

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

РОМАШОВ ЮРІЙ СЕРГІЙОВИЧ

УДК 342.952:357

**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор
Денисюк Станіслав Федорович,
Науково-дослідний інститут публічного права,
провідний науковий співробітник

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Заросило Володимир Олексійович,
Міжрегіональна академія управління персоналом,
завідувач кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної
діяльності

кандидат юридичних наук,
Оксінь Віталій Юрійович,
Громадська організація «Академія адміністративно-правових наук»,
старший науковий співробітник

Захист відбудеться «___» _____ 2020 р. __⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «___» _____ 2020 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. На шляху розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави, яка б повністю відповідала європейським стандартам, в нашій державі була проведена реформа органів внутрішніх справ, що призвела до утворення нового центрального органу виконавчої влади європейського зразка – Національної поліції України.

Заміна старих кадрів новими, переатестація працівників та підвищення їх кваліфікації стало одним із найголовніших завдань в процесі створення нового центрального органу виконавчої влади. Адже Національна поліція вносить провідний вклад в систему забезпечення правопорядку в державі, забезпечує безпеку громадян, окрім того підрозділи Національної поліції надають фізичним і юридичним особам адміністративні послуги, в тому числі невідкладні. Проте, ці функції безпосередньо виконуються не в безособовій формі, а реальними працівниками поліції, які повинні мати високий рівень правової культури і правосвідомості, належний освітній рівень та досконалі практичні навички. Більшість із цих чеснот забезпечуються і прививаються кандидатам у поліцейські і діючим працівникам поліції в процесі публічного адміністрування кадрового забезпечення на основі реалізації норм адміністративного права спеціальними кадровими підрозділами (їх посадовими особами) Національної поліції.

Однак, як показують результати соціологічних досліджень, патрульній поліції довіряють 35,2 % і не довіряють 49,1 % опитаних громадян, в цілому Національній поліції довіряють 32,9 % і не довіряють 55,4 % респондентів відповідно¹, що відображає неналежну практичну діяльність працівників поліції. Наприклад у сусідній Польщі рівень довіри до поліції складає 73 %. Вагомими причинами такого стану є як неналежне кадрове забезпечення Національної поліції, так і наявність недосконалих норм загальних і спеціальних законів, підзаконних нормативно-правових актів, а також і неефективність процесу правозастосування. Окрім того, необхідно звернути увагу на те, що в умовах сьогодення професія поліцейського не є престижною, а рівень соціального захисту поліцейських є неналежним.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Комплексно систему функціонування державної служби в Україні розкрив професор Ю. Битяк², місце і роль поліції (міліції) в системі правоохоронних органів держави розкрила В. Ковальська³, питанням адміністративно-правового

¹ Довіра громадян України до суспільних інститутів. Центр Разумкова. 2018. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2018_06_press_release_ua.pdf

² Битяк Ю. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 40 с.

³ Ковальська В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 37с.

регулювання трудових відносин в Україні присвятив свої праці А. Бровій⁴, проблему формування кадрів органів виконавчої влади розкрив Л. Романюк⁵.

Окрім того, до проблеми публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України зверталися такі вчені, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, О. Баринцев, О. Боднарчук, В. Галуцько, А. Галуцько, В. Гаращук, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, С. Денисюк, П. Діхтієвський, О. Джафарова, О. Дрозд, В. Заросило, Р. Калюжний, Ю. Касабара, О. Кобзар, Т. Коломоець, В. Колпаков, Т. Коломоець, А. Комзюк, Ю. Корєєв, С. Кузніченко, О. Кузьменко, А. Манжула, З. Маркус, Р. Мельник, С. Монсьондз, О. Музичук, В. Оксінь, О. Правоторова, Ю. Римаренко, О. Рябченко, Л. Руснак, О. Синявська, Є. Соболь, К. Чижмарь, Р. Шаповал, В. Шкарупа, К. Шкарупа, та інші. Разом з тим наведені вчені проблему публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України безпосередньо не аналізували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи суміжних викликах.

Отже, незадоволеність громадян діяльністю Національної поліції, недостатній рівень забезпечення ефективності органів поліції, неналежний рівень престижності поліцейського, низький рівень їх соціального захисту, наявність у цій сфері законодавчих недоліків і прогалин обґрунтовують актуальність аналізованого дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Тема дисертаційного дослідження узгоджується з положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р., Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, нормативно-правових актів та інших джерел в аналізованій сфері розв'язати наукове завдання щодо публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України.

Відповідно до поставленої мети в роботі заплановано вирішити такі *завдання*:

⁴ Бровій А. Адміністративно-правове регулювання трудових відносин в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.

