

СКЛЯРОВА Ю. В.,аспірант кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 351.741 (477)

**ПЕРЕАТЕСТАЦІЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ:
ПРОБЛЕМИ, УРОКИ, ПЕРСПЕКТИВИ**

Наукова стаття присвячена особливостям переатестації поліцейських в Україні. У роботі на основі узагальнення судової практики визначено основні прогалини чинного законодавства щодо переатестації поліцейських та запропоновано шляхи його удосконалення. Автор акцентує увагу на перспективах використання позитивного досвіду проведення даної процедури під час проведення атестування поліцейських в Україні.

Ключові слова: переатестація, атестування, поліцейський, Національна поліція, конкурс, атестаційна комісія.

Научная статья посвящена особенностям переаттестации полицейских в Украине. В работе на основе обобщения судебной практики определены основные пробелы действующего законодательства о переаттестации полицейских и предложены пути его совершенствования. Автор акцентирует внимание на перспективах использования положительного опыта проведения данной процедуры во время проведения аттестации полицейских в Украине.

Ключевые слова: переаттестация, аттестация, полицейский, Национальная полиция, конкурс, аттестационная комиссия.

The scientific article is devoted to the peculiarities of police recertification in Ukraine. The work on the basis of the generalization of judicial practice identified the main gaps in the current legislation on the re-certification of police officers and proposed ways to improve it. The author focuses on the prospects of using the positive experience of carrying out this procedure during the attestation of policemen in Ukraine.

Key words: re-attestation, attestation, policeman, National Police, competition, attestation commission.

Вступ. Потреба у проведенні реформування будь-якої системи пов'язана зі зниженням професіоналізму, посиленням правового нігілізму, зневірою у реальність таких демократичних принципів, як недоторканість особи, рівність перед законом, об'єктивність і неупередженість. Проведення будь-якої реформи, у тому числі реформи Національної поліції України, завжди пов'язане з пошуком незадовільного стану, його причин, потребою удосконалення ефективності функціонування, форм реорганізації, під час проведення якої виникає коло проблемних питань, у тому числі позитивних і негативних наслідків. Переатестація кадрів була одним з етапів проведення вказаної реформи, метою якої було визначення відповідності особи займаний посаді вимогам, які висуваються до кадрів у Національній поліції України.

Переатестація полягає у проведенні перевірки знань, умінь, навичок осіб, які займали посади в органах міліції України, і претендують на зайняття посад у Національній поліції



України. Проблемними моментами, які вимагають висвітлення, є законодавче врегулювання даного процесу, процедура його проведення та наслідки. Статистика звільнених осіб після переатестації, у порівнянні зі статистикою поновлених на посаді осіб за рішенням суду, свідчить про недосконалість проведеної процедури та існування питань, які потребують свого вирішення. Так, 14% міліціонерів не пройшли переатестацію (5 257 колишніх міліціонерів) [1]. Водночас приблизно третина з них подали позови до суду про поновлення на посаді [2].

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи таких вітчизняних вчених, як: В. М. Білик, О. В. Бударний, О. В. Іванцова, О. М. Капля, В. В. Лень, В. А. Ліпкан, М. В. Лошицький, П. П. Михайленко, В. С. Селюков, О. С. Юнін та інших.

Постановка завдання. Зважаючи на доробки вказаних науковців, слід наголосити, що проблемні питання переатестації у Національній поліції залишаються не достатньо дослідженими, оскільки не знайшли свого відображення у нормативно-правових актах.

Тому **метою статті** є визначення основних прогалин чинного законодавства щодо переатестації поліцейських та можливість запропонувати шляхи його удосконалення на основі узагальнення судової практики.

