувати, організаційна структура ДБР характеризується такими основними ознаками, як нормативна визначеність, стійка впорядкованість, ієрархічність, спрямованість на досягнення стратегічних цілей діяльності ДБР, спеціалізація. Нижче пропонуємо проаналізувати кожен із цих ознак більш детально.

1. Нормативна визначеність. Так само як «система ДБР», його «структура» має відповідне офіційне закріплення та юридичне оформлення. Однак на відміну від системи, для якої характерним є суворе законодавче регулювання, до структури ДБР висуваються менші категоричні вимоги, що, однак, жодним чином не применшує її наукову і практичну цінність.

Проаналізувавши чинне законодавство, ми дійшли висновку, що нині найбільш доцільно виокремлювати два відносно самостійні рівні нормативного регулювання структури ДБР: законодавчий та підзаконний.

Перший рівень представлений Законом України «Про Державне бюро розслідувань» (далі – Закон), у якому питанню законодавчого регулювання структури ДБР присвячено відразу кілька статей:

- 1) п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону, згідно якого «особливий порядок визначення загальної структури ДБР» віднесено до системи основних гарантій його незалежності;
- 2) ст. 9 Закону, яка безпосередньо визначає «структуру і чисельність ДБР»;
- 3) п. 4 ч. 1 ст. 12 Закону, яка закріплює за директором ДБР право «затверджувати структуру та штатну чисельність центрального апарату та територіальних органів ДБР»;
- 4) п. 4 ч. 3 ст. 13 Закону, яка надає директору територіального органу ДБР право «вносити директору ДБР пропозиції щодо структури та штатної чисельності відповідного територіального органу» [1].

Другий рівень представлений підзаконними нормативно-правовими актами, які були прийняті задля виконання зазначених вище законодавчих положень. Насамперед в переліку таких актів варто згадати про Розпорядження Кабінету Міністрів (далі – Кабмін) № 938, яким було оформлено згоду Кабміну з пропозицією ДБР щодо затвердження організаційної структури зазначеного Бюро [2]. Окремі питання організаційної структури ДБР регулюються постановою Кабміну № 1086 [3], а також цілою низкою наказів ДБР [4; 5; 6].

Детальний аналіз нормативно-правових актів, які входять до визначених нами рівнів нормативного регулювання структури ДБР, дозволив виявити відразу кілька *суперечливих положень і законодавчих прогалин*.

По-перше, за логікою законодавця, ст. 9 Закону мала б детально регулювати «особливий порядок визначення структури ДБР», який віднесено до основних гарантій незалежності його діяльності. Водночас знайомство зі змістом зазначеної статті дає підстави для абсолютно протилежного висновку. Так, з шести частин, які містить ст. 9 Закону, структурі ДБР присвячено лише частково першу і шосту частину. На нашу думку, *в зазначеній статті варто детальніше окреслити загальні питання визначення структури ДБР, зокрема більш конкретизовано прописати його основні структурні підрозділи* (нижче ми більш детально зупинимось на обґрунтуванні такої пропозиції).

По-друге, у зв'язку зі зміною правового статусу ДБР – з центрального органу виконавчої влади на самостійний правоохоронний орган (як це пропонується в уже ухваленому Законопроекті № 2116 [7]) – *необхідно внести зміни до законодавчо визначеного порядку затвердження організаційної структури ДБР*. Нагадаємо, що натепер організаційна структура ДБР затверджується Директором ДБР за погодженням із Кабміном (ч. 1 ст. 9 Закону [1]). Однак очевидно, що в разі набрання чинності Законопроектом № 2116 такий порядок не відповідатиме оновленому

статусу ДБР. Проаналізувавши всі обґрунтовані в літературі варіанти вирішення цього питання, ми дійшли висновку, що *організаційна структура ДБР має бути закріплена на рівні Закону*. На нашу думку, такий підхід зміцнить гарантії незалежності та самостійності ДБР, зробить його більш відкритим і прозорим для громадськості, а також унеможливить використання організаційно-штатних змін як засобу тиску на співробітників ДБР.

