

## **Оглядове досьє щодо вдосконалення законодавчого регулювання функціонування Бюро економічної безпеки України\***

**Анотація.** В оглядовому досьє розглядаються окремі питання законодавчого регулювання функціонування Бюро економічної безпеки України та шляхи його вдосконалення з метою підвищення інституційної спроможності Бюро.

**Ключові слова:** Бюро економічної безпеки України, правоохоронні органи, повноваження, боротьба з корупцією, економічні злочини, контрабанда.

**Вступ.** Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ) було утворено з метою створення єдиного державного органу, відповідального за боротьбу з економічними злочинами, уникнення дублювання відповідних функцій у різних правоохоронних органах та на виконання вимог Меморандуму про економічну та фінансову політику, укладеного між Україною та Міжнародним валютним фондом. У 2024-2025 роках розпочалося «перезавантаження» БЕБ на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України»<sup>1</sup>. Однак дотепер існують суттєві проблеми у функціонуванні БЕБ – зокрема, Європейською Комісією підкреслювалися недостатність його фінансування та недосконалість законодавства щодо фінансових розслідувань<sup>2</sup>, Кабінетом Міністрів України подавався на розгляд Верховної Ради України законопроект щодо розширення повноважень БЕБ<sup>3</sup>, новим керівництвом цього органу зазначалося про необхідність надання окремим підрозділам БЕБ права здійснювати оперативно-розшукову діяльність та про кадрові проблеми, пов’язані з низьким рівнем заробітних плат<sup>4</sup> тощо.

Це оглядове досьє спрямоване на вивчення питань доцільності законодавчого закріплення (врегулювання) таких питань функціонування БЕБ, як:

- спеціального статусу;
- умов оплати праці БЕБ на рівні з Державним бюро розслідувань та Національним антикорупційним бюро України;
- доступу детективів БЕБ до зон митного та прикордонного контролю;

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України: Закон України від 20.06.2024 № 3840-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3840-20#Text>

<sup>2</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Ukraine 2024 Report. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF REGIONS. Website of the European Commission. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1\\_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf)

<sup>3</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення правового регулювання діяльності Бюро економічної безпеки України: проект Закону України від 13.11.2024 реєстр. № 12200. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45236>

<sup>4</sup> Без належного фінансування БЕБ не зможе втілити ідею, коли вся економічна злочинність розслідується одним органом – директор Бюро Олександр Цивінський. Вебсайт Судово-юридичної газети. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/342503-bez-nadlezhaschego-finansirovaniya-beb-ne-smozhet-voplotit-ideyu-kogda-vsya-ekonomicheskaya-prestupnost-rassleduetsya-odnim-organom-direktor-byuro-aleksandr-tsvinskiy>

- здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами внутрішнього контролю БЕБ;
- проведення систематичної атестації осіб, які мають спеціальні звання БЕБ;
- можливості використання результатів проходження поліграфа;
- можливості самостійно забезпечувати захист свідків та безпеку власних працівників;
- можливості витребування за рішенням Директора БЕБ, погодженим із прокурором, кримінальних проваджень, підслідних БЕБ, від інших правоохоронних органів;
- закріплення як підстави для припинення державної служби відмови від проходження атестації або неуспішного проходження атестації.

### **Основна частина.**

1. **Спеціальний статус.** Аналіз національного законодавства свідчить, що органи зі спеціальним статусом, створені відповідно до законів України, відрізняються від центральних органів виконавчої влади, як правило, порядком їх утворення, ліквідації та реорганізації; розв'язанням кадрових питань; функціональним призначенням, правами та обов'язками; підконтрольністю та підзвітністю; функцією нормотворчої діяльності; взаємовідносинами з іншими органами державної влади. Водночас іноді особливості спеціального статусу прямо називаються у відповідному законі – наприклад, стаття 4 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»<sup>5</sup>, а іноді – відображаються у тексті закону (статті 4, 9 та інші Закону України «Про запобігання корупції»<sup>6</sup>).

Дослідники виділяють такі притаманні органам зі спеціальним статусом риси:

- мають специфічні завдання та функції;
- наявний особливий порядок розв'язання кадрових питань щодо цих органів;
- як правило, встановлено спеціальні вимоги до їхніх членів;
- їхні члени мають спеціальні гарантії діяльності;
- наявний особливий порядок підконтрольності та підзвітності;
- мають право видавати нормативно-правові акти, хоча відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» такі органи (крім міністерств) мають право видавати акти виключно організаційно-розпорядчого характеру<sup>7</sup>.

