

Єрмак О. О.,
кандидат економічних наук

КОНТРОЛЬНО-ПЕРЕВІРОЧНІ ПОВНОВАЖЕННЯ НАДС ЯК ГАРАНТІЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Анотація. Статтю присвячено висвітленню питань, пов'язаних із дослідженням контрольно-перевірочних повноважень Національного агентства України з питань державної служби (надалі – НАДС), як гарантії захисту прав державних службовців правоохоронного органу.

Визначено правові засади функціонування НАДС.

Встановлено, що стратегічними цілями НАДС є: 1) посилення інституційної спроможності служб управління персоналом державних органів; 2) підвищення рівня захищеності права громадян на доступ до державної служби, законних прав та інтересів державних службовців; 3) формування ефективної системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; 4) посилення інституційної спроможності, відкритості та прозорості діяльності НАДС у сфері державної служби; 5) адаптація державної служби до стандартів Європейського союзу.

Зазначено, що діяльність НАДС в основному зводиться до консультативного, методичного забезпечення державної служби, здійснення роз'яснювальної роботи, формування та реалізації державної політики у сфері державної служби, функціональному управлінні державною.

Проведено порівняльний аналіз нормативно-правових актів, якими врегульовано порядок проведення контрольно-перевірочних заходів, в тому числі тих, що втратили чинність.

Доведено, що у НАДС раніше були значно ширші повноваження щодо проведення планових та позапланових перевірок, а також направлення вимоги, яка була обов'язковою для виконання. За результати розгляду вимог НАДС, скасовувались накази про дисциплінарні стягнення, звільнення, усувались перешкоди у проходженні служби.

Запропоновано надати НАДС повноваження щодо проведення службового розслідування та перевірок з правом направлення вимог, які є обов'язковими для виконання, що буде в сою чергу слугувати дієвим механізмом захисту прав державних службовців правоохоронних органів. Такий механізм передбачатиме: 1) швидке вирішення порушеного права, усунення перешкод для реалізації права державного службовця правоохоронного органу компетентним органом, наділеним спеціальними знаннями в галузі проходження державної служби; 2) можливість здійснення безпосередньої перевірки (виїзної); 3) відсутність фінансових витрат, зокрема судових, пов'язаних із розглядом справи в суді; 4) швидкість розгляду скарг та здійснення перевірочних заходів (як, правило протягом місяця) та ін.

Ключові слова: національне агентство з питань державної служби, компетенція, повноваження, функції, захист, працівник, правоохоронний орган, державний службовець, державна служба, вимога.

Актуальність теми дослідження. У зв'язку із збільшенням випадків порушень прав державних службовців правоохоронних органів особливої актуальності набувають питання захисту цієї категорії працівників спеціальним суб'єктом, яким є НАДС.

Аналіз останніх досліджень. Основу дослідження склали висновки провідних вчених в сфері адміністративного права, зокрема таких, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Н. Берідзе, І.В. Бойко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.С. Золотніков, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко та ін. У той же час значна кількість проблемних питань визначення окремих повноважень НАДС в частині здійснення перевірочних заходів залишається невирішеними.

Постановка завдання (формулювання цілей статті). Метою статті є дослідження та виокремлення контрольно-перевірочних заходів НАДС.

Виклад основного матеріалу. Місією НАДС є розвиток професійної, ефективної, стабільної, політично неупередженої державної служби, що відповідає принципам належного врядування та стандартам і кращим практикам держав-членів ЄС.

Діяльність Агентства ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, законності, відкритості та прозорості, відповідальності [1].

Правову основу діяльності НАДС складають Конституція України [2], закони України, укази Президента України та постановами Верховної Ради України, прийняті відповідно до Конституції України та законів України, акти Кабінету Міністрів України, інші акти законодавства. Основними з яких є: Закон України «Про державну службу» [3], Положення про Національне агентство України з питань державної служби, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 [5] та ін.

