



Катерина Олександрівна ЧИШКО,
кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків)

КЛАСИФІКАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ (НА ОСНОВІ АНАЛІЗУ ЙОГО ШТАТНО-ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ)

У статті запропоновано авторське бачення класифікації персоналу Державного бюро розслідувань за наступними критеріями: професійна приналежність, тобто конкретним видом трудової діяльності, здійснення якого потребує кваліфікації, сукупності теоретичних і практичних навичок та/або спеціалізації (юристи, правоохоронці, економісти, інженери, психологи тощо); рівень кваліфікації, який визначає ступінь готовності співробітника до виконання професійних функцій і залежить від наявності чи відсутності дипломів про освіту, підвищення кваліфікації, досвіду роботи (висококваліфіковані, кваліфіковані, малокваліфіковані та некваліфіковані); посадове становище (директор, перший заступник директора, заступники директора, керівники управлінь і їх заступники, начальники відділів і їх заступники, детективи, старші оперуповноважені та оперуповноважені, інспектори тощо); правове становище в системі управління: посадові особи, представники влади, робітники тощо; функціональний напрям професійної діяльності (керівний склад, спеціалісти, службовці, робітники тощо).

Також на підставі характеристики організаційно-штатної структури Державного бюро розслідувань та проведеного поділу його персонал (у широкому розумінні) визначено як сукупність осіб, які на постійній або тимчасовій основі проходять державну (публічну) службу, виконуючи професійну діяльність у центральному апараті, його територіальних управліннях, а також інших установах Державного бюро розслідувань та отримують за це грошове забезпечення чи заробітну плату (якщо вони працюють на умовах трудового договору).

Ключові слова: державна служба, публічна служба, персонал, кадри,

державні службовці, публічні службовці, проходження служби, Державне бюро розслідувань.

Постановка проблеми. Персонал – це основний, утворюючий компонент будь-якого органу. Вказана аксіома поширюється як на приватну, так і на публічну сферу, оскільки від його якісно-кількісного складу залежить ефективність роботи органу, зокрема повнота і правильність виконання поставлених перед ним завдань, особливо, якщо ці завдання вбачаються вкрай специфічними. Останні як правило ставляться перед органами публічної адміністрації (державними органами), принаймні з огляду на те, що часто вони виконують «унікальні завдання», та наділяються виключними повноваженнями в той чи іншій сфері. Це суттєво відрізняє їх від суб'єктів приватного права, де майже завжди присутня конкуренція, внаслідок надання ідентичних за своїм змістом послуг. Прикладом органу публічної адміністрації зі специфічними повноваженнями є Державне бюро розслідувань (далі – ДБР), основним завданням якого є проведення досудового розслідування вчинених першими особами держави, публічними службовцями категорії «А», правоохоронцями, а також в разі вчинення військових кримінальних правопорушень.

З наведеного вище вбачається, що ДБР має не тільки виключну компетенцію, а його діяльність також спрямована на: дотримання законності та добросовісності в сфері публічної служби; виявлення, припинення та профілактика кримінальних правопорушень, вчинених публічними службовцями; забезпечення належного функціонування апарату держави тощо. В той же час, треба розуміти, що робота ДБР, залежить не тільки від нормативного регулювання, а і від його персоналу, адже без останнього фактично не існує першого.

Питання кадрової політики завжди перебувало в полі зору науковців у різних галузях, але напевно найзмістовніші результати були зроблені в економічній теорії (Р. З. Дарміць, І. Г. Новак, В. В. Покин'череда, В. М. Стратійчук, К. О. Чакалова) та юриспруденції (Д. О. Булатін, О. В. Гулак, Л. М. Дубчак, В. Г. Павлов, О. Ю. Прокопенко). Попри численну кількість вироблення дефініцій загальних категорій і термінів проблематика кадрової політики окремих правоохоронних органів до сьогодні не розробляється належним чином, а всі здобутки в окресленій сфері характеризуються епізодичністю та відсутністю комплексного підходу до з'ясування окресленої проблематики.

Мета статті полягає в проведенні класифікації персоналу ДБР, що потребує виконання низки завдань: по-перше, необхідно з'ясувати сутність організаційно-штатної структури як загальної категорії; по-друге, доцільно надати характеристику організаційно-штатної структури вказаного правоохоронного органу; по-третє, визначити роль і місце персоналу в організаційно-штатній структурі та виробити відповідні критерії поділу.

