

11. Шабанов Р.І. Право на зайнятість як суб'єктивне право громадян у сфері соціального захисту від безробіття. *Право України*. 2016. № 8. С. 63–70.
12. Гоц О.В. Правове регулювання виникнення трудових відносин з науково-педагогічними працівниками : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2004. 181 с.
13. Киян В.Я. Особливості застосування контрактної форми трудового договору з науково-педагогічними працівниками. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2016. № 2 (52). С. 45–46.
14. Проект Трудового кодексу України від 20 травня 2015 р. № 1658 (доопрацьований). *ЛігаЗакон* : вебсайт. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DH1A200B.html.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.6>

ГАНЖА О.О.

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ ПОКРАЩЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВОЇ КАР'ЄРИ В ПОЛІЦІЇ

PROMISING WAYS TO IMPROVE THE REGULATION OF CAREER IN THE POLICE

Актуальність статті полягає в тому, що аналіз норм чинного законодавства й правозастосовної практики дає змогу констатувати той факт, що нормативно-правове забезпечення службової кар'єри в органах Національної поліції України має низку прогалин і недоліків. У такому контексті необхідно відзначити, що прогалини наявні як у загальному, так і в спеціальному трудовому законодавстві. Ключовим способом подолання прогалин є нормотворчість, адже вона дозволяє не тільки розробити нові нормативно-правові джерела, які дозвольть якісно врегулювати відповідні правовідносини, а й забезпечить покращення вже чинного законодавства шляхом внесення до нього змін і доповнень. Метою статті є опрацювання перспективних напрямів покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри в поліції. У роботі, спираючись на аналіз наукових поглядів учених і норм чинного законодавства, окреслено ключові проблеми у сфері нормативно-правового регулювання службової кар'єри в поліції. Запропоновано напрями розв'язання вказаних проблем. Відзначено, що запропоновані в статті кроки покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри в органах поліції дозволять не тільки якісно вдосконалити процес проходження служби поліцейськими, а й забезпечать їм можливість для подальшого кар'єрного зростання. Зроблено висновок, що найперспективнішими кроками вдосконалення правового регулювання атестації працівників поліції як важливого чиннику їх службової кар'єри є такі: по-перше, слід переглянути Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських, зокрема в частині визначення правового статусу атестаційних комісій, а також відповідальності її членів за не виконання та неналежне виконання своїх обов'язків; по-друге, вбачається доцільним переглянути значення окремих етапів атестації, зокрема співбесіди, адже можливість винесення рішення про звільнення, пониження чи невідповідність лише на її основі, без урахування інших двох етапів, не справедлива; по-третє, необхідно збільшити роль громадських інститутів у процесі проведення атестації працівників поліції. Таким чином, підбиваючи підсумки представленого наукового дослідження, слід відзначити, що запропоновані нами кроки покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри

в органах поліції дозволять не тільки якісно вдосконалити процес проходження служби поліцейськими, а й забезпечать їм можливості для подальшого кар'єрного зростання.

Ключові слова: покращення, нормативно-правове регулювання, службова кар'єра, Національна поліція.

The relevance of the article is that the analysis of the current legislation and law enforcement practice allows to state the fact that the regulatory and legal support of a career in the National Police of Ukraine has a number of gaps and shortcomings. In this context, it should be noted that these gaps are available in both general and specific labor legislation. The key way to overcome the gaps is rule-making, as it allows not only to develop new legal sources that will qualitatively regulate the relevant legal relations, but also to improve existing legislation by amending it. The purpose of the article is to work out promising areas for improving the legal regulation of career in the police. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, outlines the key problems in the field of legal regulation of career in the police. The directions of the decision of the specified problems are outlined. It is noted that the steps proposed in the article to improve the legal regulation of career in the police will not only qualitatively improve the process of service by police, but also provide them with opportunities for further career growth. It is concluded that the most promising steps to improve the legal regulation of certification of police officers, as an important factor in their careers, are as follows: first, the Instruction on the procedure for attestation of police officers should be revised, in particular in determining the legal status of attestation commissions liability of its members for non-performance and improper performance of their duties; secondly, it is considered expedient to reconsider the significance of certain stages of attestation, in particular the interview, as the possibility of making a decision on dismissal, reduction or non-compliance only on its basis, without taking into account the other two stages, is not fair; third, it is necessary to increase the role of public institutions in the process of attestation of police officers. Thus, summarizing the results of the presented research, it should be noted that our proposed steps to improve the legal regulation of career in the police will not only qualitatively improve the service of police officers, but also provide them with opportunities for further career growth.