Зважаючи на особливості правового становища БЕБ, багато науковців і тепер відносить його до органів зі спеціальним статусом<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

<sup>6</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

<sup>7</sup> Див., наприклад, Дерещ В.А. ЦЕНТРАЛЬНІ ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМ СТАТУСОМ ТА НАЦІОНАЛЬНІ КОМІСІЇ В СИСТЕМІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ. *Приватне та публічне право*, № 4/2021. С. 67-68. URL: [http://pp-law.in.ua/archive/4\\_2021/11.pdf](http://pp-law.in.ua/archive/4_2021/11.pdf)

<sup>8</sup> Див., наприклад, Р. В. Негара. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом в Україні: аналіз критеріїв визначення. *Правова позиція*, № 3 (44), 2024.С. 30. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2024/3/7.pdf>

Слід нагадати, що питання створення БЕБ розглядалися Верховною Радою України попереднього скликання, і тоді йшлося про надання відповідному органу спеціального статусу<sup>9</sup>. Водночас зауважуємо, що Кабінет Міністрів України брав зобов'язання перед Міжнародним валютним фондом підпорядкувати БЕБ Міністерству фінансів України<sup>10</sup>, що, навпаки, частково нівелює спеціальний статус цього органу в частині підзвітності та підконтрольності.

У світовій та європейській законодавчій практиці існують різні підходи до визначення статусу органів, аналогічних БЕБ: у багатьох державах це спеціалізовані органи (департаменти, управління), підзвітні та підконтрольні міністерствам фінансів, іншим міністерствам або фіскальним адміністраціям (наприклад, Велика Британія, Польща, Австрія, Португалія, Франція), але існують й інші приклади. Так, у *Нідерландах* Служба фінансової розвідки та розслідувань, хоча й підпорядковується Міністру фінансів, віднесена до спеціальних слідчих служб, нагляд за діяльністю яких здійснює Рада Генеральних прокурорів<sup>11</sup>. Фінансова гвардія *Італії* (Guardia di Finanza) безпосередньо підпорядковується Міністру економіки та фінансів, однак входить до складу італійських збройних сил та сил поліції, доповнюючи їх як військовий підрозділ<sup>12</sup>.

**2. Оплата праці працівників БЕБ.** Слід зазначити, що на БЕБ, окрім інших, покладено й аналітичну функцію. Науковцями відзначалося, що особливістю створення та діяльності БЕБ є не тільки здійснення ним досудового розслідування кримінальних проваджень виключної підслідності, а й запровадження нової моделі кримінальної розвідки в поєднанні із кримінальним аналізом (аналітикою), базування процесу досудового розслідування на системі Intelligence Led Policing (ILP-модель), що відповідає кращій європейській практиці<sup>13</sup>. Відтак, з метою залучення кваліфікованих кадрів, заробітні плати в БЕБ мають конкурувати не тільки із заробітними платами у правоохоронних органах, а й у приватному секторі.

Водночас практика визначення законами України розмірів посадових окладів з «прив'язкою» до прожиткового мінімуму зарекомендувала себе негативно, провокуючи, зокрема, суспільне невдоволення. Широке висвітлення в медіа заробітної плати державних органів, яка значно перевищує середню по країні<sup>14</sup>,

<sup>9</sup> Про Національне бюро фінансової безпеки України: проект Закону України від 19.03.2018 реєстр. № 8157. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63676)

<sup>10</sup> Див., наприклад, Додаток І. Лист про наміри. № 7054/0/2-23 від 24.03.2023. Вебсайт Міністерства фінансів України. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/Lol\\_MEFU\\_Ukraine\\_2023-03-24.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/Lol_MEFU_Ukraine_2023-03-24.pdf)

<sup>11</sup> Wat is een bijzondere opsporingsdienst? Website of Justis. URL: <https://www.justis.nl/producten/bijzondere-opsporingsdienst-bod/wat-is-een-bijzondere-opsporingsdienst>; Wet op de bijzondere opsporingsdiensten. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0019919/2025-07-01>

