

**ПРОЦЕДУРИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ**

**PROCEDURES FOR STAFFING THE ACTIVITIES
OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION**

Стаття присвячена встановленню комплексного адміністративно-правового змісту процедур кадрового забезпечення діяльності Державного бюро розслідувань. Ці процедури запропоновано розуміти в якості регламентованих чинним адміністративним законодавством України порядків послідовного здійснення управлінських дій та заходів компетентними суб'єктами кадрового забезпечення діяльності ДБР, спрямованих на упорядкування діяльності цього правоохоронного органу шляхом формування, максимізації, використання й корегування його кадрового потенціалу у межах форм кадрового забезпечення діяльності ДБР. Досліджувані процедури кадрового забезпечення діяльності ДБР автор поділяє на три групи процедур: процедури, пов'язані із формуванням кадрового потенціалу (наприклад, процедура організації та проведення конкурсу на зайняття посади та призначення на посаду в Бюро); процедури, пов'язані із максимізацією та використанням кадрового потенціалу (процедура проведення стажування працівників, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю; процедури підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; процедура позитивного стимулювання кадрів); процедури, пов'язані із корегувальними та припинювальними діями кадрового забезпечення ДБР (процедура проведення службового розслідування стосовно працівників Бюро; процедура проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа; процедура притягнення до юридичної відповідальності службовців ДБР; процедура припинення контракту в Бюро і т. д.). Зроблено висновок, що на сьогоднішній день передбачені порядки здійснення кадрового забезпечення діяльності ДБР, реалізація яких становить собою комплекс упорядкованих управлінських дій, що викликають до «життя» відповідний адміністративно-правовий механізм кадрового забезпечення. Результатом цього є те, що управлінські дії суб'єктів кадрового забезпечення є: 1) передбачуваними (в силу їх підзаконного характеру, а також наявності нормативних актів, що містять переліки підстав і функцій їх здійснення, етапи реалізації завдань і досягнення відповідної мети); 2) контрольованими (з огляду на критерії належного здійснення управлінських завдань у сфері кадрового забезпечення, що логічним чином впливають з кадрових процедур, кадрова робота є у достатній мірі контрольованою, як владними, так і невладними суб'єктами, котрі можуть контролювати відповідне явище).

Ключові слова: адміністративна реформа, Державне бюро розслідувань, кадрове забезпечення, кадрові процедури, переважання ДБР.

The article focuses on the establishment of a comprehensive administrative and legal content of procedures for staffing the State Bureau of Investigation the activities. It is proposed to understand these procedures as orders for the sequential implementation of managerial actions and activities by competent subjects of staffing the SBI activities, regulated by the current administrative legislation of Ukraine, aimed at streamlining the activities of this law enforcement body by forming, maximizing, applying and adjusting its human resources within the framework of the forms of staffing the SBI activities. The author divides the investigated procedures for staffing the SBI activities into three groups as follows: procedures related to the formation of human resources capacity (for

example, the procedure for organizing and holding a competition for a position and appointment to a position in the Bureau) procedures related to maximizing and using human resources capacity (procedure for conducting internships for employees who do not have practical experience in their specialty, training procedures, retraining and advanced training; procedure for positive incentives for personnel); procedures related to corrective and suppressive actions of the SBI staffing (procedure for conducting an official investigation against employees of the Bureau; procedure for conducting psychophysiological research using a polygraph; procedure for bringing the SBI employees to legal responsibility; procedure for terminating a contract in the Bureau, etc.). It is concluded that to date, the procedures for staffing the SBI, the implementation of which is a set of streamlined management actions that bring to life the appropriate administrative and legal mechanism of staffing. The result is that the managerial actions of the subjects of staffing are: 1) predictable (due to their bylaws, as well as the presence of regulations containing lists of grounds and functions of their implementation, stages of implementation of tasks and achieving the goal); 2) controlled (given the criteria for proper implementation of management tasks in the field of staffing, which logically follow from personnel procedures, personnel work is sufficiently controlled by both governmental and non-governmental entities that can control the phenomenon).

Key words: *administrative reform, reboot of the State Bureau of Investigation, staffing, staffing procedures, the State Bureau of Investigation.*