Key words: *improvement, regulation, career, National Police.*

Постановка проблеми. Аналіз норм чинного законодавства й правозастосовної практики дає змогу констатувати той факт, що нормативно-правове забезпечення службової кар'єри в органах Національної поліції України має низку прогалин і недоліків. У такому контексті необхідно відзначити, що прогалини наявні як у загальному, так і в спеціальному трудовому законодавстві. Ключовим способом подолання прогалин є нормотворчість, адже вона дозволяє не тільки розробити нові нормативно-правові джерела, які дозволять якісно врегулювати відповідні правовідносини, а й забезпечить покращення вже чинного законодавства шляхом внесення до нього змін і доповнень. Нормотворчий процес характеризується структурованістю, поетапністю та закономірною послідовністю. Це спеціальна організаційно-правова діяльність уповноважених суб'єктів, яка полягає в ініціюванні, підготовці, розгляді проєктів нормативно-правових актів, прийнятті нормативних актів і введенні їх у дію [1, с. 313].

Стан дослідження. Окремі проблемні питання правового регулювання службової кар'єри в поліції у своїх наукових працях розглядали: С.В. Васильєв, І.П. Голосніченко, І.Е. Данильєв, О.Д. Крупчан, А.О. Селіванов, М.І. Цуркан, В.М. Шаповал і багато інших. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, у зазначеній сфері залишається чимала кількість проблем, які потребують негайного розв'язання.

Саме тому **метою статті** є опрацювання перспективних напрямів покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри в поліції.

Виклад основного матеріалу. Розмірковуючи безпосередньо про перспективні напрями покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри в поліції, насамперед необхідно, на нашу думку, переглянути нормативно-правове забезпечення адміністративної діяльності Національної поліції України взагалі. Зазначене зумовлено тим, що від того, наскільки якісно врегульована робота поліції, напряму залежить можливість працівника реалізувати свій потенціал, а

отже, і будувати свою кар'єру. Взагалі сфера адміністративно-правового регулювання відносин у галузі діяльності Національної поліції зумовлюється такими аспектами: об'єктом адміністративно-правового регулювання виступають відносини у сфері організації та функціонування органів Національної поліції України; сфера охоплює переважно публічні відносини за участі органів публічної влади чи їх представників; застосування в більшості випадків імперативних методів впливу на учасників суспільних відносин і спеціально дозвільного методу правового регулювання. Сфера діяльності Національної поліції України значною мірою визначається завданнями її діяльності. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію України» завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [2; 3].

Наступним напрямом покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри в поліції є вдосконалення законодавства, яке визначає порядок набуття правового статусу працівника Національної поліції України. Слід звернути увагу на те, що в ст. 52 Закону України «Про Національну поліцію» передбачається проведення конкурсу як одного із засобів здійснення добору на посади поліцейських. Так, відповідно до ч. 1 ст. 52 Закону з метою добору осіб, здатних професійно виконувати повноваження поліції та посадові обов'язки за відповідною вакантною посадою, у випадках, передбачених Законом, проводиться конкурс на службу в поліції та/або на зайняття вакантної посади [4]. До прикладу, Д.Г. Березень відзначив, що вдосконалення адміністративно-правового забезпечення відбору кадрів до поліції має здійснюватися шляхом упровадження окремих рекомендацій щодо професійного рівня співробітників поліцейських конкурсних комісій, пропонуються сформульовані загальні кваліфікаційні вимоги до професійних знань (характеризують знання специфіки службової діяльності й сфери її законодавчого регулювання) і навичок (відбивають професійні здібності в рамках службової діяльності), що пред'являються до інспекторського складу, який входить до компонентів зазначених комісій. Такі вимоги пропонується називати типовими й розглядати їх як елементи загального правового статусу інспекторів [5, с. 174].

З огляду на зазначене вище, вбачається доцільним підвищити вимоги, що висуваються до майбутніх поліцейських, зокрема йдеться про рівень фізичної та психологічної підготовки. Особливу увагу слід звернути на рівень професійних знань кандидатів на посаду. Зазначене, на нашу думку, автоматично впливатиме на рівень конкурентоспроможності кожного окремого працівника поліції, а, як результат, вплине й на його перспективи подальшого кар'єрного зростання.