<sup>12</sup> LEGGE 23 aprile 1959, n. 189 Ordinamento del Corpo della guardia di finanza. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1959-04-23;189>

<sup>13</sup> Бабаєва О. В., Дядик В. О. Бюро економічної безпеки України в системі органів кримінальної юстиції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 505-509. URL: [http://www.lsej.org.ua/4\\_2021/127.pdf](http://www.lsej.org.ua/4_2021/127.pdf)

<sup>14</sup> Див., наприклад, Стали відомі шалені зарплати чиновників: хто отримує понад 200 тисяч гривень. Вебсайт ТСН. URL: <https://tsn.ua/groshi/staly-vidomi-shaleni-zarplaty-chynovnykiv-khto-otrymuye-ponad-200-tysiach-hryven-2925407.html>

викликає шквал негативних коментарів. Прив'язка розміру службових окладів до прожиткового мінімуму призвела до штучного заниження його розміру, що давно не відображає реалій та встановлення законами України про Державний бюджет «особливого» розміру прожиткового мінімуму для розрахунку окладів окремих посадових осіб (наприклад, частина друга статті 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік»). Наразі актуальні такі законодавчі ініціативи, як встановлення для розрахунку посадових окладів «базової (орудної) величини»<sup>15</sup> та обмеження заробітних плат певним розміром<sup>16</sup>.

Слід зазначити, що натеper на сайті Міністерства фінансів України відсутні дані про середньомісячну заробітну плату працівників БЕБ (як і деяких інших органів), але законодавчо визначені основи оплати праці низки органів свідчать, що оплата праці працівників БЕБ є зіставною з оплатою праці в інших органах (табл. 1, дані в розмірах прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року).

Табл. 1.

| Апарат АМКУ                                                                                                                                                                                   | ДБР                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | НАЗК                                                                                                                                                                                                                      | НАБУ                                                                                                                                                                                                                                           | БЕБ                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ст. 27 Закону України «Про Антимонопольний комітет України»                                                                                                                                   | Ст. 20 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»                                                                                                                                                                                                                                                               | Ст. 16 Закону України «Про запобігання корупції»                                                                                                                                                                          | Ст. 23 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»                                                                                                                                                                            | Ст. 31 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України»                                                                                                                         |
| Встановлюються такі посадові оклади...<br>головний спеціаліст – 16;<br>провідний спеціаліст – 14;<br>спеціаліст – 12;<br>працівник апарату АМКУ, який виконує функції з обслуговування, – 10. | Установлюються такі посадові оклади працівників...<br>6) слідчий, дізнавач, оперуповноважений органу ДБР – 20;<br>7) інші працівники ДБР – сума, що дорівнює трьом розмірам посадового окладу, встановленого Кабінетом міністрів України (далі – КМУ) для працівників, які обіймають відповідні посади в центральних | Посадовий оклад інших працівників НАЗК дорівнює двом розмірам посадового окладу, встановленого КМУ для працівників, які обіймають відповідні посади в центральних органах виконавчої влади. Посадовий оклад уповноважених | Установлюються такі посадові оклади працівників...<br>старший детектив НАБУ – 22;<br>детектив НАБУ – 19;<br>інші працівники НАБУ – сума, що дорівнює 3 розмірам посадового окладу, встановленого КМУ для працівників, які обіймають відповідні | Особливі умови та розміри оплати праці і грошового забезпечення працівників БЕБ визначаються КМУ. Посадовий оклад осіб, які мають спеціальні звання, не може становити менше ніж 20. |

<sup>15</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму: проект Закону України від 11.07.2025 реєстр. № 13466. URL :<https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56750>

<sup>16</sup> У Раді хочуть встановити ліміт зарплат чиновників до 80 тисяч, але не для всіх. Вебсайт РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/radi-hochut-vstanoviti-limit-zarplat-chinovnikiv-1759322676.html>

|  |                           |                                              |                                                |  |
|--|---------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------|--|
|  | органах виконавчої влади. | осіб НАЗК встановлюється з коефіцієнтом 1,5. | посади в центральних органах виконавчої влади. |  |
|--|---------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------|--|

Дещо вищими є посадові оклади Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (головний спеціаліст центрального апарату – 23; головний спеціаліст територіального управління – 19; помічник Голови – 23; радник Голови – 23)<sup>17</sup>. Водночас нагадуємо, що тільки нещодавно було прийнято Закон, спрямований на впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад<sup>18</sup>, який передбачає з 2026 року мінімальний посадовий оклад на рівні не менше ніж 2,5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, а максимальний розмір посадового окладу на посадах керівників державних органів, віднесених до першого типу державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, – не більше ніж 15 мінімальних розмірів посадового окладу на посадах державної служби в державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст, районів у містах. Також звертаємо увагу на необхідність запровадження чітких КРІ (показників ефективності) для забезпечення справедливої оплати праці.

