



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3722 від 23.06.2020
Народний депутат України
А. Осадчук

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо вдосконалення діяльності поліцейських комісій)»

Як зазначено у п. 2 пояснювальної записки до законопроекту, його метою є «вдосконалення процедури відбору на службу нових працівників та встановлення принципу безумовного проходження конкурсу при проведенні процедури підвищення між призначеними працівниками поліції».

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон), якими: змінюється склад поліцейських комісій апарату центрального органу управління поліції та територіального органу поліції (зміни до ст. 51 Закону); передбачається винагорода члену поліцейської комісії на час виконання ними повноважень у комісії (новий абз. 5 ч. 6 ст. 51 Закону); встановлюється обов'язковість проведення конкурсу в порядку просування по службі посад молодшого, середнього складу поліції на керівні посади, а також вищого складу поліції (зміни до ч. 3 ст. 52 Закону), перевірки рівня фізичної підготовки та співбесіди за участю психолога під час проведення конкурсу (зміни до ч. 5 ст. 52 Закону), тощо.

Головне управління, проаналізувавши законопроект, висловлює щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

1. Сумнівними виглядають запропоновані новели законопроекту щодо складу поліцейських комісій, які, на нашу думку, не сприяють ефективній реалізації мети законопроекту – вдосконалення процедури добору до поліції осіб, здатних професійно виконувати повноваження поліції та власні посадові обов'язки.

1.1. Зазначимо, що при визначенні складу поліцейських комісій у чинній редакції Закону враховано структуру Національної поліції, її підпорядкованість та функціональне призначення. Зокрема, до складу поліцейських комісій входять представники Міністра внутрішніх справ,

керівника поліції та керівника відповідного територіального органу (закладу, установи) поліції (для поліцейських комісій територіальних органів поліції), а також представники громадськості (для поліцейських комісій апарату центрального органу управління поліції – рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, для поліцейських комісій територіальних органів поліції – обрані відповідною обласною радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Київською міською радою, Севастопольською міською радою (ст. 51 Закону). Натомість, у проекті пропонуються зміни до складу таких комісій, які не зовсім логічно входять в загальну структуру Національної поліції та не враховують специфіку її діяльності.

Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 51 Закону (у редакції проекту) до складу поліцейської комісії апарату центрального органу управління поліції повинно входити:

- 1) дві особи, визначені Міністром внутрішніх справ України, не з числа поліцейських;
- 2) одна особа – фаховий психолог, визначена керівником поліції;
- 3) дві особи від громадськості, визначені Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет.

Разом з тим, відсутність у складі поліцейської комісії представника, який має фаховий досвід у роботі поліції, не можна вважати вдалим вирішенням проблеми ефективного добору поліцейських. Адже служба в поліції має свої специфічні особливості, і здатність до виконання необхідних професійних завдань претендентом на посаду, який повинен аналізувати, у тому числі, фахівець у даній галузі.

1.2. Проектом скасовується необхідність визначення керівником поліції представника поліцейської комісії територіальних органів поліції. Проте до складу такої поліцейської комісії вводиться одна особа від громадськості, визначена Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет (п. 1-5 ч. 3 ст. 51 Закону в новій редакції). Така пропозиція, на нашу думку, потребує додаткового обґрунтування, оскільки незрозуміло, в чому саме полягає необхідність таких законодавчих нововведень. Адже на даний час представники громадськості до складу поліцейських комісій територіальних органів поліції обираються відповідними обласними радами, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Київською та Севастопольською міською радою, що відповідає призначенню, структурі та територіальному розподілу поліції.

2. Головне управління вважає за доцільне зазначити, що відповідно до загальних засад правової доктрини закон є нормативно-правовим актом вищої юридичної сили, який регулює *найбільш важливі відносини* у певній сфері суспільного життя шляхом встановлення загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів цих відносин. Між тим, у законопроекті зустрічаються положення, якими пропонується врегулювати дрібні процедурні питання, зокрема:

1) частиною 2 ст. 55 Закону (у редакції проекту) встановлюється: «кандидати, які пройшли перевірку, передбачену частиною першою цієї статті, проходять тестування, *перевірку рівня фізичної підготовки та співбесіду за участю психолога* відповідно до Типового порядку проведення конкурсу». При цьому, у новому п. 5-1 ст. 55 Закону досить детально прописано порядок проведення співбесіди за участю психолога, що неприцатманне для законодавчого регулювання.