Далі в контексті представленої проблематики необхідно звернути увагу на необхідність покращення нормативно-правового забезпечення просування по службі в поліції (а також присвоєння чергового й позачергового звання поліцейським). Більшість учених, зокрема З.Р. Кісіль, схильються до думки про необхідність виокремлення управління кар'єрним зростанням у самостійну функцію кадрового менеджменту, що сприятиме забезпеченню стійкості, планомірності, прогресивності розвитку технології управління службовою кар'єрою поліцейських. Для досягнення такої мети потрібно послідовно й неухильно дотримуватися загальних адміністративних засад формування та реалізації стратегії управління службовою кар'єрою правоохоронців – це принципи неперервності, усвідомлення, пропорційності, динамічності й доцільності службової кар'єри [6].

Не менш важливим аспектом є вдосконалення правового регулювання системи матеріальних заохочень працівників поліції. У такому контексті слід насамперед законодавчо закріпити принципи матеріальних заохочень працівників поліції. За такої умови треба погодитись із думкою М.П. Гурковського й С.С. Єсімова, які доводять, що принципи правового стимулювання службової діяльності в Національній поліції мають вагомe значення з теоретичного й практичного боків. Водночас поєднання мотиваційної теорії психології та теорії правового регулювання трудової діяльності, зокрема у сфері правоохоронної діяльності Національної поліції, дає можливість розглядати різну комбінацію принципів правового регулювання. Запропоновані принципи доцільності, визначеності, відчутності, оперативності, індивідуалізації, диференціації, справедливості, гласності відбивають, на думку авторів, тенденції розвитку системи кадрового забезпечення Національної поліції, що відповідає Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Проблема правового стимулювання службової діяльності в Національній поліції багатопрофільна й може розглядатися з різних позицій, що приведе до рекомендацій нових принципів, які, на нашу думку, доповнять запропоновані [7, с. 138].

Суттєвого покращення, на нашу думку, потребує питання первинної підготовки поліцейських, а також перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників Національної поліції України. У такому контексті Д.В. Швець відзначає, що за умов стрімкого розвитку інформаційних технологій, зростання обсягів інформації, перманентних змін у чинному законодавстві й практик його застосування правоохоронними органами не тільки доцільно, а й необхідно реалізувати концепцію “lifelong learning” – навчання протягом життя. Така концепція, безумовно, відповідає потребам будь-якої сучасної діяльності, а тим більше правоохоронної, яка має здійснюватися з урахуванням усіх тенденцій розвитку суспільства й законодавства, враховувати кращі світові надбання тощо [8; 9, с. 17]. Під час обрання форм здійснення перепідготовки, підвищення кваліфікації та визначення змісту навчального процесу поліцейських необхідно, на наш погляд, урахувати такі фактори: по-перше, деякі знання (інформація) досить швидко втрачають свою актуальність. Це відбувається через внесення змін до нормативної бази, появи нових видів злочинів тощо. По-друге, досить часто на практиці виникають ситуації, які потребують термінового оновлення знань із нових видів діяльності поліції. По-третє, більшість критичних компетенцій поліцейського пов’язана з процедурними знаннями й м’якими навичками “soft skills” (толерантність, вміння роботи в команді, комунікація та інше), а це вимагає докорінної перебудови усього навчального процесу – збільшення практичної діяльності за збереження необхідної частки теоретичної підготовки. По-четверте, фінансова складова частина. Організація навчання потребує значних витрат (відрадження, рекрутинг тренерів, підготовка матеріальної бази для проведення занять тощо) [9, с. 17].

Проведений нами аналіз норм чинного законодавства й ряду наукових позицій дає змогу визначити такі перспективні напрями покращення первинної підготовки поліцейських і підвищення їх кваліфікації: необхідно здійснити централізацію закладів вищої освіти, які забезпечують відомче навчання працівників поліції, а також переглянути завдання, функції та повноваження Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України; вбачається доцільним переглянути форми й методи здійснення нагляду й контролю за діяльністю суб’єктів, які здійснюють підготовку й перепідготовку працівників поліції; законодавчо закріпити критерії оцінки ефективності діяльності суб’єктів, які уповноважені підвищувати кваліфікацію працівників Національної поліції.