Виклад основного матеріалу. Зазвичай термін персонал (кадри)

використовується для позначення штатної чисельності працівників органів, установ, організацій. Проте в теорії його зміст диференціюють залежно від підходу: широко та вузького. Перший з вказаних підходів є досить банальним, адже уособлює всіх працездатних громадян, у той час, коли другий підхід обмежується категорією осіб, які приймають і реалізують управлінські рішення¹. По-іншому, персонал розглядається в теорії менеджменту як «постійний (штатний) кваліфікований склад працівників, тобто працездатних громадян, які перебувають у трудових відносинах з державними установами, підприємствами різних організаційно-правових форм власності, мають спеціальні знання, певну професійну підготовку, трудові навички, досвід роботи в обраній сфері діяльності та забезпечують виконання покладених на них функцій»².

Розглянуте поняття часто ототожнюють із іншими категоріями як от кадри чи трудові ресурси³. Проте, насправді ця операція не має логічних підстав, зважаючи на етимологічний обсяг усіх перелічених категорій. Так, під терміном кадри зазвичай розуміють коло осіб, які реалізують власну професійну діяльність у певній сфері на уніфікованих засадах, хоча і може включати в себе різні за своїм характером напрями діяльності. Інший термін (трудова ресурси) означає «частину населення працездатного віку, яка володіє фізичними та розумовими якостями необхідними для здійснення нею трудової діяльності»⁴, тобто має досить загальний зміст без будь-якої конкретики щодо сфери, кваліфікації публічних службовців. Намагаючись побудувати певну ієрархію цих трьох термінів, слід зазначити, що поняття «персонал» є ширшим за термін кадри, проте вужчим за – трудові ресурси. Тож воно є тією золотою серединою, адже його зміст охоплює осіб, які на постійній або тимчасовій основі здійснюють свою професійну діяльність, а тому його застосування є найраціональнішим у випадку, коли мова йде про орган публічної адміністрації.

В свою чергу доцільність вживання категорії персоналу в контексті працівників ДБР пояснюється тим, що діяльність вказаного органу стає можливим не тільки завдяки публічними службовцями, які мають спеціальні звання (ст. 14-2 Закону України «Про Державне бюро розслідувань України»⁵), а і (цивільними) працівниками, що працюють на підставі трудового договору. Таке поєднання, на нашу думку є найбільш оптимальним, тому що дозволяє максимально ефективно поєднати

¹ Павлов В. Г. Поняття персоналу державної пенітенціарної служби України та засади його діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. Вип. 3 (6). С. 197–198.

² Дармиць Р. З. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2013. № 778. С. 29.

³ Стратійчук В. М., Новак І. Г. Сутність та класифікація трудових ресурсів підприємства. *Приазовський економічний вісник*. 2020. № 6 (23). С. 147. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2020-6-25>.

⁴ Покинйчерета В. В. Трудові ресурси підприємств: обліковий аспект. *Збірник наукових праць Вінницького національного університету. Серія: Економічні науки*. 2012. № 1 (56). С. 64.

⁵ Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-19> (дата звернення 11.11.2023).

професійні навички осіб у специфічній правоохоронній сфері з більш зальними спеціальностями, без яких не може бути забезпечена внутрішньо організаційна робота цього органу (діловод, економіст, юрист і інших спеціалістів у галузях кадрової політики, фінансової звітності та бухгалтерського обліку тощо).

Персонал характеризується щонайменше двома основними елементами: штатним і організаційним. Штатна структура завжди пов'язана з кількістю працівників органу, а в межах даного дослідження – ДБР. Наголосимо, що в більшості випадків кількість працівників правоохоронних органів не має законодавчого унормування. Проте ДБР є виключенням із вказаного правила, оскільки в ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»¹ закріплена гранична кількість його персоналу – 1600 осіб. Слід зауважити, що вкрай складно робити які-небудь висновки про достатність або навпаки брак кількості персоналу ДБР. Особливо враховуючи той факт, що ця цифра може суттєво відрізнятись від фактичної кількості працівників. Наведемо лише окремі приклади. Так, згідно з приписами ч. 6 ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»² гранична чисельність персоналу станом на 01.01.2026 року становитиме 1000 осіб³. У ч. 2 ст. 14 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України»⁴ декларовану іншу граничну чисельність працівників – 4000 працівників.