⁵ Романюк Л. Адміністративно-правові засади формування кадрів органів виконавчої влади: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ. Київ, 2006. 20 с.

- сформувати поняття та розкрити межі публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України;
- розкрити особливості нормативно-правового регулювання публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України;
- виявити і узагальнити принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України;
- визначити наукові положення щодо публічного адміністрування прийому, кар'єрного зростання та звільнення зі служби поліцейських в Україні;
- з'ясувати юридичну природу та зміст інструментів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України;
- дослідити провадження, стадії і етапи адміністративної процедури кадрового забезпечення Національної поліції України;
- здійснити компаративістичну характеристику кадрового забезпечення поліції країн-учасниць ЄС;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України.

Предмет дослідження – публічне адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України.

Методи дослідження. У процесі дослідження було використано систему загальнофілософських, загальнонаукових, загальнологічних та спеціальних юридичних методів наукового пізнання.

Діалектичний метод дав можливість на основі законів діалектики сформувати наукову новизну вперше, зокрема сформувати категорійне розуміння публічного адміністрування та адміністративної процедури кадрового забезпечення Національної поліції України (підрозділи 1.1, 2.3). Метод *метафізики* дозволив розкрити особливості нормативно-правового регулювання публічного адміністрування та систему інструментів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції (підрозділи 1.2, 2.1).

Системно-структурний метод застосовувався для комплексного аналізу науково-юридичних явищ в єдності усіх їх основних складових елементів (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2, 2.3, 3.1). Загальнологічні методи *аналізу і синтезу* використовувались для розкладання термінів на складові частини і об'єднання їх окремих частин у ціле, при цьому отримуючи нові адміністративно-правові комплексні утворення (розділ 1, підрозділи 2.2, 2.3). *Логіко-семантичний* метод наукового пізнання використовувався майже в усіх підрозділах дисертації. Він дав можливість проаналізувати точки зору науковців на різні аспекти аналізованої проблематики та на цій основі обрати найбільш слушні (розділи 1–2, підрозділ 3.1).

Метод *дедукції* використовувався для формування наукових положень від загального до одиничного, він знайшов своє використання для визначення меж та узагальнення принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України (підрозділи 1.1, 1.3). Метод *індукції* дозволив сформувавши наукову новизну від одиничного до загального, аналізуючи наукову літературу та законодавство (підрозділи 1.2, 3.1, розділ 2).

Формально-догматичний метод використовувався в усіх без винятку підрозділах дисертації для аналізу міжнародних, вітчизняних та зарубіжних нормативно-правових актів (розділи 1–3).

Метод *порівняльного правознавства* використовувався при виявленні, аналізі та формуванні пропозицій щодо запозичення позитивного досвіду країн-учасниць ЄС у правотворчому та правозастосовному діяльності Національної поліції України (підрозділ 3.1). Методи *прогнозування* та *правотворчості* використовувались при розробці напрямків удосконалення та змін і доповнень до діючого законодавства (підрозділ 3.2).

Емпіричну основу дослідження становить узагальнена практика публічного адміністрування кадрових підрозділів Національної поліції України, довідкові видання та статистичні матеріали, які стосуються діяльності Національної поліції в цілому, а також результати соціологічного опитування 637 респондентів.

Наукова новизна отриманих результатів аргументується тим, що дисертація є одним із перших монографічних досліджень, присвячених розв'язанню наукового завдання стосовно публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України. У результаті проведеного дослідження автором сформовано низку висновків, рекомендацій і пропозицій, відмінних від раніше одержаних результатів, зокрема:

уперше:

- сформовано категорійне розуміння публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України як системи сутнісних і змістовних чинників та як форми реалізації адміністративної діяльності спеціальних поліцейських суб'єктів публічної адміністрації;

- сформовано категорійне розуміння адміністративної процедури кадрового забезпечення Національної поліції України як адміністративно-юрисдикційного процесу, що полягає в здійсненні послідовних адміністративних дій кадровими підрозділами Національної поліції у взаємодії з іншими учасниками кадрових правовідносин;

удосконалено:

- наукове розуміння принципів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України як основоположних засад реалізації публічної влади з метою задоволення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими, які повинні здійснювати превентивну діяльність та відновлювати права і свободи громадян в процесі розкриття злочинів;

– наукові положення щодо змін та доповнень до законодавства у сфері публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України стосовно необхідності ратифікації Декларації про поліцію, внесення конкретних змін до чинного законодавства щодо відбору у поліцію осіб з бездоганною репутацією, встановлення додаткових нормативних запобіжників стосовно недопущення проникнення в поліцію маргінальних осіб, утвердження випробувального інституту для вперше прийнятих на службу поліцейських та утвердження централізованої системи ведення електронної справи поліцейського;