По-третє, виведення ДБР з системи органів виконавчої влади зумовлює скорочення повноважень Кабміну щодо нормативного врегулювання більшості організаційних питань діяльності ДБР. Отже необхідно *переглянути компетенцію Кабміну щодо нормативно-правового врегулювання окремих питань, пов'язаних із визначенням структури ДБР*. Насамперед це стосується права Кабміну затверджувати організаційну структуру ДБР. У зв'язку з цим, *Розпорядження Кабміну № 938*, яким було оформлено згоду уряду з пропозицією ДБР щодо затвердження організаційної структури зазначеного Бюро [2], *ми пропонуємо визнати таким, що втратило чинність*.

2. Стіійка впорядкованість. ДБР в жодному разі не можна розглядати як довільний набір елементів, які розташовані в хаотичному порядку. Це цілісне утворення, для якого характерні такі ознаки, як *стіійкість та впорядкованість*.

Стіійкість організаційної структури ДБР забезпечується законодавчо закріпленням порядком її офіційного затвердження. Зокрема, як ми уже зазначали вище, згідно чинної на тепер редакції ч. 1 ст. 9 Закону, організаційну структуру ДБР затверджує його Директор за погодженням із Кабміном [1]. Задля виконання зазначеного положення новообраний Директор ДБР запропонував, а Кабмін своїм Розпорядженням № 938 погодив організаційну структуру ДБР [2], яка зрештою була затверджена Наказом Директора ДБР № 1 від 21 грудня 2017 р.

Ознайомившись зі змістом Розпорядження № 938, ми помітили, що воно складається лише з одного речення, у якому уряд висловлює свою згоду «з пропозицією Державного бюро розслідувань щодо затвердження організаційної структури зазначеного Бюро» [2]. Водночас не зазначається, які саме структурні елементи будуть входити до ДБР, якою буде їх організація та підпорядкованість тощо. *На наш погляд, такий формальний підхід Кабміну до затвердження структури ДБР є неприйнятним, і ще раз підтверджує доцільність висловленої нами вище пропозиції щодо позбавлення його зазначених повноважень на користь законодавчого закріплення організаційної структури ДБР*. Запропонований нами порядок хоч і містить окремі елементи бюрократизму, однак саме вони здатні забезпечити структурі ДБР стійкий (сталий) характер.

Впорядкованість організаційної структури ДБР забезпечується наявністю міцних внутрішніх зв'язків між його структурними елементами, які перебувають між собою в тісній взаємодії. Саме впорядкованість забезпечує узгодженість інтересів між усіма органами та підрозділами, які входять до структури ДБР. У зв'язку з викладеним, цілком логічно виникає питання: про які саме органи та підрозділи необхідно вести мову в такому випадку? Відповідаючи на це питання, насамперед слід зазначити, що згідно Наказу Директора ДБР № 1, який розміщений на офіційному сайті ДБР, нині структуру ДБР утворюють центральний апарат, сім територіальних управлінь, Академія та Науково-дослідний інститут. На перший погляд, аналізований нормативно-правовий акт є чітким, лаконічним і таким, що в цілому узгоджується з нормами профільного Закону. Разом з тим більш детальне знайомство з його змістом дозволило нам виявити одну суттєву ваду і у зв'язку з цим висловити сумніви в його законності. Справа в тому, що *Наказ Директора ДБР № 1 не затверджує організаційну структуру ДБР, а лише уточнює систему цього правоохоронного органу*. Нагадаємо, що згідно ч. 1 ст. 9 Закону, «систему ДБР складають центральний апарат, територіальні органи, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи» [1]. Таким чином, якщо порівняти Закон і Наказ, то можна виявити такі незначні розбіжності:

- 1) в Законі згадуються «територіальні органи», а в Наказі – «сім територіальних управлінь»;
- 2) в Законі згадуються «навчальні заклади», а в Наказі – «Академія»;
- 3) в Законі згадується про «науково-дослідні установи», а в Наказі – про «Науково-дослідний інститут»;
- 4) в Наказі, на відміну від Закону, відсутня згадка про спеціальні підрозділи (хоча вони, як буде доведено нижче, відносяться до структури, а не до системи ДБР).

Таким чином, говорячи, по-суті, про одні й ті ж самі елементи, законодавець відносить їх до «системи ДБР», а директор ДБР чомусь уже до «структури ДБР».