З метою визначення відповідних напрямків розвитку, НАДС визначено стратегічні цілі, якими є: 1) посилення інституційної спроможності служб управління персоналом державних органів; 2) підвищення рівня захищеності права громадян на доступ до державної служби, законних прав та інтересів державних службовців; 3) формування ефективної системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; 4) посилення інституційної спроможності, відкритості та прозорості діяльності НАДС у сфері державної служби; 5) адаптація державної служби до стандартів Європейського союзу [1].

Діяльність НАДС ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і

громадянина, законності, відкритості та прозорості, відповідальності [5].

Аналіз завдань НАДС, вказаних в Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 [5] дає підстави говорити, що діяльність НАДС в основному зводиться до консультативного, методичного забезпечення державної служби, здійснення роз'яснювальної роботи, формування та реалізації державної політики у сфері державної служби, функціональному управлінні державною.

Статтею 13 Закону України «Про державну службу» передбачено перелік повноважень НАДС, як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, серед яких віднесено здійснення контролю за додержанням визначених цим законом умов реалізації громадянами права на державну службу, а також проведення в установленому порядку службових розслідувань з питань дотримання державними службовцями вимог цього Закону [3].

При цьому, Порядок проведення службового розслідування Національним агентством з питань державної служби або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 393 (далі Порядок 393), яким було врегульовано процедуру проведення перевірок НАДС втратив чинність.

Порядком № 393 визначалась процедура проведення службового розслідування стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу НАДС або її територіальним органом за фактом подання скарги державного службовця у разі порушення його прав, встановлених Законом України «Про державну службу» або створення перешкод у реалізації таких прав з метою перевірки фактів, зазначених у скарзі.

У разі виявлення за результатами проведення службового розслідування фактів порушення прав державного службовця або створення перешкод у реалізації таких прав державний службовець, стосовно якого проводилося службове розслідування, притягувався до відповідальності у порядку, встановленому законом, порушені права підлягали безумовному поновленню, а перешкоди – усуненню [7].

Наразі діє Порядок здійснення Національним агентством України з питань державної служби, його територіальними органами контролю за додержанням визначених Законом України «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби 10.09.2020 р. № 168-20 [8], згідно якого основними завданнями під час здійснення заходів контролю є:

аналіз стану додержання об'єктом заходів контролю вимог Закону щодо реалізації громадянами права на державну службу; виявлення невідповідностей та/або порушень Закону при здійсненні об'єктом заходів контролю процедур, пов'язаних з реалізацією громадянами права на державну службу;

підготовка пропозицій (рекомендацій) щодо удосконалення діяльності об'єкта заходів контролю, пов'язаної із забезпеченням умов реалізації громадянами права на державну службу

відповідно до Закону, усунення виявлених невідповідностей та/або порушень Закону, а також попередження виникнення порушень Закону.

На відмінно від діючого Порядку, Порядок проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби, затверджений наказом НАДС від 26.09.2016 № 193 [9], який втратив чинність на підставі Наказу Національного агентства України з питань державної служби № 201-19 від 06.11.2019 р. [10] встановлював ширші повноваження щодо проведення планових та позапланових перевірок. А головне надавав право направлення вимоги, яка була обов'язкою для виконання. Обов'язковість полягала у невідкладному та безумовному виконанні вимог направлених НАДС про усунення недоліків. За результати розгляду вимог НАДС, скасовувались накази про дисциплінарні стягнення, звільнення, усувались перешкоди у проходженні служби. Непоодинокими були випадки ігнорування вимог НАДС та їхнє оскарження в судовому порядку з одночасним поданням заяв про забезпечення позову шляхом зупинення дії вимог. Тому, єдиним недоліком, на нашу думку, була відсутність закріплення на нормативному рівні адміністративної відповідальності за невиконання вимог НАДС.