**3. Розширення повноважень БЕБ** (надання доступу детективів БЕБ до зон митного та прикордонного контролю, здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами внутрішнього контролю БЕБ, надання можливості самостійно забезпечувати захист свідків та безпеку власних працівників, а також витребування за рішенням Директора БЕБ, погодженим із прокурором, кримінальних проваджень, підслідних БЕБ, від інших правоохоронних органів).

Найперше слід зазначити, що правоохоронні органи, які здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених Кримінальним кодексом України, в ідеалі, потребують визначення однакового обсягу повноважень (за виключенням специфічних), спрямованого, з одного боку, на ефективне розслідування злочинів, з іншого – на обмеження необґрунтованого втручання або порушення прав людини.

Аналіз Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» (далі – Закон) свідчить, що окремі повноваження, що розглядаються, впливають з його змісту. Так, Законом, а також Кримінально-процесуальним кодексом України (стаття 216) визначаються питання підслідності в досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень. Пунктом 2 розділу VI Закону передбачалося

<sup>17</sup> Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

<sup>18</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад: Закон України від 11.03.2025 № 4282-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-20#Text>

передання БЕБ від інших органів підслідних йому матеріалів кримінальних проваджень через відповідного прокурора. У 2024 році Закон було доповнено статтею 35<sup>1</sup> щодо діяльності підрозділів внутрішнього контролю та підрозділів з питань запобігання корупції БЕБ. Відповідно до пункту 6 частини другої цієї статті, такі підрозділи отримали право здійснювати оперативно-розшукові заходи з метою виявлення кримінальних правопорушень у діяльності працівників БЕБ. Очевидно, що Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» не було приведено у відповідність до цих змін.

Водночас слід зазначити, що здійснення БЕБ досудового розслідування щодо контрабанди не повною мірою відповідає загальній практиці держав-членів ЄС та країн світу. Загалом варто зауважити, що на органи, аналогічні БЕБ, іноді покладаються й інші функції, ніж розслідування економічних злочинів, – так, у **Великій Британії** на Національне агентство з боротьби зі злочинністю (NCA) покладено розслідування усіх тяжких злочинів та боротьбу з організованою злочинністю<sup>19</sup>, у **Франції** на Національне управління податкових розслідувань (DNEF)<sup>20</sup> – податкову розвідку та надання технічної допомоги іншим правоохоронним органам у зв'язку із проведенням аналітичних досліджень, у **Нідерландах** на Службу фінансової розвідки та розслідувань (FIOD) – боротьбу з корупцією<sup>21</sup>. Однак Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства<sup>22</sup> відносить контрабанду до порушень митного законодавства (пункт d статті 1 Конвенції), а відтак – у більшості країн розслідування корупції здійснюються митними органами, які, природно, мають доступ до зон митного та прикордонного контролю. Наприклад, у **Німеччині** такі розслідування здійснює Митне управління кримінальних розслідувань<sup>23</sup>, у **Литві** – Митна кримінальна служба<sup>24</sup>, у деяких країнах управління з розслідування економічних злочинів входять до складу фіскальних адміністрацій, а отже – не потребують доступу до зон митного та прикордонного контролю, оскільки такий доступ мають їх колеги з інших підрозділів. В окремих країнах контрабанду розслідує поліція, яка також має доступ до зон прикордонного та митного контролю (наприклад, **Чехія, Румунія**).