Постановка проблеми. Динамічний вияв адміністративно-правового механізму (через адміністративне провадження) ґрунтується на його статичному прояві (процедурі), тобто, на моделі динамічного вияву цього механізму. З огляду на це, ефективність функціонування адміністративно-правового механізму кадрового забезпечення діяльності Державного бюро розслідувань (далі – ДБР) безпосереднім чином залежить не лише від того, наскільки раціонально, вчасно та добросовісно здійснюється кадрова робота суб'єктів кадрового забезпечення, але й від того, чи є: 1) кадрова робота підзаконною (ця специфічна риса відповідної діяльності обумовлена публічно-правовою площиною, в якій вона здійснюється, а також дією принципу законності); 2) у практичній дійсності наявним: а) нормативно-правовий дефіцит процедур кадрового забезпечення (не можна вести мову про ефективну, підзаконну діяльність суб'єкта кадрового забезпечення тоді, коли цей суб'єкт не матиме нормативної основи для здійснення тих чи інших забезпечувальних дій у межах форм кадрового забезпечення); б) достатній рівень нормативної якості процедур кадрового забезпечення (наявність необхідної складової правового механізму не означає, що вона є достатньою для створення умов належного функціонування відповідного правового механізму). Таким чином, вимоги до статичних елементів адміністративно-правового механізму кадрового забезпечення діяльності Бюро щонайперше є вимогою до створення нормативної процедурної бази результативного функціонування такого правового механізму.

Однак, попри надзвичайну соціально-правову та організаційно-управлінську важливість такої статичної складової правового механізму кадрового забезпечення діяльності ДБР, як процедури кадрового забезпечення діяльності Бюро («кадрові процедури в ДБР»), слід зауважити, що по сьогодні це питання ще не було предметом комплексного дослідження.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. На сьогоднішній день наявними є наукові дослідження та розвідки особливостей кадрових процедур органів публічної служби, здійсненні вітчизняними ученими, серед яких: В. Ю. Грітчина [1], О. П. Єфремова [2], В. Ю. Кікінчук [3], П. О. Комірчий [4, с. 286–229], О. І. Пархоменко-Кучевіл [5], Н. Г. Плахотнюк [6], С. А. Подоляка [7], А. В. Шаповалов [8] та інші науковці. Приймаючи до уваги напруження цих учених нами буде з'ясовано сутнісний зміст процедур кадрового забезпечення діяльності ДБР.

Отже, **метою** цієї наукової розвідки є встановлення комплексного адміністративно-правового змісту процедур кадрового забезпечення діяльності ДБР. Ця мета досягатиметься шляхом виконання наступних завдань: 1) проаналізувати наукові підходи до розуміння поняття «кадрові процедури», з огляду на переваги та недоліки яких сформулювати визначення поняття «процедури кадрового забезпечення діяльності Бюро»; 2) окреслити загальну структуру основних кадрових процедур, що здійснюються в ДБР та впливають на діяльність цього правоохоронного органу; 3) у висновках узагальнити отримані результати дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішуючи поставлені завдання спершу зазначимо, що на сьогоднішній день наявний незначний обсяг авторських визначень поняття «кадрові процедури», хоча усі вони у загальному вигляді впливають із універсальної природи феномена «процедура» та особливостей кадрового забезпечення у сфері правоохорони.

Наприклад, український юрист-адміністративіст П. О. Комірчий, розглядаючи особливості кадрового забезпечення публічної служби у сфері правоохорони, вважає, що «процедури кадрового забезпечення публічної служби в правоохоронній сфері України – це встановлені адміністративним законодавством України публічно-правові порядки, котрими впорядковується діяльність публічної служби у відповідній сфері й формується вискоелективний та кваліфікований кадровий склад цієї публічної служби, а також забезпечуються права, свободи та законні інтереси суб'єктів кадрового забезпечення шляхом здійснення компетентним суб'єктом комплексу дій та заходів, прийняття та виконання управлінських рішень у межах передбачених форм кадрового забезпечення публічної служби у сфері правоохорони» [4, с. 292–293]. Окреслений підхід науковця, хоча й дозволяє зрозуміти адміністративно-правову природу відповідного феномена, проте, не в достатній мірі, адже П. О. Комірчим у цьому випадку використовується не широке розуміння сутності самого кадрового забезпечення.

Вітчизняною ученою В. Ю. Грітчиною, котра досліджувала особливості адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур в Нацполіції України, запропоновано розуміти відповідні кадрові процедури в якості «установленої відповідно до норм адміністративного законодавства впорядкованої послідовності дій щодо добору, навчання, підготовки, розстановки кадрів, проходження служби, атестації, мотивації, просування та переміщення по службі, вивільнення, які є елементами управління кадрами і у своїй сукупності становлять процес кадрового забезпечення Національної поліції України, що здійснюється з метою комплектації поліції висококваліфікованими професіоналами для ефективного виконання покладених на неї функцій і завдань» [1, с. 54–55]. Критично аналізуючи підхід ученої до розуміння відповідних процедур, можемо дійти висновку, що В. Ю. Грітчиною: 1) застосовується широкий підхід до розуміння кадрового забезпечення, а тому у достатній мірі окреслюється сутнісний зміст процедур, як «впорядкованої послідовності дій», спрямованих на досягнення певної організаційно-кадрової мети; 2) не в достатній мірі окреслюється адміністративно-правова особливість відповідного явища (перевага дається трудно-правовим особливостям), як феномену, що є особливим публічно-правовим порядком, у відповідності до якого діє суб'єкт адміністративного права, реалізуючи свої управлінські повноваження. Вказаний аспект у достатній мірі розкритим саме П. О. Комірчим. У цьому сенсі погодимось із В. М. Тетерею в тому, що адміністративною процедурою кадрового забезпечення є «встановлений законодавчими нормами порядок діяльності органів кадрового забезпечення з метою формування вискоелективного та кваліфікованого кадрового складу» [9, с. 17].

