

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

КІКІНЧУК Василь Юрійович - кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9

Розглянуті адміністративні процедури проходження служби в органах та підрозділах Національної поліції України, а також їх основні особливості. Сформовано та надано авторське визначення поняттям «адміністративна процедура» та «проходження служби». Встановлено, що, враховуючи спеціальний статус Національної поліції, адміністративні процедури проходження служби мають характерні особливості.

Надано пропозиції стосовно вдосконалення окремих адміністративних процедур проходження служби в органах та підрозділах Національної поліції України. Запропоновано внесення змін до профільного законодавства, з метою підвищення рівня ефективності діяльності внутрішньосистемних підрозділів Національної поліції України.

Адміністративні процедури проходження служби в органах Національної поліції України запропоновано визначити як урегульований адміністративно-правовими нормами та обов'язковий для виконання порядок розгляду та вирішення внутрішньоорганізаційних індивідуальних справ, пов'язаних із службовою діяльністю.

До особливостей адміністративних процедур проходження служби в органах Національної поліції України пропонується віднести такі: 1) сферою їх реалізації є органи Національної поліції; 2) регламентуються нормативно-правовими актами, які містять норми адміністративного законодавства, більшою мірою відомчого – системи МВС України; 3) суб'єктами таких процедур

є: з одного боку, атестований працівник органів Національної поліції України, з іншого – керівник (начальник) або інша особа, яка наділена владними повноваженнями щодо вирішення окремих питань, пов'язаних із проходженням служби; 4) мають службову спрямованість, оскільки пов'язані із врегулюванням подібних за змістом та призначенням питань, що стосуються державної служби; 5) мають внутрішню спрямованість, оскільки пов'язані із врегулюванням внутрішньоорганізаційних питань органів Національної поліції України; 6) дисциплінують, підвищують організованість і дієвість учасників адміністративних відносин, які виникають з питань проходження служби в органах Національної поліції України, оскільки визначають порядок, місце, час, методи та інші важливі складові їх взаємовідносин; 7) полягають у розгляді і вирішенні індивідуальних справ, що мають юридичне значення; 8) обов'язкові для виконання, їх порушення призводить до анулювання прийнятих рішень.

Ключові слова: адміністративна процедура, внутрішній підрозділ, Національна поліція України, правове забезпечення, ефективна діяльність, адміністративне право, правоохоронна структура, внутрішня система, правові норми.

Постановка проблеми

Дотримання принципу максимальної ефективності під час здійснення професійної діяльності – саме таким повинно бути кредо співробітників Національної

поліції України. Задля фактичної реалізації гучних, позитивістських гасел, усім працівникам внутрішньо-системних підрозділів слід чітко та неухильно виконувати свої фахові обов'язки, а також намагатися якомога повніше використовувати особистий потенціал. Одними із найважливіших речей, що створюють суттєву, допоміжну підтримку функціонування всієї правоохоронної системи держави є адміністративні процедури проходження служби, зокрема й у підрозділах Національної поліції України, які будуть ретельно розглянуті та класифіковані у цій статті. У наукових дослідженнях, що були присвячені вирішенню проблем кадрового забезпечення, було підкреслено роль належного та своєчасного виконання адміністративних процедур у кадровій сфері. Шляхом проведення якісного аналізу та порівняння наголошується на необхідності приділення уваги до збереження безпомилкового та постійного дотримання встановлених вимог, правил, порядку і норм під час проведення внутрішньо-структурних управлінських процедур у підрозділах Національної поліції. Особливо підкреслюється, що здатність працівників нової вітчизняної поліції відповідно до чинних норм своєчасно та якісно здійснювати кадрові процедури, а також створення співробітниками кадрових апаратів необхідних умов, задля максимальної дієвості вищевказаних процедур матимуть значний результат у справі забезпечення юридичних гарантій проходження служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання адміністративних процедур проходження служби в органах Національної поліції України були предметом дослідження таких науковців як: С. М. Алфьоров, О. М. Бандурка, Ю. Ю. Басова, О. І. Безпалова, С. М. Гусаров, О. В. Джафарова, М. М. Дивак, І. В. Зозуля, О. М. Ключев, В. К. Колпаков, О. Г. Комісаров, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константинов, О. М. Музичук, О. С. Проневич, О. Ю. Салманова, О. Ю. Синявська, А. О. Собакарь,

В. В. Сокурєнко, К. В. Тарасенко та ін. Разом з тим у вітчизняній науці адміністративного права адміністративні процедури проходження служби в органах Національної поліції України висвітлені недостатньо. Їх дослідження проводилося лише в межах загальної характеристики проходження державної служби, що обумовлює потребу комплексного наукового аналізу адміністративних процедур проходження служби в органах Національної поліції України. Як наслідок, сьогодні відсутня єдність серед адміністративістів щодо сутності, значення та системи процедур проходження служби, їх місця та особливостей серед інших адміністративних процедур.