До надання можливості самостійно забезпечувати захист свідків та безпеку власних працівників спеціальними правоохоронними або контролюючими органами різні країни застосовують відмінні підходи. Вбачається, що у цьому питанні необхідно виходити з того, що надання таких повноважень БЕБ потребуватиме розширення його штату, а отже – й додаткових витрат із Державного

<sup>19</sup> Crime and Courts Act 2013. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/22/contents>

<sup>20</sup> Arrêté du 24 juillet 2000 relatif à la direction nationale des enquêtes fiscales. Website Legifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000765897/>

<sup>21</sup> Wat doet de FIOD tegen corruptie? Website of FIOD. URL: <https://www.fiod.nl/wat-doet-de-fiod-tegen-corruptie/>

<sup>22</sup> Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_926#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926#Text)

<sup>23</sup> Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/zfdg\\_2021/](https://www.gesetze-im-internet.de/zfdg_2021/)

<sup>24</sup> Muitinės kriminalinė tarnyba. Website of Lietuvos Respublikos muitinė. URL: <https://lrmuitine.lt/web/guest/280>

бюджету України. Враховуючи воєнний стан в Україні, значний дефіцит Державного бюджету України та некритичність для досудового розслідування названих повноважень, це питання має розглядатися з урахуванням думки Кабінету Міністрів України, відповідального за складення та виконання Державного бюджету.

**4. Проведення систематичної атестації** осіб, які мають спеціальні звання БЕБ, та закріплення як підстави для припинення державної служби відмови від проходження атестації або неуспішного проходження атестації.

Українська влада та суспільство вже усвідомили необхідність підтвердження працівниками правоохоронних та контролюючих органів їхніх професіоналізму, компетентності, неупередженості тощо, результатом чого стало запровадження «перезавантаження» низки органів. Плинність кадрів та зміна обсягів повноважень, затверджених штатів, кваліфікаційних вимог, розширення міжнародного співробітництва вимагають систематичної оцінки знань та навичок персоналу. У Національній поліції атестування поліцейських проводиться з метою оцінювання їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри (стаття 57 Закону України «Про Національну поліцію»<sup>25</sup>). До працівників БЕБ відповідно до частини другої статті 1 Закону застосовується Закон України «Про державну службу» у частині, що не суперечить цьому Закону. Відтак, оскільки Законом не визначення інше, на працівників БЕБ поширюються вимоги статті 44 Закону України «Про державну службу» щодо щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців та встановлені розділом IX названого Закону підстави для припинення державної служби, зокрема й через отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності. На відміну від атестування поліцейських, оцінювання результатів службової діяльності інших державних службовців проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, показників, визначених у контракті про проходження державної служби (у разі укладення), навіть без їх присутності. Враховуючи зміст Закону України «Про державну службу», який не передбачає атестації, навряд чи доцільно визначати в ньому як підставу для припинення державної служби відмову від проходження атестації або неуспішне її проходження.

Водночас атестація працівників БЕБ як особливий вид оцінювання службової діяльності може бути запроваджена змінами до Закону, що можуть передбачати й наслідки відмови від проходження атестації або неуспішного проходження

<sup>25</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>



атестації. Враховуючи особливі повноваження працівників БЕБ та можливий тиск на них, варто знову повернутися до питання запровадження (визначення в Законі) чітких, прозорих та вимірюваних КРІ (показників ефективності). Слід зазначити, що впровадження КРІ для низки органів відповідає міжнародним зобов'язанням України і програмним документам та вже ініціюється у Верховній Раді України<sup>26</sup>. У разі відмови від проходження атестації можливо передбачити заочне оцінювання службової діяльності працівників БЕБ на основі відповідних КРІ та критеріїв доброчесності. Формулюючи відповідну норму, можливо також передбачити іншу періодичність атестації з урахуванням специфіки роботи БЕБ, а також залучення до її проведення незалежних експертів (наприклад, членів Ради громадського контролю при БЕБ, представників бізнес-асоціацій тощо).

**5. Використання поліграфа** (детектора брехні) практикується під час відбору кандидатів на службу до правоохоронних органів у низці держав, зокрема у США<sup>27</sup>, однак така практика є предметом серйозної критики. Підставами для критики є, зокрема, можливість маніпулювання результатами або обходу поліграфа<sup>28</sup>, а також наявність значної кількості медичних і психологічних протипоказань для його проходження<sup>29</sup>. Разом із тим, головним аргументом противників використання поліграфа є ризик порушення основоположних прав людини, зокрема права на повагу до приватного життя та права не свідчити проти себе, що закріплені у міжнародних та національних правових актах.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) наголошує, що використання поліграфа повинно бути добровільним і супроводжуватися належними правовими гарантіями, а також відповідати принципам пропорційності й необхідності<sup>30</sup>. У Національній поліції громадяни України, які виявили бажання вступити на службу, за їхньою згодою проходять тестування на поліграфі (стаття 50 Закону України «Про Національну поліцію»), також поліграф за згодою може бути використано під час атестування<sup>31</sup>. При атестації атестаційний лист та висновки тестування на