– наукові положення щодо інституту електронної особової справи поліцейського, при дієвому функціонуванні якої паперова особова справа поліцейського буде вестися в усіченому виді;

отримали подальшого розвитку:

– наукові положення щодо порівняльно-правового аналізу кадрового забезпечення поліції в деяких державах-членах ЄС в аспектах правових та організаційно-правових особливостей відбору, навчання, підготовки та кар'єрного зростання поліцейських у Польщі, Болгарії, Литві, Словенії та Румунії;

– наукові положення щодо публічного адміністрування прийому, кар'єрного зростання та звільнення зі служби поліцейських в Україні в аспектах впровадження системи централізованого кар'єрного зростання поліцейських середньої і вищої ланки, збільшення строку стажування молодих поліцейських і позбавлення у цій сфері формалізму, а також законодавчого забезпечення деяких прав поліцейських щодо звільнення;

– система інструментів публічного адміністрування, які застосовуються при здійсненні публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції, до яких віднесено: а) інструменти публічного адміністрування, які можуть бути оскаржені в системі адміністративних судів – нормативно-правові та адміністративні акти (індивідуальні), акти плани та акти-дії; б) прийняття присяги працівника поліції, як юридично значима дія; в) заходи заохочення, переконання і примусу.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки і пропозиції впроваджено та надалі може бути використано в:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого теоретичного розроблення питань стосовно публічного адміністрування кадрового забезпечення поліції (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правозастосовній діяльності* – використання одержаних результатів підвищило ефективність діяльності кадрових підрозділів Національної поліції (акт впровадження Головного управління поліції в Херсонській області);

– *навчальному процесі* – матеріали дисертації використані під час підготовки навчальних матеріалів з дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних

посібників, конспектів лекцій (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднено та обговорено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 27–28 січня 2017 р.); «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.); «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Харків, 15–16 березня 2019 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 195 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 186 найменувань на 20 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації, зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів; конкретизовано шляхи та форми їх упровадження і апробацію матеріалів дисертації; наведено структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України» складається із трьох підрозділів в яких розкрито понятійний апарат, особливості нормативно-правового регулювання, виявлені і описані принципи в аналізованій сфері.

Підрозділ 1.1 «Поняття публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України» присвячений з'ясуванню меж аналізованого дослідження та формуванню категорійного апарату.

На основі теорії адміністративного права, нормативних джерел, а також авторських висновків щодо аналізованої проблематики доведено, що кадрове забезпечення Національної поліції України здійснюється в процесі: прийому, супроводу по службі та звільнення зі служби поліцейських; комплектування кадрів, професійної освіти, перепідготовки; атестації, просування по службі та присвоєння спеціальних звань; заохочення та підготовки матеріалів до державних нагород; психологічного супроводу; службових розслідувань й притягнення до дисциплінарної відповідальності; здійснення організаційно-правового захисту в рамках службового розслідування; здійснення адміністративних проваджень за скаргами та пропозиціями громадян щодо поліцейських.

У *підрозділі 1.2 «Нормативно-правове регулювання публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України»*

з'ясовано зовнішнє правове регулювання кадрового забезпечення Національної поліції на основі норм адміністративного права

До першої категорії нормативно-правових актів віднесено джерела адміністративного права, з яких прямо впливають адміністративно-правові кадрові відносини Національної поліції, серед яких, в першу чергу, виділено спеціальні закони про поліцію та дисциплінарний статут, а також положення про центральний департамент кадрового забезпечення.

Виявлено, що більшість підзаконних нормативно-правових актів в аналізованій сфері знайшли своє оформлення у формі «порядків», наприклад щодо: проведення конкурсу на службу до поліції, діяльності поліцейських комісій, укладання контракту про проходження служби, підготовки та видання наказів щодо проходження служби, формування та ведення особових справ поліцейських, складання Присяги працівника поліції, проведення службових розслідувань. Зроблено висновок, що в умовах сьогодення підзаконне правове кадрове забезпечення Національної поліції здійснюється переважно Міністерством внутрішніх справ України, що свідчить про те, що Національна поліція позбавлена автономності в підзаконній кадровій правотворчості.

Другу категорію джерел адміністративного права щодо кадрового забезпечення Національної поліції об'єднують нормативно-правові акти, які опосередковано стосуються тих чи інших аспектів публічного адміністрування кадрового забезпечення, які є різними за ієрархією та спрямуванням – від профільного закону про державну службу до спеціальної інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів Національної поліції.

У підрозділі 1.3 «Принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України» виявлені і описані вихідні засади на яких будується кадрове забезпечення Національної поліції.