Метою даної статті є визначення особливостей адміністративних процедур проходження служби в органах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу

Правознавці схильні пропонувати відмінні один від одного погляди щодо сутності та класифікації адміністративно-кадрових процедур, до складу яких також варто віднести і процедури проходження служби у підрозділах Національної поліції України. Загалом, адміністративні процедури поділяються на декілька стадій. Ці стадії, або можна сказати етапи, розділяються на два види, відповідності до впливу на регламентацію певних процесів. До першого виду адміністративно-кадрових процедур входять так звані «загальні» процедури. Наприклад вони ретельно регламентують такі дії, як початок процедури розгляду справи, період розгляду справи, а також процедуру завершення розгляду справи. Другий вид - «спеціальні» процедури, для яких характерною є регламентація однієї або декількох подібних процедур. Це можуть бути, наприклад, професійний відбір, професійна підготовка чи процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо.

Учені абсолютно доречно зазначають, що управлінські процедури за умови, звичайно, їх раціональності і чіткого дотри-

мання на практиці створюють стійкий і чіткий порядок управлінської діяльності. Із цією точкою зору варто погодитись, адже загальновідомо, що у покращенні дієвості та піднятті рівня загальної ефективності адміністративно-управлінської діяльності Національної поліції, яку у свою чергу складають багаточисельні кадрові процедури, що забезпечені адміністративно-правовими нормами і полягає сутність адміністративних процедур проходження служби. Доведення професійної якості роботи вітчизняної правоохоронної структури до високих стандартів розвинутих західних країн, а також унормування управлінських відносин у вітчизняній правовій сфері єдиними, загальноприйнятими всіма суб'єктами правовідносин нормами повинно стати однією із найголовніших цілей, що мають бути поставлені перед Національною поліцією України громадянами і керівництвом держави. Неодмінно повинен бути встановлений нагляд за процесами запобігання здійснення корупційних та будь-яких інших злочинів службовими особами, які до того ж наділені владно-розпорядчими повноваженнями. Надійний і чітко функціонуючий механізм проведення адміністративно-кадрових процедур обов'язково призведе до суттєвого і стабільного зниження кількості випадків так званої «протиправної бюрократизації». Під таке словосполучення підпадає більшість випадків використання представниками державної влади та керівниками правоохоронних органів своїх владних чи службових повноважень задля досягнення певної протиправної мети, яка частіше всього полягає у бажанні отримання протиправної грошової винагороди або майнової наживи, що є типовим прикладом незаконної діяльності. Більше того, до нагально-необхідних заходів, які потрібно впроваджувати у вітчизняну кадрову сферу, варто віднести запровадження індивідуальної відповідальності співробітників кадрових підрозділів поліції та їх керівників за прийняті рішення або бездіяльність під час вирішення службових питань.

Отже, ретельна регламентація таких процедур має істотне значення, оскільки, з одного боку, є запобіжним чинником від суб'єктивізму і свавілля керівників (начальників), які уповноважені приймати юридично значущі рішення з різних аспектів державно-службової діяльності, унормовує, дисциплінує та систематизує їх владно-розпорядчу діяльність, посилює їх відповідальність за прийняті управлінські рішення, з іншого – є однією із юридичних гарантій охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів працівників Національної поліції. Адміністративні процедури проходження служби в органах Національної поліції забезпечують упорядкування та приведення до єдиних стандартів подібних за змістом та призначенням її етапів. У свою чергу, забезпечення законності і ефективності цих процедур обумовлює проведення глибоких всебічних наукових досліджень їх сутності, особливостей, видів та правових засад.

Адміністративно-правові засади проходження служби в органах Національної поліції знаходять своє закріплення у відповідному нормативно-правовому регулюванні. Нормативно-правове закріплення не тільки допомагає визначити обсяг обов'язків і прав працівника органів Національної поліції, а й дає можливість встановити оптимальну систему забезпечення процедури прийняття на службу, процедури службової кар'єри, процедури атестації, процедури стимулювання праці та притягнення до дисциплінарної відповідальності, процедури звільнення зі служби тощо.