На нашу думку, в такому випадку правда знаходиться все ж таки на боці законодавця, оскільки за правовою природою і функціональними повноваженнями перераховані вище елементи слід відносити саме до системи ДБР, а не до його структури. Отже є всі підстави стверджувати,

що директор ДБР, визначаючи структуру ДБР, перевищив свої повноваження, оскільки необгрунтовано торкнувся питань системи ДБР, які регулюються виключно в законодавчому порядку. У зв'язку з цим, цілком логічно виникає необхідність у скасуванні Наказу Директора ДБР № 1 від 21 грудня 2017 р. як такого, що суперечить ч. 1 ст. 9 Закону.

3. Ієрархічність. ДБР має багаторівневу структуру, що передбачає розташування його органів і підрозділів у специфічному порядку – від вищого до нижчого (вертикальна підпорядкованість). Саме завдяки ієрархічній будові досягається найбільш оптимальний розподіл функцій управління всією системою ДБР. Підрозділи, що розташовуються на вищому рівні (керуючі підрозділи) здійснюють управління кількома підрозділами, що розташовані на нижчому рівні, а ті, в свою чергу, управляють підрозділами, що розташовані на наступному рівні. На чолі всієї структури стоїть директор ДБР, який здійснює керівництво діяльністю всього Бюро.

Варто відмітити, що сувора підпорядкованість нижніх підрозділів вищим зовсім не заперечує наділення їх певним ступенем автономності та самостійності. Кожен структурний підрозділ ДБР має власну компетенцію і вирішує покладені на нього завдання в межах визначених повноважень. Водночас вищий підрозділ здійснює загальне керівництво роботою підпорядкованого підрозділу, а тому має право втручатись у його діяльність, скасовувати прийняті ним рішення, давати вказівки та доручення тощо (однак межі такого втручання завжди чітко визначені).

Ієрархічність, як одна з основних ознак структури ДБР, відіграє дуже важливу роль в організації його діяльності, забезпечуючи найбільш ефективне виконання поставлених перед ДБР завдань. Зокрема, такі завдання розмежовуються на тактичні та стратегічні й розподіляються між підрозділами різних рівнів. Розв'язання перших, як правило, належать до підрозділів, що розташовані на нижчих рівнях. Такі підрозділи більш багаточисельні, що дозволяє провести їх внутрішню спеціалізацію. Саме завдяки цьому тактичні завдання виконуються більш оперативно та точно. Розв'язання стратегічних завдань зосереджується на вищому рівні (тобто підрозділами, які мають значно ширшу сферу повноважень), що забезпечує прийняття більш виважених рішень в інтересах усієї системи.

4. Спрямованість на досягнення стратегічних цілей діяльності ДБР. Спільна мета діяльності – це одна із основних ознак ієрархічно побудованих систем. Саме вона є одним із основних елементів, який урівноважує діяльність її окремих структурних підрозділів. Адже кожен із таких підрозділів, як ми уже зазначали вище, наділяється власною компетенцією і вирішує лише делеговані йому повноваження, які складають, як правило, незначну частину загальної компетенції ДБР. Відтак перед кожним структурним підрозділом ДБР стоять власні цілі, які не завжди збігаються, а іноді можуть навіть суперечити цілям інших структурних підрозділів. Така обставина є основною причиною виникнення конкуренції між ними, яка обумовлює настання як позитивних наслідків (підвищення ефективності і якості виконання окремих завдань), так і негативних (діяльність всупереч загальній меті).

Мінімізувати ризики настання негативних наслідків, на нашу думку, можливо завдяки по-перше, розташуванню структурних елементів системи за ієрархічним принципом; по-друге, оптимальному розподілу стратегічних і тактичних завдань між структурними елементами на різних рівнях системи; по-третє, поєднанню принципів єдиноначальності та колегіальності в здійсненні загального керівництва роботою ДБР.

5. Спеціалізація. Спеціалізація органів і підрозділів ДБР має право визнаватися чи не основною властивістю його структури. Вона дозволяє розглядати ДБР не просто як множину довільно упорядкованих органів і підрозділів, а як цілісний організм, кожен елемент якого функціонує в чітко заданих параметрах і виконує поставлені перед ним завдання.