Доведено, що принципи кадрового забезпечення Національної поліції України поділяються на: 1) загальні – верховенства права, політичної нейтральності, доброчесності, прозорості, відкритості, взаємодії з громадськістю, патріотизму, науковості, ефективності та компетентності; 2) функціонально-управлінські принципи, серед яких провідним є принцип зв'язаності поліцейських законом, згідно з яким вони можуть діяти виключно у відповідності до Конституції та законів України, а також ієрархічності раціонального розподілу повноважень, колегіальності та єдиноначальництва, підзвітності, недопустимості порушення трудових прав поліцейських та їх належного соціального захисту.

Узагальнено, що принцип взаємодії з громадськістю при здійсненні кадрового забезпечення Національної поліції України полягає у системі засад, які дозволяють громадськості вчасно виявляти та інформувати кадрові наглядові органи про випадки порушення поліцейськими Присяги, законодавства чи неналежного виконання функціональних обов'язків, а також здійснювати за допомогою громадських заходів захист поліцейських, які необгрунтовано обвинувачуються в порушенні вищезазначених чеснот.

Принцип політичної нейтральності полягає в тому, що поліцейський не має права бути членом будь-якої політичної партії. Поліцейський має виконувати свої функціональні обов'язки, здійснювати захист порушених прав, свобод та законних інтересів громадян незалежно від їх політичної належності. При прийомі на службу кадрові органи Національної поліції не мають права надавати перевагу кандидатам від будь-яких політичних партій, але вони мають повідомити, що після вступу на службу претенденти у поліцейські мають призупинити чи припинити членство в політичній партії.

Розділ 2 «Зміст публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України» складається із трьох підрозділів, в яких розкриті особливості проходження служби поліцейськими, юридична природа інструментів публічного адміністрування та адміністративні процедури кадрового забезпечення в аналізованій сфері.

Підрозділ 2.1 «Публічне адміністрування прийому, кар'єрного зростання та звільнення зі служби поліцейських в Україні» присвячений особливостям проходження служби поліцейськими, що регулюється спеціальними нормативно-правовими актами.

Доведено, що публічне адміністрування прийому, супроводу по службі та звільнення зі служби поліцейських Національної поліції здійснюється спеціальним відомчим кадровим суб'єктом публічного адміністрування – Департаментом кадрового забезпечення Національної поліції і підпорядкованими йому підрозділами. Вони виконують функції щодо комплектування, навчання, контролю, обліку поліцейських, їх психологічного супроводу та здійснюють заходи щодо дисциплінарної практики. Поліцейські приймаються на службу за конкурсом, який призначається відповідним керівником поліції. Конкурс провадиться поліцейською комісією у три стадії: перша – прийом і перевірка документів; друга – проведення випробувань; третя – призначення на посаду. Самою відповідальною є друга стадія, яка проводиться в три етапи: тестування, перевірка фізичної здатності для несення служби та співбесіди. Логічним є те, що кандидати у поліцейські мають відповідати визначеному рівню здоров'я, пройти психофізіологічне обстеження та обстеження на предмет відсутності алкогольної, наркотичної та токсичної залежностей.

Розглядаючи проблему ведення особової справи поліцейського здобувач доводить, що в умовах сьогодення вона ведеться у класичній паперовій формі. Не заперечуючи необхідності збереження в паперовій особовій справі основних документів про поліцейського, все ж пропонується вести її в усіченій формі. При цьому розширена особова справа має вестися в електронній формі централізованого захищеного електронного ресурсу Національної поліції.

Розкриваючи питання проходження служби, здобувач акцентує увагу на інституті наставництва, сутністю якого є закріплення за «молодим» поліцейським більш досвідченого колеги. На наставника покладаються завдання на плановій основі надавати допомогу підшефному в оволодінні обраною професією, доведення до нього реальної специфіки несення служби.

Виявлено тенденцію порушення прав поліцейських, які звільняються зі служби за власним бажанням шляхом затягування строків розгляду їх рапортів керівниками. Ця проблема вимагає врегулювання у спеціальному поліцейському законі шляхом запозичення положень класичного трудового законодавства.

У підрозділі 2.2 *«Інструменти публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України»* розкрито зміст та сформовано категорійний апарат щодо зовнішнього виразу адміністративної діяльності публічної адміністрації в аналізованій сфері.