Поряд із тим, слід констатувати, що В. Ю. Грітчіна усуває недоліки запропонованого нею визначення поняття «кадрові процедури» уточненням їх сутності. Зокрема, учена зауважує, що кадрові процедури являють собою «базові складові організації процесу й безпосереднього здійснення управління кадрами, від якості, чіткості та однозначності яких прямо залежать результативність діяльності Національної поліції України й, відповідно, ступень задоволення потреб і запитів громадян» [1, с. 55]. Певна річ, у цьому випадку ученою припускається, що відповідні «складові організації процесу» є досконалими й саме тому уможливають достатній рівень задоволення громадян результативністю діяльності правоохоронного органу. Разом із тим, слід зауважити, що у практичній дійсності, через недосконалість нормування діяльності суб'єктів публічної адміністрації, знижується рівень задоволення громадян діяльністю відповідних органів публічної служби.

З огляду на викладене можемо дійти висновку, що «процедури кадрового забезпечення діяльності ДБР» – це підзаконні (регламентовані чинним адміністративним законодавством) порядки послідовного здійснення управлінських дій та заходів (прийняття управлінських рішень) компетентними суб'єктами кадрового забезпечення діяльності Бюро, спрямовані на упорядкування діяльності цього правоохоронного органу шляхом формування, максимізації, використання та корегування його кадрового потенціалу у межах форм кадрового забезпечення діяльності ДБР. Основними з таких форм кадрового забезпечення є: 1) форми формування кадрового потенціалу ДБР (організаційно-штатна робота прогностичного характеру; навчально-підготовча робота в Інституті підготовки кадрів ДБР; робота з добору, відбору кадрів ДБР; робота з призначення на вакантні посади в Бюро і т. д.); 2) форми максимізації та використання кадрового потенціалу ДБР (організація роботи зі здійснення стажування працівників; робота з позитивного дисциплі-

нування персоналу Бюро; підвищення кваліфікації, професіоналізму службовців та перепідготовка кадрів і т. д.); 3) форми корегувальних і припинювальних дій кадрового забезпечення ДБР (контролююча робота з виконання службовцями службових обов'язків та вдосконалення умов виконання ними таких обов'язків; робота з організації та здійснення службового розслідування; робота з притягнення до матеріальної чи до дисциплінарної відповідальності та створення умов «покаранності» порушника і т. д.).

Підходи учених до розуміння сутності кадрових процедур, а також сформульоване нами визначення процедур кадрового забезпечення діяльності ДБР та наведений перелік форм досліджуваного кадрового забезпечення дозволяє дійти думки, що основними процедурами кадрового забезпечення діяльності Бюро є групи кадрових процедур, що безпосереднім чином позначаються на діяльності відповідного правоохоронного органу. Тобто, слід зробити наступне застереження: у процесі кадрового забезпечення в ДБР здійснюється низка кадрових процедур, які у тій чи іншій мірі позначаються на функціонуванні Бюро. Наприклад, до таких процедур можемо віднести процедуру складення Присяги на вірність Українському народові осіб рядового і начальницького складу, що врегульовується ст. 14-1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» та відповідним Порядком, затвердженим наказом ДБР від 01 липня 2019 року № 144. Потреба створення цієї процедури обумовлена необхідністю церемоніального фіксування факту взяття особою на себе відповідальності за службову діяльність, котрою об'єктивується діяльність ДБР. Однак, важливість впливу результатів здійснення цієї кадрової процедури на характеристику діяльності ДБР, як такого, не є очевидною, на відміну, від процедур призначення на посаду (формується кадровий потенціал організації, який дозволяє їй функціонувати у практичній дійсності), притягнення до дисциплінарної відповідальності порушників службової дисципліни (забезпечення правопорядку в Бюро, що є умовою для належного функціонування суб'єкта публічної адміністрації) і т. д. Іншими словами, у контексті питання, що нами досліджується, необхідно розмежовувати кадрові процедури в ДБР (вони охоплюють усі процедури кадрового забезпечення в цьому органі) та процедури кадрового забезпечення діяльності ДБР (ті кадрові процедури, що безпосереднім чином позначаються на діяльності Бюро).