У найбільш загальному розумінні спеціалізація органів і підрозділів ДБР проявляється у логічному й науково обгрунтованому розподілі основних завдань і функцій, які покладаються на ДБР, між його основними структурними підрозділами. Такі підрозділи, з одного боку, діють самостійно, оскільки спеціалізація насамперед передбачає їх функціональну замкнутість. Це дозволяє максимально конкретизувати виконання окремих завдань і функцій, які покладаються на ДБР. Однак з іншого боку, – така самостійність обмежується принципом ієрархічності, що передбачає сувору підпорядкованість нижніх підрозділів вищим. Завдяки цьому забезпечується єдність функціонування всіх органів і підрозділів ДБР як єдиного цілого.

Зовнішньою формою прояву спеціалізації ДБР є його диференціація на окремі структурні елементи. Відразу ж зауважимо, що визначити конкретний перелік таких елементів наразі неможливо. І основною причиною цього є *неправильне трактування як законодавцем, так і директором ДБР таких основних наукових понять, як «система» і «структура»*. Внаслідок цього

і в Законі, і в наказах директора ДБР було допущено ряд помилок і прогалин, які надалі можуть стати основною причиною виникнення правових колізій та суперечностей. Про які саме помилки й прогалини йде мова?

По-перше, *визначаючи основні елементи системи ДБР, законодавець необґрунтовано включив до них окремі структурні елементи*. Зокрема, йдеться про перше речення ч. 1 ст. 9 Закону, згідно якої систему ДБР складають «центральный апарат, територіальні органи, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи» [1]. Очевидно, що за своєю правовою природою не всі перераховані елементи можуть бути віднесені до системних, оскільки не володіють якостями, що їм притаманні. Насамперед це зауваження стосується такого елемента, як «спеціальні підрозділи», який, на наш погляд, необґрунтовано включений до системи ДБР.

На користь такого висновку може свідчити хоча б той факт, що спеціальні підрозділи за своєю сутністю тотожні таким структурним елементам ДБР, як слідчі й оперативні підрозділи, про які згадується в другому реченні ч. 1 ст. 9 Закону. До речі, саме такий підхід простежується і в інших нормах Закону. Зокрема, йдеться про п. 5 ч. 5 Розділу VI Закону (Прикінцеві та перехідні положення), у якому передбачено внесення змін до ч. 3 ст. 3 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» й викладення її в такій редакції: «3. Здійснення заходів безпеки покладається за підслідністю на органи <...> Державного бюро розслідувань <...>, у складі структур яких з цією метою створюються спеціальні підрозділи» [1]. Як можна помітити, в наведеній законодавчій нормі «спеціальні підрозділи» віднесено не до «системних», а до «структурних» елементів ДБР, що є більш логічним та обґрунтованим.

Ще одним аргументом на користь зробленого нами висновку є офіційно затверджена структура центрального апарату ДБР, яка передбачає функціонування спеціальних підрозділів у складі «Управління спеціального призначення». Відтак очевидним є той факт, що «системний елемент» не може бути складовою «структурного елемента».

Таким чином, викладене вище дає підстави для висновку про доцільність виключення зі складу системи ДБР такого елемента, як «спеціальні підрозділи» і включення його до структури ДБР.

По-друге, *не можна погодитись із законодавчо закріпленням підходом до визначення структури ДБР, який характеризується вибірковістю та неповнотою*. Нагадаємо, що в чинній редакції Закону структурі ДБР присвячено друге речення ч. 1 ст. 9, в якому передбачено, що «У складі Державного бюро розслідувань діють слідчі, оперативні та інші підрозділи» [1]. Як можна помітити з дослівного аналізу наведеного положення, з усієї сукупності структурних елементів ДБР законодавець згадав лише про два – слідчі й оперативні підрозділи, що підкреслює його вибірковий підхід та може свідчити про бажання надати їм особливий правовий статус. Дійсно, саме на слідчі та оперативні підрозділи покладається виконання основних завдань ДБР. Водночас це ще не є підставою для надання їм особливих привілеїв. Адже лише завдяки органічному поєднанню діяльності усіх структурних елементів ДБР можна забезпечити його належне функціонування як цілісної системи.