Виявлено, що Міністерство внутрішніх справ України видає чисельні підзаконні нормативно-правові акти, що стосуються кадрового забезпечення Національної поліції, які є первинними інструментами публічного адміністрування. На їх основі кадрові підрозділи Національної поліції (посадові особи) видають накази індивідуального характеру, які за своєю юридичною природою є адміністративними актами. В першу чергу це накази про призначення, звільнення, переведення, притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських. Вагомим чинником забезпечення прогнозованості в кадровому забезпеченні Національної поліції є використання таких інструментів публічного адміністрування як акти-плани, наприклад, Стратегія розвитку системи МВС України до 2020 р. в якій пріоритетом визначено розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист поліцейських.

Визначено, що прийняття працівником поліції присяги є провідним методом в аналізованій сфері. Це різновид інших юридично значущих дій, що надають особі нового правового статусу – вона стає поліцейським. Певна увага була приділена заходам заохочення в діяльності кадрових підрозділів Національної поліції. Зроблено висновок про позитивний вплив їх застосування до поліцейських

Доведено, що методи примусу в системі інструментів публічного адміністрування, які застосовуються при здійсненні публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції – це система негативних спеціальних юридичних засобів, які можуть бути застосовані до поліцейських, найбільш дієвими з яких є система дисциплінарних стягнень, які застосовуються до поліцейських за вчинення дисциплінарного проступку.

Підрозділ 2.3 *«Адміністративні процедури кадрового забезпечення Національної поліції України»* присвячений послідовності вчинення адміністративних дій кадровими підрозділами Національної поліції з метою досягнення визначених завдань.

Доведено, що адміністративна процедура кадрового забезпечення Національної поліції України визначає такі види адміністративних проваджень щодо: порядку (правил) прийняття на службу; навчання (перепідготовки); здійснення атестації; порядку (правил) просування по службі; присвоєння спеціальних звань; забезпечення гарантій; порядку (правил) припинення державної служби; заохочення; контролю за несенням служби та дотримання

етичних правил; проведення службового розслідування; притягнення до дисциплінарної відповідальності та соціального захисту працівників поліції.

Адміністративні процедури кадрового забезпечення Національної поліції України поділяються на відповідні стадії, етапи та окремі адміністративні дії. Наприклад, провадження щодо порядку (правил) прийняття на службу складається зі стадій: 1) прийому і перевірки поданих документів; 2) проходження медичного обстеження на придатність служби в Національній поліції, яке, в свою чергу, поділяється на етапи: а) отримання довідки про проходження обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів та сертифікату про проходження профілактичного наркологічного огляду; б) здачі медичних аналізів; в) проходження усіх визначених лікарів; г) проходження військово-лікарняної комісії; 3) проходження конкурсу, який, в свою чергу, складається із етапів: первинного випробування та усної співбесіди; 4) проходження первинної підготовки; 5) прийняття присяги; б) видачі наказу про призначення на посаду.

Розділ 3 «Удосконалення публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України» складається із двох підрозділів, в яких здійснено компаративістичну характеристику та запропоновано зміни та доповнення до чинного законодавства аналізованої сфери.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід кадрового забезпечення поліції країн-учасниць Європейського Союзу»* здійснена компаративістична характеристика кадрового забезпечення поліції в деяких державах-учасниках ЄС.

Виявлено, що позитивним надбанням країн-учасниць ЄС є досвід кадрового забезпечення поліції, зокрема щодо підготовки та відбору кадрів для поліцейських служб, завдяки чому забезпечуються правопорядок в суспільстві, захист і дотримання основоположних прав і свобод осіб, запобігання та подолання злочинності, розкриття злочинів та надання невідкладних публічних послуг суспільству. Доведено, що значний вплив на формування кадрового забезпечення поліції країн-учасниць ЄС мають: історичні традиції законодавства та правоохоронної діяльності, особливості соціально-економічного та культурного розвитку кожної країни, загальна культура і правосвідомість населення, рівень громадянського суспільства та рівень розвитку економічного потенціалу.

Підкреслюється, що провідним спеціальним міжнародним нормативно-правовим актом діяльності поліції є «Декларація про поліцію» (1979), яка для вітчизняної поліцейстики є вагомим джерелом правотворчості.

У Польщі кадрове забезпечення поліції характеризується тим, що поліцейським може бути виключно громадянин з бездоганною репутацією, належним рівнем освіти, здоров'я, психологічного й фізичного стану. Кандидати на посаду поліцейського призначаються за конкурсом, після проходження якого призначаються на посади з випробувальним строком у три роки. Вагому складову в кадровому забезпеченні поліції Польщі відіграє професійне навчання: базова професійна підготовка, навчання (перепідготовка)

у відомчих навчальних закладах поліції, навчання у вищій школі поліції Польщі.