Окрім того, слід відзначити, що після завершення первинної підготовки й призначення на посади молоді поліцейські зіштовхуються зі значним обсягом самостійної професійної роботи, необхідністю прийняття рішень; вирішенням службових завдань; дотриманням вимог субординаційної дисципліни; самоствердженням в складній системі міжособистісних і внутрішньоорганізаційних взаємин; ненормованим робочим днем; професійним ризиком та емоційним виснаженням, що вимагає від них і цілого колективу згуртованості й впевненості в підтримці колег. Нині всі колективи правоохоронців гетерогенні, позаяк укомплектовані працівниками різних професій і фахів, різного віку й із відмінними соціально-психологічними рисами характеру й мотиваційною спрямованістю, тому адаптація в колективі молодого поліцейського є процесом багатограним і потребує певного часу [10, с. 145–146].

Останнє питання, на яке слід звернути увагу в рамках представленої проблематики, – це атестація працівників Національної поліції. Відповідно до думки Н.О. Гавкалової та Н.С. Маркової, атестація – це формалізована оцінка кадрів, що проводиться в певний час у встановленій формі, на основі спеціально розробленої процедури, за результатами якої приймаються рішення щодо професійно-кваліфікаційного просування працівників, зарахування їх до резерву на керівні посади, професійного навчання або звільнення [11, с. 175]. У рамках представленої проблематики атестація працівників поліції, беззаперечно, має важливе значення з боку забезпечення кар’єрного зростання працівників поліції, адже за її допомогою вбачається можливим надати об’єктивну оцінку роботі кожного окремого працівника поліції, рівню його професійних умінь і навичок, на основі чого прийняти неупереджене рішення стосовно подальшої «долі» службової кар’єри поліцейського, який атестується. Саме атестація може бути стимулом для працівника підвищувати свій професійний рівень.

Ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію» запровадила поняття «атестування поліцейських», що проводиться з метою оцінювання їхніх ділових, професійних, особистих якостей, освітнього й кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого й усебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар’єри. Виділено випадки, в яких проводиться атестування поліцейських:

1) під час призначення на вищу посаду, якщо заміщення такої посади здійснюється без проведення конкурсу;

2) для розв'язання питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність;

3) для розв'язання питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність.

Атестування проводиться атестаційними комісіями органів (закладів, установ) поліції, що створюються їх керівниками. Рішення про проведення атестування приймає керівник поліції, керівники органів (закладів, установ) поліції стосовно осіб, які згідно із законом та іншими нормативно-правовими актами призначаються на посади їхніми наказами [12].

Разом із тим, хоча атестація є лише одним з етапів реформи поліції, однак вона показово відбиває «рішучість» керівництва Національної поліції та Міністерства внутрішніх справ щодо справжнього реформування ввіреного їм відомства, а не декларативних реформ, яких вистачає в нашій країні. Кожен новий міністр внутрішніх справ, заступаючи на посаду, влаштував імітацію реформи: видавались накази про реорганізацію; показово звільнялись люди, винні в незначних проступках; змінювались таблички на кабінетах, прізвища, назви посад і структурних підрозділів тощо. Одночасно із цим, як і нині, майже завжди відбувалося атестування з кінцевим результатом у 5–10% звільнених [13].

На проблемі атестації працівників Національної поліції України неодноразово зауважувалось і в наукових колах. Так, досліджуючи питання атестації працівників поліції, М.В. Романенко вказує, що виникає проблема можливості надання об'єктивної та повної інформації, необхідної для адекватного й умотивованого складання атестаційного листа й подальшого прийняття виваженого рішення атестаційною комісією, адже фактично натеper можливо його складання лише за результатами проходження служби в ліквідованих підрозділах органів внутрішніх справ, що викликає сумніви в його об'єктивності й валідності [14, с. 14]. Думку вченої продовжив В.С. Шерверун, який підкреслив, що, дійсно, атестаційний лист складається безпосереднім керівником на основі або ж спостереження за роботою працівника поліції понад 3-ох місяців, або ж на основі поданої з попереднього місця роботи характеристики. Саме особисте знайомство, а також необхідність подальшої співпраці є основною мотивацією до написання позитивного висновку в атестаційному листі. Крім того, безпосередній керівник зацікавлений саме в позитивному висновку, оскільки це впливатиме й на його майбутні результати щодо якості управління та виконання професійних обов'язків керівника під час атестації на підвищення [14, с. 14].