З приводу характеристики організаційної структури К. О. Чакалова зазначає, що вона відіграє провідну роль у функціонуванні органу, через те, що від неї залежить злагодженість і результати роботи всього органу⁵. О. Ю. Прокопенко та Д. О. Булатін розглядають організаційну структуру як обов'язковий елемент, цілісна система, що «включає сукупність ланок і рівнів з певним підпорядкуванням і взаємозв'язком»⁶. Відмітимо, що сама по собі наявність організаційної структури органу не зможе забезпечити довгостроковий позитивний результат його діяльності – для цього вона повинна бути нормативно врегульована. Так, організаційна структура

¹ Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-19> (дата звернення 11.11.2023).

² Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення 12.11.2023).

³ Про внесення зміни до статті 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» щодо посилення інституційної спроможності Національного антикорупційного бюро України : Закон України від 08.12.2023 № 3502-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3502-20#n8> (дата звернення 12.11.2023).

⁴ Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021 № 1150-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text> (дата звернення 12.11.2023).

⁵ Чакалова К. О. Методичне обґрунтування структури персоналу на внутрішньому ринку праці. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2017. Вип. 22 (2). С. 102.

⁶ Прокопенко О. Ю., Булатін Д. О. Організаційно-штатна структура Національної поліції України як суб'єкта здійснення превентивної діяльності. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності національної поліції України*: зб. тез доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 11 квітня 2019 року). Харків: ХНУВС, 2019. С. 205.

органу, забезпечення діяльності якого є предметом даного дослідження закріплено Указом Президента України від 05.02.2020 № 41/2020, де вона складається з: 1) Центрального апарату ДБР; 2) територіальних управлінь ДБР; 3) Інституту підготовки кадрів ДБР та Науково-дослідного інституту судових експертиз ДБР¹.

До структури Центрального апарату ДБР входять: головні управління (слідче, оперативне, оперативно-технічне); управління (внутрішнього контролю, забезпечення особистої безпеки, правового забезпечення, міжнародного співробітництва, кадрової роботи та державної служби, режимно-секретної роботи та захисту інформації, фінансової діяльності та бухгалтерського обліку, забезпечення діяльності, інформаційних технологій, а також спеціальне управління з розслідування злочинів, вчинених у зв'язку із масовими протестами у 2013-2014 роках); відділів (організаційно-аналітичного забезпечення, зв'язків із громадськістю та засобами масової інформації) і патронатної служби.

В Україні створено 7 територіальних управлінь ДБР (розташованих у Львові, Хмельницькому, Миколаєві, Мелітополі, Полтаві, Краматорську та Києві), компетенція яких одразу поширюється на декілька областей. При цьому Інститут підготовки кадрів ДБР як і Науково-дослідний інститут судових експертиз ДБР до сьогодні не функціонують належним чином, що негативно позначається на характеристиці штатно-організаційної структури цього органу, оскільки за таких умов вкрай важко застосувати об'єктивний підхід. За таких умов негативний вплив спостерігається і безпосередньо на штат вказаного органу. На цьому наголошують Л. М. Дубчак, О. В. Гулак, які розглядаючи проблеми професіоналізації ДБР як державного правоохоронного органу прийшли до висновку, що «залишається низка нагальних питань, які необхідно вирішити, щоб, досягнувши поставлені цілі та виконавши основні завдання, отримати вагомі результати діяльності Державного бюро розслідувань. Серед наявних проблем є недостатньо налагоджена система професіоналізації посадових осіб та інших працівників Державного бюро розслідувань»².

З огляду на те, що штатно-організаційна структура ДБР безпосередньо пов'язана з персоналом, пропонуємо провести класифікацію останнього, адже вона має не тільки теоретичне, а і практичне значення, дозволяючи систематизувати працівників за різними критеріями, що буде сприяти оптимізації роботи кадрових підрозділів, зокрема під час вироблення та реалізації кадрової політики.

Висновки. Так, пропонуємо провести поділ персоналу ДБР за наступними підставами:

- професійна приналежність, тобто конкретним видом трудової

¹ Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань : Указ Президента України від 05.02.2020 № 41/2020 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41/2020#n9> (дата звернення 24.11.2023).

² Дубчак Л. М., Гулак О. В. Створення Державного бюро розслідувань як державного правоохоронного органу влади України та проблеми його професіоналізації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 22. С. 85. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.23.15>.

діяльності, здійснення якого потребує кваліфікації, сукупності теоретичних і практичних навичок та/або спеціалізації (юристи, правоохоронці, економісти, інженери, психологи тощо);

- рівень кваліфікації, який визначає ступінь готовності співробітника до виконання професійних функцій і залежить від наявності чи відсутності дипломів про освіту, підвищення кваліфікації, досвіду роботи (висококваліфіковані, кваліфіковані, малокваліфіковані та некваліфіковані);

- посадове становище (директор, перший заступник директора, заступники директора, керівники управлінь і їх заступники, начальники відділів і їх заступники, детективи, старші оперуповноважені та оперуповноважені, інспектори тощо);

- правове становище в системі управління: посадові особи, представники влади, робітники тощо;

- функціональний напрям професійної діяльності (керівний склад, спеціалісти, службовці, робітники тощо).

