

Інформаційна довідка
до проекту Закону України
«Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» щодо
підвищення ефективності службової діяльності поліції»
*(реєстр. № 12159 від 28.10.2024 р.)**

***Анотація.** В Інформаційній довідці аналізуються питання вдосконалення організації службової діяльності Національної поліції України в контексті пропозицій, передбачених проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» щодо підвищення ефективності службової діяльності поліції» (реєстр. № 12159 від 28.10.2024 р.) (далі – законопроект).*

Зокрема, розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, положенням відповідних програмних документів публічної політики та законодавчих актів, що визначають підстави й основні завдання діяльності органів правопорядку, у тому числі Національної поліції України.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації закону під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети, зокрема законодавчого впровадження ефективної системи запобігання корупції в діяльності Національної поліції України шляхом удосконалення порядку проходження служби в ній з урахуванням засад державної антикорупційної політики.

***Ключові слова:** Національна поліція України; проходження служби в поліції; запобігання корупції; конкурс на посаду поліцейського; атестування поліцейських; доброчесність поліцейського; обмеження служби в поліції.*

Вступна частина.

Відповідно до пункту 291 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 06.02.2024 року № 3561-ІХ, Плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.02.2024 року № 137-р (крок 69), з метою удосконалення службової діяльності поліції передбачено внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», зокрема в частині прийняття, просування по службі та звільнення зі служби в поліції. Такі зміни спрямовані на «оптимізацію діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану, зокрема на реалізацію заходів із виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220».

Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20.06.2022 року № 2322-ІХ було затверджено Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки, якою в кожній із пріоритетних сфер вказаної політики визначено ключові проблеми та сформульовано стратегічні результати, яких слід досягти для їх вирішення. Однією з таких проблем, зазначеної в пункті 3.1.6. Розділу 3 «Запобігання корупції у пріоритетних сферах» цієї Стратегії, є «відсутність ефективної моделі призначення на посади, оплати праці, просування по службі та розгляду

дисциплінарних скарг у системі Національної поліції». Своєю чергою, серед стратегічних результатів, яких слід досягти для її вирішення, передбачено розроблення системи оцінки ефективності роботи працівників Національної поліції, а також електронної системи управління персоналом, вжиття комплексу організаційних і практичних заходів щодо удосконалення діяльності постійно діючих поліцейських комісій, створених у системі Національної поліції, тощо.

Виходячи з положень Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, вищезгадана проблема, передбачена пунктом 2.1.6 цієї Програми, обумовлена: неефективністю та непрозорістю механізмів призначення на посади та просування по службі в системі Національної поліції без проведення обов'язкових у таких випадках конкурсів; неефективністю порядку проведення службових розслідувань і притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, зокрема відсутністю постійно діючих дисциплінарних комісій та усуненням громадськості від контролю або участі у цих процедурах; відсутністю системи альтернативних методів оцінки ефективності роботи працівників Національної поліції, окрім атестування.

Одним із заходів на виконання Державної антикорупційної програми, спрямованих на досягнення зазначених стратегічних результатів та вирішення вищевказаної проблеми, є закріплене підпунктом 2.1.6.1.3. Розділу II Додатка 2 до цієї Програми розроблення проекту закону, в якому має бути: визначено, що призначення на вищу посаду в поліції, яка передбачає здійснення керівних функцій, здійснюється виключно на умовах конкурсу; визначено добросовісність як один із критеріїв, яким має відповідати поліцейський, що претендує на зайняття вищої посади; передбачено внесення змін з урахуванням рекомендацій щодо підвищення ефективності та якості роботи поліцейських комісій і процедури відбору, наданих за результатами аналітичного дослідження, предметом якого є організація роботи постійно діючих поліцейських комісій за весь час їх існування (до лютого 2022 року).

Основна частина.

Із метою виконання вимог названих документів розроблено досліджуваний законопроект, в якому пропонується внести відповідні зміни до окремих норм чинного Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII (далі – Закон), викладених у статтях 52, 55, 56, 61, 77, а також доповнити цей Закон новою статтею 12-1 «Добросовісність».