Адміністративні процедури проходження служби у підрозділах Національної поліції України регламентовано багатовекторною нормативно-правовою системою. Серед найголовніших актів, які складають її зміст, у першу чергу потрібно вказати Конституцію України. Так, у розділі II Основного Закону (ст. 38) проголошується: «Громадянин користується рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» [1].

Важливе місце посідають також і різноманітні, міжнародно-правові документи, які спрямовані на регулювання державної служби. До таких, як правило, відносяться Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. [2], Конвенція про дискримінацію 1958 р. [3], яка забезпечує рівний підхід і можливість при прийомі на роботу. Серед законів України варто відзначити Закон України «Про державну службу» [4], а також Закони України «Про прокуратуру України» від 28.08.2018 р. [5], Закон України «Про вищу освіту» від 16.07.2019 р. [6], Закон України «Про Національну поліцію» від 01.01.2019 р. [7]. Окрім того, не менш важливу роль у цих процесах відіграють окремі нормативно-правові акти деяких міністерств і відомств України, наприклад, наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Змін до Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон» від 28.07.2017 № 669 [8], або Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» від 03.03.2016 р. № 47 [9].

Під час більш ретельного вивчення та аналізу специфічних обставин, що притаманні адміністративним процедурам проходження служби, необхідно підкреслити, що по відношенню до процесу проходження служби адміністративно-кадрові процедури є окремими її етапами. Насамперед варто зауважити, що за своїм понятійним змістом, проходження служби, як і будь-який інший процес, має свої, чітко визначені часові межі, тобто проходження служби можна розділити на відповідні частини. До таких частин входять: початок цього процесу, тривання процесу як такого (його закономірний рух), і завершення цього процесу. З іншого боку, треба вказати на процедуру проходження служби у Національній поліції України як на певний правовий інститут. Саме з цього факту витікає визнання процесу проходження служби у Національній поліції як системного явища, бо цьому процесу притаманна одна із головних рис права – сис-

темність, яка, до речі, є ознакою родового явища і тому має його видові прояви.

З-поміж так званих «стадій», на які прийнято поділяти адміністративні процедури проходження служби, найчастіше виокремлюють прийняття на службу, атестацію, кар'єрне просування службовців, присвоєння певних нагород, персональних звань, розрядів, службових рангів тощо, переведення працівників на інші посади в системі Національної поліції України, професійно-мотивуюче заохочення співробітників, притягнення їх до відповідальності за протиправно вчинені діяння, припинення професійної служби працівників.

Висновки

За своєю суттю адміністративні процедури проходження служби спрямовані на забезпечення охоронюваного вітчизняним законодавством права кожного громадянина України на державну службу, у тому числі і у підрозділах Національної поліції. Вищенаведене право гарантується статтею 38 Конституції України.

Під час проходження служби у Національній поліції України працівники користуються одночасно і адміністративно-правовим, і службово-правовим статусами, адже вони знаходяться у державно-службових відносинах. Відповідно, під час проходження служби в Національній поліції її співробітники реалізують дві взаємопов'язані функції водночас – службову та адміністративну. Сутність реалізації адміністративної функції, як правило, полягає у виконанні поставлених керівництвом держави та суспільством правоохоронних завдань, вирішення яких віднесене до компетенції Національної поліції України. У свою чергу, важливість службової функції знаходить своє призначення у тому, що відповідно до її сутності та характерних особливостей, її реалізація задовольняє потреби як працівника, так і роботодавця.

Адміністративні процедури проходження служби в органах Національної поліції України запропоновано визначити як урегульований адміністративно-

правовими нормами та обов'язковий для виконання порядок розгляду та вирішення внутрішньоорганізаційних індивідуальних справ, пов'язаних із службовою діяльністю.

До особливостей адміністративних процедур проходження служби в органах Національної поліції України пропонується віднести такі: 1) сферою їх реалізації є органи Національної поліції; 2) регламентуються нормативно-правовими актами, які містять норми адміністративного законодавства, більшою мірою відомчого – системи МВС України; 3) суб'єктами таких процедур є: з одного боку, атестований працівник органів Національної поліції України, з іншого - керівник (начальник) або інша особа, яка наділена владними повноваженнями щодо вирішення окремих питань, пов'язаних із проходженням служби; 4) мають службову спрямованість, оскільки пов'язані із врегулюванням подібних за змістом та призначенням питань, що стосуються державної служби; 5) мають внутрішню спрямованість, оскільки пов'язані із врегулюванням внутрішньоорганізаційних питань органів Національної поліції України; 6) дисциплінують, підвищують організованість і дієвість учасників адміністративних відносин, які виникають з питань проходження служби в органах Національної поліції України, оскільки визначають порядок, місце, час, методи та інші важливі складові їх взаємовідносин; 7) полягають у розгляді і вирішенні індивідуальних справ, що мають юридичне значення; 8) обов'язкові для виконання, їх порушення призводить до анулювання прийнятих рішень.