Вважаємо, що надання НАДС повноважень щодо проведення службового розслідування та перевірок з правом направлення вимог, які є обов'язковими для виконання може слугувати дієвим механізмом захисту прав державних службовців правоохоронних органів. Такий механізм передбачатиме: 1) швидке вирішення порушеного права, усунення перешкод для реалізації права державного службовця правоохоронного органу компетентним органом, наділеним спеціальними знаннями в галузі проходження державної служби; 2) можливість здійснення безпосередньої перевірки (виїзної); 3) відсутність фінансових витрат, зокрема судових, пов'язаних із розглядом справи в суді; 4) швидкість розгляду скарг та здійснення перевірок заходів (як, правило протягом місця) та ін.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, вважаємо що попередній механізм здійснення перевірок НАДС потребує відновлення з одночасним вирішенням питання про передбачення на рівні Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб НАДС. Зазначені зміни сприятимуть підняттю авторитету НАДС, зменшенню порушень прав державних службовців правоохоронних органів, встановлених Законом України «Про державну службу», зменшить кількість звернень в суд, тощо.

Література:

1. Місія НАДС. Національне агентство України з питань державної служби. Державний сайт. URL: <https://nads.gov.ua/misiya-nads>.
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. С. 141.
3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/card2#Card>.
4. Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF/ed20200520#Text>.

5. Правові засади діяльності. Національне агентство України з питань державної служби. *Державний сайт*. <https://nads.gov.ua/pravovi-zasadi-diyalnosti>.
6. Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 (в редакції станом 22.06.2018 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF/ed20180622#Text>.
7. Порядок проведення службового розслідування Національним агентством з питань державної служби або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2016-%D0%BF#Text>.
8. Порядок здійснення Національним агентством України з питань державної служби, його територіальними органами контролю за додержанням визначених Законом України «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 10.09.2020 р. № 168-20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0982-20#Text>.
9. Порядок проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26.09.2016 р. № 193. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1369-16#Text>.
10. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Національного агентства України з питань державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 06.11.2019 р. № 201-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1165-19#Text>

Yermak O. Control and verification powers of the supervisor as a guarantee of protection of the rights of civil servants of law enforcement agencies

Summary. The article is devoted to the issues related to the study of control and verification powers of the National Agency of Ukraine on Civil Service (hereinafter referred to as the NACS), as a guarantee of protection of the rights of civil servants of law enforcement agencies.

The legal bases of the NACS functioning are determined.

It is established that the strategic goals of the NACS are: 1) strengthening the institutional capacity of personnel management services of state bodies; 2) increasing the level of protection of the right of citizens to access the civil service, legal rights and interests of civil servants; 3) formation of an effective system of professional training of civil servants and local government officials; 4) strengthening the institutional capacity, openness and transparency of the NACS in the field of civil service; 5) adaptation of the civil service to the standards of the European Union.

It is noted that the activity of the NACS is mainly reduced to consultative, methodological support of the civil service, implementation of explanatory work, formation and implementation of state policy in the field of civil service, functional management of the civil service.

A comparative analysis of regulations, which regulates the procedure for control and verification measures, including those that have expired.

It has been proven that the NACS previously had much broader powers to conduct scheduled and unscheduled inspections, as well as to direct a requirement that was mandatory. As a result of the review of the NACS requirements, orders on disciplinary sanctions, dismissals were revoked, and obstacles to the service were eliminated.

It is proposed to give the NACS the authority to conduct official investigations and inspections with the right to send mandatory requirements, which will in turn serve as an effective mechanism for protecting the rights of civil servants of law enforcement agencies. Such a mechanism will provide for: 1) prompt resolution of the violated right, removal of obstacles to the exercise of the right of a civil servant of a law enforcement body by a competent body endowed with special knowledge in the field of civil service; 2) the possibility of direct inspection (on-site); 3) the absence of financial costs, including court costs associated with the case in court; 4) speed of consideration of complaints and implementation of inspection measures (usually during the place), etc.

Key words: national civil service agency, competence, powers, functions, protection, employee, law enforcement body, civil servant, civil service, requirement.