Висновок. Отже, на нашу думку, найперспективнішими кроками вдосконалення правового регулювання атестації працівників поліції як важливого чиннику їх службової кар'єри є такі:

– по-перше, слід переглянути Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських, зокрема в частині визначення правового статусу атестаційних комісій, а також відповідальності її членів за не виконання та неналежне виконання своїх обов'язків;

– по-друге, вбачається доцільним переглянути значення окремих етапів атестації, зокрема співбесіди, адже можливість винесення рішення про звільнення, пониження чи невідповідність лише на її основі, без урахування інших двох етапів, не справедливе;

– по-третє, необхідно збільшити роль громадських інститутів у процесі проведення атестації працівників поліції.

Таким чином, підбиваючи підсумки представленого наукового дослідження, слід відзначити, що запропоновані нами кроки покращення нормативно-правового регулювання службової кар'єри в органах поліції дозволять не тільки якісно покращити процес проходження служби поліцейськими, а також забезпечать їм можливість для подальшого кар'єрного зростання.

Список використаних джерел:

1. Петрова І.П. Нормотворчий процес і стадії нормотворчості в діяльності державної фіскальної служби України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 865. С. 308–315.

2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

3. Власенко Д.В. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України. *Право і суспільство*. 2016. № 4. Ч. 2. С. 125–130.

4. Гарбузюк К.Г. До питання вдосконалення національного законодавства про Національну поліцію України. *Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України*. Харків, 2020. С. 64–66. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/9390/Do%20pytannia%20vdoskonallennia%20natsionalnoho%20zakonodavstva%20pro%20Natsionalnu%20politsiu%20Ukrainy_%20Harbuziuk_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

5. Берестень Д.Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2021. 206 с.
6. Кісіль З.Р. Технологія управління службовою кар'єрою працівників органів внутрішніх справ України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2014. Вип. 4. С. 161–174.
7. Гурковський М.П., Єсімов С.С. Принципи правового стимулювання службової діяльності в Національній поліції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2018. Вип. 3. С. 129–139.
8. Історія держави і права України : практикум / М.Ю. Бурдін, О.А. Гавриленко, І.Д. Кочан та ін. ; за ред. М.Ю. Бурдіна. Харків : ФОП Бровін О.В., 2017. 444 с.
9. Швець Д.В. Підвищення кваліфікації та перепідготовка (додаткова професійна освіта) як чинники формування професіоналізму поліцейського. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2017. Вип. 24. С. 15–18.
10. Кісіль З.Р. Технологія управління службовою кар'єрою працівників Національної поліції України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Психологічна»*. 2016. Випуск 1. С. 140–151.
11. Гавкалова Н.А., Маркова Н.С. Менеджмент персонала : учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. Харьков : ИД «ИНТЭК», 2009. 296 с.
12. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
13. Реформа поліції: 7.7% звільнених поліцейських – як розуміти результати атестації? *Асоціація УМДПЛ* : вебсайт. 12 жовтня 2016 р. URL: <http://umdppl.info/police-experts.info/2016/10/12/7-7-zvilnnyh-politsejskyh-yak-rozumity-rezultaty-atestatsiji/>.
14. Романенко М.В. Проблеми нормативно-правового регулювання прийняття на службу до поліції працівників ліквідованих підрозділів МВС України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 37 (3). С. 123–126.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.7>

ДЕНЕГА О.П.

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF STATE ACTIVITY AS A SUBJECT OF SOCIAL SECURITY LAW

Актуальність дослідження питання механізму правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення зумовлена тим, що суб'єкти права соціального забезпечення є однією з основних категорій досліджуваної галузі й визначають право соціального забезпечення як окрему самостійну галузь вітчизняного права, а держава є головним суб'єктом у такому процесі. Механізм є правовою категорією, яку варто розглядати в єдності її елементів. Тож науково-теоретичне розкриття сутності механізму правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення дозволить встановити кожну його складову частину, визначити стан правового регулювання такого питання та виділити специфічні риси. Викладений матеріал розкриває загальнотеоретичні аспекти соціального забезпечення і галузі права, і питання законодавчого регулювання. На

© ДЕНЕГА О.П. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)