Також з негативного боку слід відмітити неповноту законодавчо закріпленої структури ДБР. На нашу думку, Закон має визначати вичерпний перелік структурних елементів ДБР, які складають основу, фундамент його функціонування. Як нами вже було доведено вище, саме законодавчий спосіб оформлення структури є основною гарантією забезпечення стабільності функціонування ДБР. У зв'язку з викладеним, цілком логічно може виникнути питання: які ж саме структурні підрозділи ДБР мають бути закріплені в Законі? Проаналізувавши чинне законодавство і практику роботи ДБР, ми прийшли до висновку, що до його організаційної структури мають входити такі елементи:

1. *Слідчі органи*. Насамперед варто наголосити, що ми наполягаємо на законодавчому закріпленні саме цієї назви такого структурного елемента замість існуючої на сьогодні – «слідчі підрозділи». На нашу думку, така незначна редакційна поправка дозволить узгодити між собою положення Закону та чинного Кримінально-процесуального Кодексу, ч. 4 ст. 216 якого закріплює підслідність «слідчих органів державного бюро розслідувань». Виходячи з цього, на рівні центрального апарату доцільно передбачити функціонування відповідно Першого, Другого й Третього слідчого управління.

2. *Оперативні підрозділи*. На сьогодні в ДБР передбачено функціонування таких оперативних підрозділів: у складі центрального апарату ДБР – Управління супроводження оперативними підрозділами досудових розслідувань, Управління оперативного забезпечення та оперативно-технічних заходів, Управління оперативних розробок, Управління інформаційно-аналітичної

розвідки, Управління спеціального призначення, Управління внутрішнього контролю; у складі територіальних управлінь ДБР – відповідно Відділ супроводження оперативними підрозділами досудових розслідувань та Відділ оперативних розробок.

3. *Спеціальні підрозділи.* Вище ми уже зупинились на обґрунтуванні доцільності виключення спеціальних підрозділів із системи ДБР і віднесення їх до складу його організаційної структури. Додатково лише зауважимо, що такий підхід зумовлений, насамперед, практичними потребами, що знайшло своє відображення в організаційній структурі центрального апарату ДБР. У ньому, зокрема, передбачено створення Управління спеціального призначення, основні завдання якого зводяться до здійснення координації роботи спеціальних підрозділів ДБР. Водночас вважаємо не логічним віднесення Управління спеціального призначення до системи оперативних підрозділів ДБР. Справа в тому, що це Управління виконує досить специфічні завдання, які пов'язані, насамперед, не з оперативною роботою, а із застосуванням фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Таким чином, *виходячи з викладеного вище, пропонуємо: по-перше, виключити підрозділи спеціального призначення з системи ДБР і натомість законодавчо закріпити їх функціонування в структурі ДБР; по-друге, виключити Управління спеціального призначення з системи оперативних підрозділів центрального апарату ДБР і надати йому статус самостійного управління; по-третє, передбачити функціонування відділів спеціального призначення в структурі територіальних управлінь ДБР.*

4. *Підрозділи внутрішнього контролю.* Передусім слід зазначити, що ч. 1 ст. 24 Закону прямо вказує на функціонування підрозділів внутрішнього контролю в «складі» ДБР [1]. Водночас з негативного боку слід відмітити той факт, що це положення не знайшло свого належного закріплення в ст. 9 Закону, в якій визначається організаційна структура ДБР. Такий підхід, на нашу думку, не відповідає особливим завданням і специфічним функціям, якими на сьогодні наділяються названі підрозділи, а тому має бути переглянутий.

Що стосується практичної діяльності, то, як нам вдалося з'ясувати, натеper підрозділи внутрішнього контролю, так само як і спеціальні підрозділи, віднесено до системи оперативних підрозділів ДБР. Такий висновок впливає, зокрема, з дослівного аналізу організаційної структури центрального апарату ДБР, в якій передбачено функціонування Управління внутрішнього контролю в складі оперативного блоку. Ми не можемо погодитись з таким підходом і вважаємо, що він не відповідає ані функціональному призначенню підрозділів внутрішнього контролю, ані їх особливому правовому статусу. Тому, підсумовуючи викладене вище, пропонуємо: по-перше, законодавчо закріпити функціонування підрозділів внутрішнього контролю в структурі ДБР; по-друге, виключити Управління внутрішнього контролю з системи оперативних підрозділів центрального апарату ДБР і надати йому статус самостійного управління.