У Болгарії поліцейська служба є різновидом державної служби в Міністерстві внутрішніх справ. Кандидати на посаду поліцейського відбираються за конкурсом, після якого проходять початкову професійну підготовку, за винятком випускників академії міністерства внутрішніх справ Болгарії. Кар'єрне зростання поліцейського здійснюється за конкурсом, критеріями якого є перевірка професійних знань, психологічне обстеження та структуроване інтерв'ю.

У Румунії поліцейські у більшості випадків є випускниками навчальних закладів Міністерства адміністрації та внутрішніх справ або цивільних закладів з профілем поліцейської діяльності. Відбір кандидатів у поліцію здійснюється за конкурсом, після проходження якого вони проходять спеціальний курс в навчальних закладах Міністерства адміністрації та внутрішніх справ.

Особливістю відбору кандидатів у поліцейські у Словенії є те, що претендент не може мати подвійне громадянство і не відмовлявся від військового обов'язку. Відбір здійснюється за конкурсом, після його проходження претендент має пройти навчання та скласти відповідний екзамен, після чого з ним укладається трудовий договір.

У Литві поліцейським присвоюються ранги: від стажиста поліцейського до головного комісара після складання кваліфікаційного екзамену. Навчання поліцейських здійснюється в освітніх установах Міністерства освіти і науки та професійної освіти в поліцейських установах.

Доведено, що зарубіжний досвід кадрового забезпечення, планування кадрового персоналу, відбору і навчання поліцейських, організація системи підвищення кваліфікації поліцейських може стати основою для модернізації публічно-управлінських стратегій щодо кадрового забезпечення Національної поліції України.

Підрозділ 3.2 «Удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України» присвячений розробці напрямків та конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного адміністративного законодавства щодо підвищення ефективності кадрового забезпечення Національної поліції.

З метою приведення засад діяльності Національної поліції України до європейських стандартів обґрунтовано необхідність ратифікації Верховною радою України «Декларації про поліцію» що, на думку здобувача, буде виваженим і прогресивним кроком розвитку законодавства стосовно Національної поліції України, дієвим запобіжником як протидії порушення поліцейськими прав громадян, так і порушенням керівництвом підрозділів поліції та іншими особами прав та законних інтересів поліцейських.

Акцентується увага на тому, що поряд із європейськими стандартами потрібно враховувати історичні традиції законодавства та правоохоронної діяльності, особливості соціально-економічного та культурного розвитку, рівень громадянського суспільства та рівень розвитку економічного потенціалу

України. Виходячи з цього, запропоновано такі напрямки удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України:

- 1) відновлення збору інформації за місцем проживання, навчання і праці про кандидата на службу в поліцію кадровими підрозділами;
- 2) необхідність законодавчої перепони щодо неможливості особою у якої є навіть погашена судимість перебувати на посаді поліцейського;
- 3) встановлення обов'язкового психіатричного та наркотичного огляду кандидатів у поліцейські й усіх поліцейських кожні три роки, а кожні п'ять років проходження тестування на поліграфі;
- 4) збільшення строку інституту наставництва до трьох років із позбавленням паперового формалізму, взявши за основу критерії ефективності діяльності поліцейського та результати його атестації;
- 5) встановлення випробувального терміну для поліцейського, що вперше прийнятий на службу строком на три роки, після якого, у випадку позитивного проходження атестації, він призначається безстроково;
- 6) запровадження централізованої системи ведення особової справи поліцейського в електронній формі, при цьому особова справа у паперовому варіанті має вестися в усіченому вигляді;
- 7) формування кадрового резерву середнього і високого рівнів альтернативним способом через вищі навчальні заклади Міністерства внутрішніх справ України: претенденти здають первині випробування на конкурсних засадах і проходять перепідготовку при навчальному закладі, у випадку успішної здачі випускних екзаменів призначаються наказом керівника Національної поліції на відповідні вакантні посади без конкурсу на місцях.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства, досягнень адміністративної діяльності публічної адміністрації наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України, викладено найбільш важливі наукові результати, що мають істотне значення для науки адміністративного права. Основні з них такі:

1. Визначено, що публічне адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України – це адміністративна діяльність спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, яка є виразом реалізації завдань (функцій) Національної поліції, а саме прийому, супроводу по службі та звільнення зі служби, атестації, професійної підготовки, заохочення і нагородження, психологічного супроводу і захисту, проведення службових розслідувань, притягнення до дисциплінарної відповідальності та здійснення адміністративних проваджень за скаргами та пропозиціями громадян щодо поліцейських з метою задоволення суспільства професійними, добросовісними, етично вихованими поліцейськими, які потенційно можуть здійснювати

превентивну діяльність та відновлювати права і свободи громадян в процесі розкриття злочинів.