Отже, основними процедурами кадрового забезпечення діяльності ДБР є такі групи кадрових процедур:

1. Процедури кадрового забезпечення діяльності Бюро, пов'язані із формуванням кадрового потенціалу ДБР, що є кадровими процедурами, котрі здійснюються у межах нормативних форм формування кадрового потенціалу цього правоохоронного органу. Основною у цьому контексті є процедура організації та проведення конкурсу на зайняття посади та призначення на посаду в Бюро, що комплексним чином об'єктивується у наступних виявах: 1) процедура організації та проведення конкурсу на зайняття посади в Бюро Директора ДБР; 2) процедура призначення Директора ДБР; 3) процедура проведення конкурсу на зайняття посад працівників Бюро (крім Директора ДБР).

З викладеного випливає, що розглядувані вияви процедури організації та проведення конкурсу на зайняття посади та призначення на посаду в Бюро передбачають ретельний відбір службовців цього правоохоронного органу. Цей відбір спрямований на наповнення державного органу високопрофесійними службовцями (фактично є базовою гарантією належної діяльності ДБР), що враховує правило, закріплене у ч. 2 ст. 14 Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

2. Процедури кадрового забезпечення діяльності ДБР, пов'язані із максимізацією та використанням кадрового потенціалу ДБР, що є кадровими процедурами, котрі безпосереднім чином спрямовані на збільшення сформованого кадрового потенціалу та його раціональне використання. Нормативною основою вияву відповідних процедур є положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань», Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 року № 743, а також спеціальних нормативних актів (спеціальних порядків), що регламентують особливості змісту конкретних процедур цієї групи кадрових процедур. У цьому сенсі слід мати на увазі, що важливе місце у реалізації відповідних норм має нещодавно створена (на основі наказу ДБР від 12 липня 2019 року № 157-р-2019) робоча група для проведення заходів з аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур у ДБР.

До розглядуваних кадрових процедур слід віднести наступні порядки здійснення кадрової роботи: 1) процедура проведення стажування працівників, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю; 2) процедури підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; 3) процедура позитивного стимулювання службовців ДБР.

3. Процедури кадрового забезпечення діяльності ДБР, пов'язані із корегувальними та припинювальними діями кадрового забезпечення Бюро, що є кадровими процедурами, котрі спрямовані на вдосконалення виконання реалізації забезпечувальних заходів, встановлення недоліків здійснення кадрової роботи, виправлення цих недоліків, усунення інших перешкод, що обумовлені кадровим забезпеченням діяльності ДБР та негативним чином відображаються на функціонуванні цього правоохоронного органу. До основних цих кадрових процедур слід віднести такі процедури кадрового забезпечення діяльності ДБР: 1) процедура проведення службового розслідування стосовно працівників ДБР; 2) процедура проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа; 3) процедура притягнення до юридичної відповідальності службовців ДБР; 4) процедура припинення (розірвання) контракту в Бюро.

Висновки. На сьогоднішній день передбачені порядки здійснення кадрового забезпечення діяльності ДБР, реалізація яких становить собою комплекс упорядкованих управлінських дій, що викликають до «життя» відповідний адміністративно-правовий механізм кадрового забезпечення. Результатом цього є те, що управлінські дії суб'єктів кадрового забезпечення є:

1) передбачуваними (в силу їх підзаконного характеру, а також наявності нормативних актів, що містять переліки підстав і функцій їх здійснення, етапи реалізації завдань і досягнення відповідної мети);

2) контрольованими (з огляду на критерії належного здійснення управлінських завдань у сфері кадрового забезпечення, що логічним чином впливають з кадрових процедур, кадрова робота є у достатній мірі контрольованою, як владними, так і невідними суб'єктами, котрі можуть контролювати відповідне явище).

Список використаних джерел:

1. Грігчина В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення кадрових процедур в Національній поліції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 199 с.
2. Єфремова О. П. Конкурс як різновид кадрової процедури при формуванні кадрового потенціалу державної служби України. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право.* 2013. № 21. С. 159–164.
3. Кікінчук В. Ю. Адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 205 с.
4. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 611 с.
5. Пархоменко-Куцевіл О. І. Удосконалення процедури атестації державних службовців: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник Національної академії державного управління.* 2010. № 1. С. 55–62.
6. Плахотнюк Н. Г. Кадрові процедури як обов'язковий елемент управління державною службою. *Держава і право.* 2007. Вип. 36. С. 246–253.
7. Подоляка С. А. Особливості адміністративної процедури припинення державної служби в органах прокуратури України. *Порівняльно-аналітичне право.* 2014. Вип. 7. С. 132–134.
8. Шаповалов А. В. Особливості процедур просування по службі в органах прокуратури України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2014. № 1. С. 220–225.
9. Тетеря В. М. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 22 с.