Результати дослідження. Нормативною основою проведення переатестації поліцейських в Україні став Закон України «Про Національну поліцію», який у змісті п. 9 перехідних положень вказує, що працівники міліції, які виявили бажання проходити службу у поліції, за умови відповідності вимогам до поліцейських, визначеним цим Законом, упродовж трьох місяців з дня опублікування цього Закону можуть бути прийняті на службу до поліції шляхом видання наказів про призначення за їх згодою чи проходження конкурсу на посади, що заміщуються поліцейськими, у будь-якому органі (закладі, установі) поліції. Посади, що пропонуються особам, зазначеним у цьому пункті, можуть бути рівнозначними, вищими або нижчими щодо посад, які ці особи обіймали під час проходження служби у міліції [3].

Так, за підсумками переатестації 26% керівного складу – звільнені. У цілому не пройшли випробування – 14% (5 257 колишніх міліціонерів), 4 766 рекомендовані до зниження у посаді, 4 479 – рекомендовані комісіями до підвищення на посаді [1].

З наведеного можна зробити висновки:

– термін «переатестація» у Законі не вживається, він є умовним для процедури, яку проходять особи при переході з посад у міліції України до лав Національної поліції;

– фактично переатестація являє собою звільнення з посад у міліції України та проходження конкурсного відбору у Національну поліцію;

– додаткові відомчі нормативно-правові акти, які б надавали інструкції по проходженню переатестації, були відсутні; під час переатестації кадрові підрозділи керувалися листами від керівництва Національної поліції, особистими вказівками, а згодом – Наказом МВС України 25.12.2015 № 1631 «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» [4]. Згідно з Наказом, конкурс на службу у поліції та на зайняття вакантної посади проводиться в апараті центрального органу управління поліції та в її територіальних органах з метою добору осіб, здатних професійно виконувати повноваження поліції та посадові обов'язки за відповідною вакантною посадою. Конкурс оголошується наказом Національної поліції України або керівника відповідного органу поліції, якому надано право приймати громадян на службу у поліції або призначати на відповідну вакантну посаду, і проводиться відповідною поліцейською комісією [4].

– процедуру переатестації поліцейських не можна ототожнювати з атестуванням поліцейських, яке проводиться лише у визначених Законом України «Про Національну поліцію» випадках: при призначенні на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність; для вирішення питання про звільнення зі служби у поліції через службову невідповідність [3]. Як бачимо, можливість переходу з однієї державної структури до іншої не зазначено.

Отже, такі передумови фактично і призвели до непорозумінь під час її проходження. Аналіз практики проведення переатестації поліцейських дозволив нам виділити такі з них:



- відволікання діючого складу поліцейських від виконання своїх функціональних обов'язків;
- стресовий стан поліцейських, пов'язаний з проходженням переатестації;
- неможливість перебування у чергових відпустках через тривалість (до півроку) процедури проходження переатестації;
- підготовка цілого ряду документів, необхідних для проходження переатестації (інформаційної довідки, атестаційного листа та інші);
- значне збільшення обсягу роботи для працівників підрозділів кадрового забезпечення;
- витрата часу поліцейських на підготовку до проходження обох етапів атестації (тестування та співбесіди);
- зміна керівного складу органів Національної поліції;
- судові засідання у справах про поновлення на посаді через не проходження переатестації.

Під час дослідження були проаналізовані ухвали адміністративних судів України (156 ухвал), які розглядали справи з приводу поновлення на посаді поліцейських, звільнених під час переатестації. Підстави, які виокремлювали судді при прийнятті рішень про задоволення таких позовів, нами поділено на дві категорії:

1. Безпідставне проведення переатестації, оскільки під час переходу з міліції у поліцію кожен працівник написав рапорт на звільнення з міліції України та заяву на прийняття до поліції (фактично як вперше прийняті на службу). Отже, така особа була прийнята на роботу у поліцію як особа, яка виявила бажання проходити службу у поліції, шляхом видання наказу про призначення за його згодою на відповідну посаду (а не шляхом проходження конкурсу на посади), як визначено п. 9 розділу 11 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» (наприклад, Постанова Кіровоградського окружного адміністративного суду від 17 березня 2016 року, справа №П/811/180/16 [5]).