2. Узагальнено, що нормативно-правове регулювання публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України здійснюється на основі різних за юридичною силою нормативно-правових актів, що, в свою чергу, свідчить про багаторівневе регулювання відносин, які виникають під час здійснення адміністративної діяльності спеціальних суб'єктів кадрового забезпечення Національної поліції з метою задоволення публічного інтересу.

3. Виявлено і узагальнено, що принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України – це основні положення, керівні ідеї, норми поведінки, сформульовані у вигляді певного наукового положення та закріплені переважно у правовій формі і відображають зміст, структуру, форми та методи публічного адміністрування кадрового забезпечення правоохоронних органів.

4. Зроблено висновок, що публічне адміністрування прийому, кар'єрного зростання та звільнення зі служби поліцейських Національної поліції України здійснюється підрозділами кадрового забезпечення, спеціальними медичними працівниками та працівниками соціальних служб, функціональними обов'язками яких є організація та здійснення комплексних заходів щодо комплектування органів поліції висококваліфікованими, морально стійкими працівниками, супроводу їх по службі шляхом наставництва, реалізації психологічного забезпечення, звільнення зі служби в порядку визначеному законодавством.

5. З'ясовано зміст та сформовано поняття інструментів публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції, як зовнішнього виразу однорідних за своїм характером і правовою природою адміністративних дій спеціальних кадрових суб'єктів публічної адміністрації Національної поліції та Міністерства внутрішніх справ України. Вони реалізуються у межах визначеної законом компетенції з метою забезпечення Національної поліції України якісними поліцейськими кадрами, недопущення ними правопорушень та мінімізації їх негативних наслідків.

6. Доведено, що адміністративні процедури кадрового забезпечення Національної поліції України – це адміністративна діяльність органів кадрового забезпечення Національної поліції, пов'язана із виконанням покладених на неї державою функцій і повноважень. Така діяльність носить владно-розпорядчий та внутрішньо-управлінський характер, вона спрямована на організацію добору і прийому на конкурсній основі на службу в поліцію громадян України, контролю за їх діяльністю, атестації, присвоєння й позбавлення спеціальних звань, психологічного супроводу і захисту, проведення службових розслідувань щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських.

7. Зроблено висновок, що зарубіжний досвід кадрового забезпечення може стати основою для модернізації публічно-управлінських стратегій щодо кадрового забезпечення Національної поліції України. Доводиться, що

використання в Україні позитивного зарубіжного досвіду є пріоритетним в напрямку міжнародного співробітництва у сфері кадрового забезпечення шляхом обміну досвідом щодо запровадження інноваційних управлінських стратегій кадрового планування, набору і відбору персоналу, професійного навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу.

8. Запропоновано зміни та доповнення до чинного законодавства у сфері публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України щодо підвищення ефективності кадрового забезпечення Національної поліції. Обґрунтовано необхідність ратифікації Верховною Радою України «Декларації про поліцію» (1979 р.).

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ромашов Ю. С. Адміністративні процедури кадрового забезпечення національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 3. С. 124–129.

2. Ромашов Ю. С. Зарубіжний досвід кадрового забезпечення поліції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 123–127.

3. Ромашов Ю.С. Публичное администрирование приема, сопровождения по службе и увольнения со службы полицейских в Украине. *Право и политика*. 2018. № 2. С. 74–80 (Кыргызская Республика)ю

4. Ромашов Ю.С. Понятие и содержание публичного администрирования кадрового обеспечения Национальной полиции Украины. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 45–51 (Кыргызская Республика).

5. Ромашов Ю. С. Інструменти публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 3(28). Т. 2 С. 103–106.

6. Ромашов Ю. С. Нормативне правове регулювання публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 5. С. 145–149.

7. Ромашов Ю. С. Принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 100–103.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Ромашов Ю.С. Методи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 27–28 січ. 2017 р.)*. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 101–104.

9. Ромашов Ю.С. Деякі висновки щодо законодавчого забезпечення публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції в Україні. *Право як ефективний суспільний регулятор: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.)*. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 66–69

10. Ромашов Ю.С. Межі публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції в Україні. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 45–47.

АНОТАЦІЯ

Ромашов Ю.С. Публічне адміністрування кадрового забезпечення національної поліції України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

У дисертації наведено нове розв’язання наукового завдання щодо публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України.

Визначено, що публічне адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції України – це адміністративна діяльність спеціальних суб’єктів публічної адміністрації, яка є виразом реалізації завдань (функцій) Національної поліції, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу.