Проведена вище класифікація дозволяє запропонувати власне бачення персоналу ДБР в широкому розумінні як сукупність осіб, які на постійній або тимчасовій основі проходять державну (публічну) службу, виконуючи професійну діяльність у центральному апараті, його територіальних управліннях, а також інших установах ДБР та отримують за це грошове забезпечення чи заробітну плату (якщо вони працюють на умовах турового договору).

Запропоноване вище визначення та класифікація складають основу проведення перспективних досліджень персоналу ДБР з використанням диференційованого підходу з урахуванням спеціалізації працівників і їх правового статусу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дарміць Р. З. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2013. № 778. С. 26–34.

2. Дубчак Л. М., Гулак О. В. Створення Державного бюро розслідувань як державного правоохоронного органу влади України та проблеми його професіоналізації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 22. С. 80–85. DOI: <https://doi.org/10.32843/rma2663-5240-2021.23.15>.

3. Павлов В. Г. Поняття персоналу державної пенітенціарної служби України та засади його діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. Вип. 3 (6). С. 194–203.

4. Покинъчереда В. В. Трудові ресурси підприємств : обліковий аспект. *Збірник наукових праць Вінницького національного університету. Серія: Економічні науки*. 2012. № 1 (56). С. 59–66.

5. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021 № 1150-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна

Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text> (дата звернення 12.11.2023).

6. Про внесення зміни до статті 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» щодо посилення інституційної спроможності Національного антикорупційного бюро України : Закон України від 08.12.2023 № 3502-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3502-20#n8> (дата звернення 12.11.2023).

7. Про Державне бюро розслідувань: закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-19> (дата звернення 11.11.2023).

8. Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань : Указ Президента України від 05.02.2020 № 41/2020 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41/2020#n9> (дата звернення 24.11.2023).

9. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення 12.11.2023).

10. Прокопенко О. Ю., Булатін Д. О. Організаційно-штатна структура Національної поліції України як суб'єкта здійснення превентивної діяльності. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності національної поліції України* : зб. тез доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 11 квітня 2019 року). Харків : ХНУВС, 2019. С. 204–206.

11. Стратійчук В. М., Новак І. Г. Сутність та класифікація трудових ресурсів підприємства. *Приазовський економічний вісник*. 2020. № 6(23). С. 146–150. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2020-6-25>.

12. Чакалова К. О. Методичне обґрунтування структури персоналу на внутрішньому ринку праці. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2017. Вип. 22 (2). С. 101–105.

Стаття надійшла до редакції 29.11.2023

Kateryna OI. CHYSHKO,

PhD in Law, Associate Professor

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

CLASSIFICATION OF THE STAFF OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATIONS OF UKRAINE (BASED ON THE ANALYSIS OF ITS STAFF AND ORGANIZATIONAL STRUCTURE)

The article proposes the author's vision of the classification of the personnel of the State Bureau of Investigation according to the following criteria:

professional affiliation, i.e. a specific type of work, the implementation of which requires qualifications, a set of theoretical and practical skills and/or specialization (lawyers, law enforcement officers, economists, engineers, psychologists, etc.). etc.); the level of qualification, which determines the degree of readiness of the employee to perform professional functions and depends on the presence or absence of diplomas on education, advanced training, work experience (highly qualified, qualified, low-qualified and unqualified); position (director, first deputy director, deputy directors, heads of departments and their deputies, heads of departments and their deputies, detectives, senior operational officers and operational officers, inspectors, etc.); legal position in the management system: officials, government representatives, workers, etc.; functional direction of professional activity (management, specialists, employees, workers, etc.).

Also, based on the characteristics of the organizational and staff structure of the State Bureau of Investigation and the division carried out, its staff (in a broad sense) is defined as a set of persons who, on a permanent or temporary basis, undergo state (public) service, performing professional activities in the central apparatus, its territorial offices, as well as other institutions of the State Bureau of Investigation and will receive financial support or wages for this (if they work under the terms of a tour contract).

Keywords: *public service, public service, personnel, personnel, public servants, public servants, service, State Bureau of Investigation.*