Процедури проходження служби класифіковано за такими критеріями: 1) залежно від форми зовнішнього вираження: процедури професійного відбору та прийняття на службу до органів Національної поліції; процедури переміщення і просування по службі (так звані процедури «службової кар'єри»); процедури присвоєння, зниження та позбавлення спеціальних звань; процедури професійної підготовки персоналу в органах Наці-

ональної поліції; атестаційні процедури в органах Національної поліції; процедури оцінювання службової діяльності працівників органів Національної поліції; процедури стимулювання праці та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції; процедури забезпечення особистої безпеки працівників Національної поліції; процедури розгляду звернень, рапортів чи заяв працівників Національної поліції; процедури звільнення зі служби; 2) за поширеністю: обов'язкові адміністративні процедури проходження служби; необов'язкові (факультативні) адміністративні процедури; 3) залежно від мети: регулятивні адміністративні процедури; охоронні процедури; 4) залежно від ініціативи: адміністративні процедури, що ініціюються суб'єктом, який наділений владними повноваженнями; адміністративні процедури, що ініціюються суб'єктом, який не наділений владними повноваженнями; 5) за рівнем правового регулювання: ті, які регламентовані законодавчими актами; ті які регламентовані підзаконними актами; 6) залежно від правового результату: які пов'язані із прийняттям правового акту; які не пов'язані з прийняттям правового акту.

Література

1. Конституції України. *Відомості Верховної ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043/card6#Public
3. Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять від 25.06.1958. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_161/card6#Public
4. Про державну службу: Закон України від 01.01.2019 № 2629-VIII. *Відомості Верховної ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
5. Про прокуратуру України: Закон України від 28.08.2018 № 2475-VIII. *Відомості Верховної ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
6. Про вищу освіту: Закон України від 16.07.2019. № 2704-VIII. *Відомості*

Верховної ради України. 2014. № 37-38.- Ст. 2004.

7. Про Національну поліцію: Закон України від 01.01.2019 № 2629-VIII Відомості Верховної ради України. 2015. № 40-41. Ст.379.

8. Про затвердження Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон: Наказ Міністерства фінансів України № 59 від 13.03.1998 року. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 245

9. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ НАДС-№ 47 від 03.03.2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 27. Ст. 1091.

SUMMARY

The administrative procedures of service in the organs and units of the National Police of Ukraine are considered, as well as their main features. By analyzing scientific views, the author's definition of the term "administrative procedure" and "service of the service" was formed and provided. It has been established that, taking into account the special status of the National Police, the administrative procedures for service are characteristic.

The proposals concerning improvement of certain administrative procedures of service in the bodies and units of the National Police of Ukraine are given. It is proposed to introduce changes to the relevant legislation, in order to increase the effectiveness of the internal-system units of the National Police of Ukraine.

Administrative procedures for service in the bodies of the National Police of Ukraine are proposed to determine how the administrative and legal regulations and the procedure for reviewing and resolving internal organizational personal affairs related to the official activity are regulated.

The peculiarities of administrative procedures for service in the bodies of the National Police of Ukraine are as follows: 1) the scope of their implementation are the National Police; 2) are regulated by normative legal acts that contain the norms of administrative law, and, to a greater extent, the departmental system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine; 3) subjects of such procedures are: on the one hand, a certified employee of the bodies of the National Police of Ukraine, on the other hand - the head (head) or another person who has the authority to resolve certain issues related to the passage of the service; 4) have an official orientation, as they are related to the settlement of issues related to the civil service similar in content and purpose; 5) have an internal orientation, as they are connected with the settlement of internal organizational issues of the bodies of the National Police of Ukraine; 6) discipline, increase the organization and efficiency of the participants in administrative relations that arise in matters of service in the bodies of the National Police of Ukraine, since they determine the order, place, time, methods and other important components of their relationship; 7) consist in the consideration and resolution of individual cases of legal significance; 8) mandatory for execution, their violation leads to cancellation of the decisions taken.

Key words: administrative procedure, internal division, National Police of Ukraine, legal support, effective activity, administrative law, law enforcement structure, internal system, legal norms.