Узагальнено, що нормативно-правове регулювання публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції в Україні здійснюється на основі різних за юридичною силою нормативно-правових актів. Виявлено і узагальнено принципи публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції в Україні. Зроблено висновок, що публічне адміністрування прийому, кар’єрного зростання та звільнення зі служби поліцейських Національної поліції України здійснюється підрозділами кадрового забезпечення, спеціальними медичними працівниками та працівниками соціальних служб.

Доведено, що адміністративні процедури кадрового забезпечення Національної поліції України – це адміністративна діяльність органів кадрового забезпечення Національної поліції, яка пов’язана із виконанням покладених на неї державою функцій і повноважень. Зроблено висновок, що зарубіжний досвід кадрового забезпечення, планування кадрового персоналу, відбору і навчання поліцейських, організація системи підвищення кваліфікації поліцейських є повчальним для Національної поліції в Україні.

Запропоновано конкретні зміни і доповнення до чинного законодавства щодо відбору у поліцію осіб з бездоганною репутацією, встановлення нормативних запобіжників протидії проникнення в поліцію маргінальних осіб. Доведено, що існує нагальна необхідність Верховній Раді України ратифікувати «Декларацію про поліцію» (1979 р.)

Ключові слова: адміністративна процедура, кадрова служба, кадрове забезпечення, поліцейський, поліція, принципи публічного адміністрування, публічне адміністрування.

АННОТАЦИЯ

Ромашов Ю.С. Публичное администрирование кадрового обеспечения Национальной полиции Украины. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право, информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2020.

В диссертации приведено новое решение научной задачи касательно публичного администрирования кадрового обеспечения Национальной полиции Украины.

Определено, что публичное администрирование кадрового обеспечения Национальной полиции Украины – это административная деятельность специальных субъектов публичной администрации, которая является выражением реализации задач (функций) Национальной полиции, осуществляется с целью удовлетворения публичного интереса.

Обобщено, что нормативно-правовое регулирование публичного администрирования кадрового обеспечения Национальной полиции в Украине осуществляется на основе различных по юридической силе нормативно-правовых актов. Выявлены и обобщены принципы публичного администрирования кадрового обеспечения Национальной полиции Украины. Сделан вывод о том, что публичное администрирование приема, карьерного роста и увольнения со службы полицейских Национальной полиции Украины осуществляется подразделениями кадрового обеспечения, специальными медицинскими работниками и работниками социальных служб.

Доказано, что административные процедуры кадрового обеспечения Национальной полиции Украины – это административная деятельность органов кадрового обеспечения Национальной полиции, связанная с выполнением возложенных на нее государством функций и полномочий. Сделан вывод о том, что зарубежный опыт кадрового обеспечения, планирования кадрового персонала, отбора и обучения полицейских, организация системы повышения квалификации полицейских является поучительным для Национальной полиции Украины.

Предложены конкретные изменения и дополнения в действующее законодательство по отбору в полицию лиц с безупречной репутацией, установления нормативных предохранителей противодействию проникновению в полицию маргинальных лиц. Доказано, что существует настоятельная необходимость Верховной Раде Украины ратифицировать «Декларацию о полиции» (1979 г.).

Ключевые слова: административная процедура, кадровая служба, кадровое обеспечение, полицейский, полиция, принципы публичного администрирования,

публичное администрирование.

SUMMARY

Romashov Y. Public administration of staffing for the National Police of Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the script.*

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 «Administrative law and process; finance law; information law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The dissertation presents a new solution to the scientific problem of public administration of staffing of the National Police in Ukraine.

It is determined that public administration of staffing of the National Police of Ukraine is an administrative activity of special subjects of public administration, which is an expression of the implementation of tasks (functions) of the National Police, which is carried out to satisfy the public interest.

It is generalized that normative-legal regulation of public administration of staffing of the National Police in Ukraine is carried out on the basis of different normative-legal acts. The principles of public administration of staffing of the National Police in Ukraine are identified and generalized. It is concluded that the public administration of recruitment, career growth and dismissal of police officers of the National Police of Ukraine is carried out by staffing units, special medical workers and social workers.

It has been proved that the administrative staffing procedures of the National Police of Ukraine are administrative activities of the staffing bodies of the National Police, which are related to the performance of the functions and powers assigned to it by the state. It is concluded that foreign experience in staffing, personnel planning, selection and training of police officers, organization of police training system is instructive for the National Police in Ukraine.

Specific changes and additions to the current legislation on the selection of persons with an impeccable reputation in the police, the establishment of normative safeguards against intrusion into the police of marginalized persons are proposed. It is proved that there is an urgent need for the Verkhovna Rada of Ukraine to ratify the «Declaration on the Police» (1979).

Key words: administrative procedure, personnel service, staffing, policeman, police, principles of public administration, public administration.