За результатами проведеного аналізу законопроекту вважаємо за доцільне відзначити такі ризики деяких його положень.

Запропоновані законопроектом зміни до статті 57 Закону передбачають, що під час атестування поліцейських, які займають керівні посади, оцінювання їхніх управлінських якостей (компетенцій) проводиться атестаційними комісіями в електронній системі управління персоналом, а його результати оприлюднюються на офіційному вебсайті органу поліції, в якому призначено атестування, та враховуються під час ухвалення управлінських кадрових рішень. При цьому порядок створення атестаційних комісій, категорії поліцейських, які підлягають атестуванню, затверджуються Міністерством внутрішніх справ України.

Тобто порядок створення й функціонування атестаційних комісій, конкретні методи та критерії, які застосовуватимуться ними для оцінювання ділових та інших якостей поліцейських (зокрема, анонімний збір інформації, комп'ютерне тестування, співбесіда, метод обґрунтованого сумніву тощо) з метою визначення відповідності посадам та перспектив їхньої службової кар'єри, як і використання електронної системи оцінки та формування рейтингу оцінювання поліцейських, що матиме значення для їх подальшого перебування на посаді або для призначення на вищу посаду, регламентуються не Законом, а підзаконними відомчими нормативно-правовими актами.

Водночас порядок функціонування цих атестаційних комісій та електронної системи оцінки, максимально об'єктивні й неупереджені критерії та методи, які повинні використовуватися ними для оцінювання результатів роботи та якостей поліцейських, мають основне, ключове значення для досягнення мети законопроекту та вирішення вищезазначеного стратегічного питання створення ефективної та прозорої моделі призначення на посади і просування по службі в системі Національної поліції, передбачених у зазначених Антикорупційній стратегії та Державній антикорупційній програмі.

Слід підкреслити, що відповідно до положень статті 10 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 року № 3354-IX найбільш важливі суспільні відносини мають регулюватися законом.

Тому з огляду на викладене, найбільш оптимальним і коректним із погляду засад правотворчої діяльності вбачається те, щоб питання функціонування атестаційних комісій, переліку та порядку застосування методів і критеріїв оцінювання поліцейських, формування електронної системи оцінки та рейтингу поліцейських унормовувалися виключно на рівні закону. Зокрема, відповідні зміни мають бути внесені до чинного Закону України «Про Національну поліцію».

З аналогічних міркувань саме законом повинні регулюватися порядок проведення обов'язкового конкурсу серед кандидатів для призначення на керівні посади в органах поліції, а також визначатися критерії принципу доброчесності, дотримання якого є обов'язковим для проходження служби в поліції. Відповідні зміни про це пропонується внести до статті 52 Закону та передбачити у новій статті 12-1 Закону, включивши їх до законопроекту.

Таким чином, наявні неповнота, правова невизначеність та неузгодженість законопроекту з основними засадами правотворчості в подальшому перешкоджатимуть його належному використанню під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його реалізація не потребуватиме додаткового фінансування з державного та/або місцевих бюджетів.

Однак, створення та діяльність передбачених у ньому постійно діючих атестаційних та конкурсних комісій із більшим обсягом завдань та повноважень, які вони будуть мати порівняно з теперішнім часом, з об'єктивною необхідністю потребуватимуть додаткових бюджетних витрат на їх утримання. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України необхідне фінансово-

економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Висновки.

Попри беззаперечне актуальне значення, законопроект № 12159 містить деякі ризики, які можуть перешкодити його реалізації та досягненню передбаченої в ньому мети. Вбачається, що за умов доопрацювання законопроекту з урахуванням висловлених пропозицій, усунення наявних ризиків, він відповідатиме завданню щодо законодавчого впровадження ефективної системи запобігання корупції в діяльності Національної поліції України шляхом удосконалення порядку проходження служби в ній з урахуванням засад державної антикорупційної політики.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в 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.*