

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію»
щодо підвищення ефективності службової діяльності поліції»
(реєстр. № 13716 від 29.08.2025)*

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються правові підстави вдосконалення організації службової діяльності Національної поліції України, зокрема проведення конкурсу для призначення поліцейських на керівні посади та атестування поліцейських. Зазначені питання досліджуються в контексті пропозицій, передбачених у проекті Закону України (реєстр. № 13176 від 29.08.2025) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, документам Європейського Союзу, 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:** органи правопорядку, проходження служби в поліції, запобігання корупції, доброчесність, конкурс, атестація, обмеження служби в поліції.*

Вступ

Відповідно до рекомендацій Звітів Європейської Комісії щодо прогресу України в рамках Пакета розширення ЄС від 08.11.2023 SWD (2023) 699 та 30.10.2024 SWD (2024) 699 удосконалення правових основ організації та діяльності органів правопорядку України та приведення законодавства України щодо правоохоронної системи у відповідність із нормами права Європейського Союзу (далі – ЄС) потребують установа ефективних механізмів забезпечення доброчесності та підзвітності працівників цих органів. Із цією метою мають бути запроваджені прозорі й засновані на заслугах і досвіді процедури відбору та призначення на керівні посади в центральних і регіональних управліннях Національної поліції України із залученням незалежних експертів, застосуванням чітких вимог до кандидатів та правил їх перевірки на наявність корупційних ризиків, а також внесені зміни до законів, що регулюють діяльність Національної поліції України щодо вдосконалення процедур відбору, призначення та звільнення з посад керівників та співробітників цього органу.

Згідно з пунктом 291 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 06.02.2024 № 3561-IX, Планом пріоритетних дій Уряду на 2024 рік, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.02.2024

№ 137-р (крок 69), із 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».

Пунктом 336 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 11.02.2025 № 4228-IX, передбачено підготовку проекту Закону щодо впровадження інституту доброчесності для перевірки працівників усіх органів правопорядку, визначення єдиних критеріїв доброчесності та механізмів її перевірки.

Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX 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 є зазначена в пункті 3.1.6 розділу 3 «Запобігання корупції у пріоритетних сферах» цієї Стратегії «відсутність ефективної моделі призначення на посади, оплати праці, просування по службі та розгляду дисциплінарних скарг у системі Національної поліції». Своєю чергою, серед очікуваних стратегічних результатів, 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.

Відповідно до 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, яке відбувається 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, а також указано, що одним із критеріїв, яким має відповідати поліцейський, що претендує на зайняття вищої посади, є доброчесність.

Основна частина

Із метою виконання вимог названих документів розроблено досліджуваний законопроект, в якому пропонується: внести відповідні зміни до деяких норм чинного Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII (далі – Закон), викладених у статтях 52, 55, 56, 61, 77, які стосуються впровадження конкурсних засад призначення поліцейських на керівні посади, порядку атестування поліцейських, обмежень, пов'язаних зі службою в поліції, підстав звільнення з поліції; доповнити цей Закон новою статтею 12-1 «Доброчесність».

За результатами проведеного дослідження вважаємо за доцільне відзначити таке.

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, у 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 відповідно до законопроекту підзаконним відомчим нормативно-правовим актом мають регламентуватися такі питання, як: порядок створення та функціонування атестаційних комісій, конкретні методи і критерії, які застосовуватимуться ними для оцінювання ділових та інших якостей поліцейських (зокрема, анонімний збір інформації, комп'ютерне тестування, співбесіда, метод обґрунтованого сумніву тощо) із 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.

Водночас порядок функціонування таких 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 вищеназваного стратегічного питання щодо створення ефективної та прозорої моделі призначення на посади і просування по службі в системі Національної поліції України, передбаченого у зазначених Антикорупційній стратегії та Державній антикорупційній програмі.

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

Тому з огляду на викладене, найбільш оптимальним і коректним з погляду існуючих засад правотворчої діяльності вбачається, щоб 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 та доповнення мають бути внесені до чинного Закону України «Про Національну поліцію».

З аналогічних міркувань саме законом повинен регулюватися порядок проведення обов'язкового конкурсу серед кандидатів для призначення на керівні посади в органах поліції, а також визначатися конкретні критерії принципу доброчесності, дотримання якого є обов'язковим для проходження служби в поліції. Однак, зазначені порядок та критерії наразі відсутні в тексті законопроекту. Тому відповідні положення пропонується включити до законопроекту, зокрема, щодо внесення змін до статті 52 Закону, що встановлює підстави проведення вказаного конкурсу, та у новій статті 12-1, в якій ідеться про принцип доброчесності.

Таким чином, наявні неповнота, правова невизначеність та неузгодженість законопроекту з основними засадами правотворчості в подальшому перешкоджатимуть його належній реалізації під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети, пов'язаної зі створенням ефективної системи запобігання корупції в Національній поліції України шляхом удосконалення порядку призначення на посади та проходження служби в поліції.

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

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» щодо підвищення ефективності службової діяльності поліції» (реєстр. № 13716 від 29.08.2025) має на сьогодні беззаперечне актуальне значення. Попри це, він містить деякі ризики, які можуть перешкодити його належній реалізації та досягненню передбаченої в ньому мети. Вбачається, що за умов доопрацювання з урахуванням висловлених пропозицій законопроект відповідатиме завданню щодо удосконалення порядку проходження служби в Національній поліції України та запровадження в ній ефективної системи запобігання корупції.

*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.*