<sup>26</sup> Див., наприклад, Про внесення змін до Митного кодексу України щодо оцінки ефективності та результативності діяльності митних органів: проект Закону України від 25.12.2024 реєстр. № 12360. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55500>; Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оцінки ефективності та результативності діяльності податкових органів: проект Закону України від 25.12.2024 реєстр. № 12359. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55499>

<sup>27</sup> Міжнародний досвід застосування поліграфа при працевлаштуванні на державну службу. Вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28956.pdf>

<sup>28</sup> Див., наприклад, Чи можливо обманути поліграф і як пройти детектор брехні? Вебсайт Національної Асоціації поліграфологів України (НАПУ). URL: <https://polygraph.ua/jak-obmanuti-poligraf-mifi-i-realnist/>

<sup>29</sup> Які обмеження щодо здоров'я роблять тест на детекторі брехні неможливим? URL: <https://detector.in.ua/jaki-obmezhenja-shhodo-zdorov-ja-robljat-test-na-detektori-brehni-nemozhlivim/>

<sup>30</sup> Т. П. Мінка. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ ПОЛІГРАФА: ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ. Правова позиція, № 4 (41), 2023. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/4/29.pdf>

<sup>31</sup> Інструкція про порядок проведення атестування поліцейських: затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 № 1465 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 18.11.2015 за № 1445/27890). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15#Text>



поліграфі (за наявності) долучаються до особової справи поліцейського, який атестувався.

За дотримання принципу добровільності, встановленого ЄСПЛ, питання збереження чи знищення результатів використання поліграфа не мають принципового значення – їх збереження, наприклад, може бути обумовлене бажанням протестованої особи, адже є підтвердженням її доброчесності. В основу норм, які встановлюють засади перевірки на поліграфі, може бути покладено Модель перевірки на поліграфі для поліцейських, яка розроблена Європейською асоціацією поліграфологів<sup>32</sup>.

Додаток до цього оглядового дос'є містить деякі приклади правового врегулювання питань, що розглядалися, в європейських державах.

**Висновки.** Наразі БЕБ, зважаючи на норми спеціального Закону, є органом державної влади зі спеціальним статусом, і формалізація цього статусу в Законі значно не вплине на його діяльність.

Питання змін оплати праці працівників БЕБ, на нашу думку, має вирішуватися з урахуванням підходів, запропонованих в Законі України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» та на підставі висновку Кабінету Міністрів України.

Питання надання доступу детективів БЕБ до зон митного та прикордонного контролю та витребування кримінальних проваджень, підслідних БЕБ, від інших правоохоронних органів можуть бути уточнені змінами до Закону. Зміни до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» щодо підрозділів внутрішнього контролю, підрозділів з питань запобігання корупції БЕБ мають бути внесені, однак з обов'язковим обумовленням здійснення оперативно-розшуковою діяльністю виключно з метою виявлення кримінальних правопорушень у діяльності працівників БЕБ (можливо визначити перелік заходів, які мають право здійснювати такі підрозділи). Питання надання БЕБ можливості самостійно забезпечувати захист свідків та безпеку власних працівників, з огляду на збільшення витрат Державного бюджету України, на нашу думку, доцільно відкласти на термін до завершення воєнного стану в Україні та на перші повоєнні роки.

Питання атестації працівників БЕБ та її наслідків можуть бути розв'язані змінами до Закону, але з одночасним запровадженням чітких, прозорих та вимірюваних КРІ (показників ефективності) з метою уникнення її використання як інструменту тиску на працівників та звільнення «неугодних».

Використання поліграфа та результатів його проходження можливе з урахуванням практики Європейського суду з прав людини на засадах добровільності та належних правових гарантій.

<sup>32</sup> The Polygraph: A Key Tool for Combating Police Corruption. Website of the European Polygraph Association. URL: <https://europolygraph.org/en/the-polygraph-a-key-tool-for-combating-police-corruption/>

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*