2. Прийняття необґрунтованого рішення про звільнення поліцейського. Часто висновок атестаційної комісії про звільнення з Національної поліції відображає лише суб'єктивну позицію її членів, за відсутності інших об'єктивних даних щодо недостатньої кваліфікації, якими, зокрема можуть бути документи, звіти, плани, доповідні та інші докази неякісного чи неналежного виконання службових обов'язків особи, щодо якої прийнято такий висновок. На наш погляд, рішення про звільнення повинно бути мотивованим, детальним і повним, відображати всі суттєві обставини, що мали вплив на його прийняття.

У Рішенні від 10.02.2010 року у справі «Серявін та інші проти України» [6] Європейський суд з прав людини вказав, що у рішеннях суддів та інших органів з вирішення спорів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких вони ґрунтуються. Принцип обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень має на увазі, що рішення повинне бути прийнято з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії), на оцінці усіх фактів та обставин, що мають значення. Європейський Суд з прав людини у рішенні по справі «Суомінен проти Фінляндії» (Suominen v. Finland), № 37801/97, п. 36, від 01 липня 2003 року [7], вказує, що орган влади зобов'язаний виправдати свої дії, надавши обґрунтування своїх рішень (наприклад, Постанова Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 30 листопада 2016, справа № 804/7278/16 [5]).

Отже, переатестація поліцейських в Україні мала досить поверхневий характер. За результатами проходження переатестації всі працівники залишилися на своїх посадах, навіть ті, що не здали успішно атестування, були поновлені на своїх посадах за рішенням суду (наприклад, за постановами Дніпропетровського окружного адміністративного суду по справах №804/7278/16, 804/6979/16, 804/9061/16, 804/7123/16, 804/7832/16, 804/8644/16, 804/6691/16, 804/8249/16, 804/8232/16, 804/7611/16, 804/8272/16, 804/8076/16, 804/6682/16 [5]). Наслідком такої некомпетентної діяльності законодавця та атестаційних комісій стали прийняті рішення судів щодо поновлення на посадах звільнених поліцейських та стягнення на їх користь грошового забезпечення за час вимушеного прогулу за кошти державного бюджету.



Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що підвищення рівня функціонування атестаційних комісій, які здійснюють порядок атестування поліцейських, яке проводиться в апараті Національної поліції України, територіальних (міжрегіональних) органах (закладах, установах) Національної поліції України з метою оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, їх освітнього та кваліфікаційного рівнів, має відбуватися на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри, на підставі наказу МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» від 17.11.2015 № 1465. Врахування рішень адміністративних судів щодо необґрунтованості прийнятих подібними комісіями рішень.

Законодавчим ініціативам слід врахувати під час нормотворчості практику застосування перехідних положень Закону України «Про Національну поліцію», зважаючи на виваженість прийнятих норм права, їх наукову обґрунтованість, доцільність, прогноз практики застосування.

У цілому досвід переатестації поліцейських вважаємо позитивним, оскільки зроблені висновки мають надалі забезпечити удосконалення процедури атестування поліцейських.

Список використаних джерел:

1. Аваков оприлюднив результати масштабної атестації Нацполіції. Інфографіка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/ukrayina/ponad-5-tisyach-milicioneriv-zvilneni-u-mvs-oprilyudnili-pershi-rezultati-atestaciyi-nacpoliciyi-779000.html>
2. Переатестувати не можна помилювати? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://forbidentoforbid.org.ua/uk/pereatestuvati-ne-mozhna-pomiluvati/>
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – С. 1970. – Ст. 379.
4. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських : Наказ МВС України 25.12.2015 № 1631. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16>
5. Єдиний державний реєстр судових рішень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: reyestr.court.gov.ua.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_672
7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litigation.by/evropejskij-sud-po-pravam-cheloveka/28-resheniya-evropejskogo-suda-po-pravam-cheloveka/583-suominen-protiv-finlyandii-postanovlenie-evropejskogo-suda>
8. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : наказ МВС України від 17.11.2015 № 1465. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.