Звертаємо увагу на те, що чинним Законом передбачено можливість встановлення *інших видів оцінювання кандидатів на службу* в поліції та/або зайняття вакантних посад, які повинні бути визначені в Типовому порядку проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади (п. 5 ч. 5 ст. 52 Закону). Наразі наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25.12.2015 № 1631 затверджено Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, яким визначено, що конкурс проходить в декілька етапів: 1) тестування: на знання законодавчої бази (професійний тест); на загальні здібності і навички (тест загальних навичок); особистісних характеристик (психологічний тест); 2) перевірка рівня фізичної підготовки; 3) співбесіда (п. 3 розд. IV наказу). Таким чином, при проходженні конкурсу поліцейські проходять і психологічний тест, і перевірку рівня фізичної підготовки. У зв'язку з цим вважаємо, що потреба вводити в Закон норми щодо детального регулювання проведення конкурсу та видів оцінювання поліцейських відсутня;

2) зайвим виглядає абз. 2 ч. 1 ст. 51 Закону (у редакції проекту), згідно з яким «в апараті центрального органу управління поліції, територіальному органі поліції може створюватись більше однієї поліцейської комісії», адже Законом визначено можливість утворення *поліцейських комісій*. Надмірна деталізація законодавчих приписів призводить до зайвого перенавантаження Закону та не сприяє його ефективній реалізації.

3. Законопроектом передбачається врегулювання питання винагороди члену поліцейської комісії на час виконання ним повноважень у комісії, яка розраховується, виходячи з посадового окладу керівника Департаменту кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України з урахуванням фактично відпрацьованого часу в порядку, визначеному

Кабінетом Міністрів України (абз. 5 ч. 6 ст. 51 Закону у редакції проекту). У той же час «члени поліцейських комісій можуть не припиняти виконання своїх основних службових обов'язків за місцем основної роботи (служби)» (абз. 4 ч. 6 ст. 51 Закону у редакції проекту). Таким чином, особа зможе отримувати подвійну винагороду (заробітну плату за основним місцем роботи, а також винагороду за роботу в поліцейській комісії), яка виплачуватиметься з державного бюджету за один і той же час роботи, що не можна вважати обґрунтованим.

Крім того, згідно з ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України, ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України у разі внесення законопроекту, проекту іншого акта, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету (надходжень бюджету та/або витрат бюджету), суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати *фінансово-економічне обґрунтування* (включаючи відповідні розрахунки). Оскільки у проекті пропонується встановити винагороду членам поліцейських комісій, це може потягнути за собою додаткові витрати бюджетних коштів. Проте супровідні документи до проекту не містять відповідних розрахунків та пропозицій щодо джерел їх покриття.

4. У проекті закладається ситуація колізії норм права, чого необхідно уникати при конструюванні правових норм. Так, у новій редакції ч. 1 ст. 56 Закону передбачається, що *на вакантну посаду поліцейського* призначається переможець конкурсу, який набрав найвищу кількість балів. Разом з тим, у зазначеній нормі проекту не враховано, що на вакантну посаду можуть бути призначені особи й на підставі проведення атестації, якщо посади молодшого та середнього складу поліції не передбачають наявності підлеглих (ч. 4 ст. 52 Закону (у редакції проекту), чинна ст. 57 Закону).

5. Не можна погодитись із пропозицією законопроекту щодо виключення ч. 3 ст. 65 Закону, відповідно до якої «випускники вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, призначаються на відповідні вакантні посади безпосередньо після закінчення навчання в цих навчальних закладах». Оскільки випускники вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання навчалися за державним замовленням, проходили підготовку для роботи в поліції та складали необхідні випускні випробування для цього, то цілком логічною є чинна норма щодо необхідності призначення зазначених випускників на вакантні посади безпосередньо після закінчення навчання в цих навчальних закладах. Проте проектом закладається необхідність проведення конкурсу для випускників вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, що абсолютно нівелює усе значення

підготовки поліцейських у вищих навчальних закладах. На нашу думку, така пропозиція потребує додаткового аналізу та обґрунтування її необхідності.

6. Юридично некоректними, на наш погляд, є положення п.п. 3-5 розділу II проекту щодо надання вказівок діючим поліцейським комісіям та Міністерству внутрішніх справ України вчинити відповідні дії, оскільки це суперечить основним положенням Конституції України щодо принципу поділу влад та виходить за межі повноважень Верховної Ради України, передбачених ст. 85 Конституції України.

7. Законопроект містить недоліки техніко-юридичного характеру, зокрема, текст проекту та порівняльна таблиця до нього відрізняються за змістом (зміни до ч. 2 ст. 55 Закону).

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду у першому читанні законопроект доцільно повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи для доопрацювання.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Т. Ткач



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01

Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/145612 від 31.08.2020



183443