5. *Підрозділи забезпечення.* Як правило, на такі підрозділи безпосередньо не покладається виконання основних завдань і функцій, віднесених до повноважень ДБР, однак їх діяльність спрямована на забезпечення належних умов для їх виконання іншими структурними підрозділами. Як нам вдалося встановити, нині в центральному апараті ДБР передбачено функціонування таких підрозділів забезпечення:

- 1) Відділ організаційно-адміністративного та аналітичного забезпечення;
- 2) Управління режимно-секретної роботи та захисту інформації;
- 3) Управління забезпечення діяльності;
- 4) Управління міжнародного співробітництва та зовнішніх комунікацій;
- 5) Відділ роботи з громадськістю та засобами масової інформації;
- 6) Управління правового забезпечення;
- 7) Відділ внутрішнього аудиту;
- 8) Управління кадрової роботи та державної служби;
- 9) Управління планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку, звітності;
- 10) Патронатна служба.

Ознайомившись з компетенцією вказаних підрозділів, ми дійшли висновку, що вони хоч безпосередньо і не виконують завдання, які віднесені до компетенції ДБР, однак на них покладається реалізація організаційно-управлінських функцій, що спрямована на забезпечення вирішення цілої низки питань, пов'язаних з адміністративним, аналітичним, документальним, інформаційним, правовим, кадровим, фінансовим, матеріально-технічним, ресурсним та іншим забезпеченням його діяльності. Зважаючи на таку важливу роль, яку відіграють підрозділи забезпечення, ми пропонуємо закріпити їх функціонування в структурі ДБР на законодавчому рівні.

По-третє, не можна погодитись із законодавчо закріпленим порядком затвердження організаційної структури ДБР. Вище нами вже було розглянуто різноманітні варіанти офіційного закріплення структури ДБР. Однак визначивши та проаналізувавши основні структурні підрозділи ДБР, ми ще раз переконались в обґрунтованості та доцільності зробленого нами висновку, що з метою гарантування сталого характеру діяльності ДБР та забезпечення стабільності його функціонування як одного з елементів правоохоронної системи його організаційна структура має бути закріплена на рівні Закону. Саме такий підхід допоможе розв'язати одну з основних суперечок, що виникає у зв'язку з реформуванням ДБР та пов'язана з необхідністю вибору між узурпацією всієї повноти влади Директором ДБР у разі надання йому повноважень одноосібно визначати структуру ДБР та надмірним втручанням Президента України у вирішення внутрішньо організаційних питань незалежного правоохоронного органу, у разі делегування йому зазначених повноважень.

Висновки. Вище ми проаналізували основні ознаки, які характеризують ДБР з точки зору його організаційної побудови, виявили недоліки такої організації, а також обґрунтували найбільш перспективні, на нашу думку, шляхи їх усунення. Звісно, наведеним переліком не вичерпуються усі прогалини законодавчого регулювання структури ДБР. Більше того, в процесі його функціонування може з'явитись ще ціла низка проблемних аспектів, які вимагатимуть якнайшвидшого врегулювання. Водночас обґрунтовані нами висновки, а також сформульовані на їх основі пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства є тим необхідним мінімумом, з якого має розпочатись процес становлення ДБР як незалежного правоохоронного органу.

Список використаних джерел:

1. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016, № 6. ст. 55.
2. Про погодження затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 938-р / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-2017-%D1%80>.
3. Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1086 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1086-2017-%D0%BF>.
4. Про затвердження Переліку посад у центральному апараті та територіальних органах Державного бюро розслідувань, що підлягають заміщенню особами рядового та начальницького складу, граничних спеціальних звань за цими посадами : Наказ Державного бюро розслідувань від 19.08.2019 р. № 194 / Державне бюро розслідувань. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-19>.
5. Про затвердження Положення про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття посад працівників Державного бюро розслідувань : Наказ Державного бюро розслідувань від 26 липня 2019 р. № 177 / Державне бюро розслідувань. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0942-19>.
6. Про створення Науково-консультативної ради при Державному бюро розслідувань : Наказ Державного бюро розслідувань від 23 лютого 2018 р. № 16 / Державне бюро розслідувань. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE31728.html.
7. Про внесення змін до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» щодо удосконалення діяльності Державного бюро розслідувань : Проект Закону України від 10 вересня 2019 р. № 2116 / Верховна Рада України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66781.