

3. Бевзенко В. М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. *Адвокат*. 2009. № 2. С. 13-17.
4. Вільгушинський М. До питання про сутність та зміст категорії «суб'єкт владних повноважень». *Віче*. 2013. № 12. С. 10-14.
5. Ільницька Ю. М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. *Форум права*. 2011. № 2. С. 327-330.
6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №№ 35-36, 37. Ст. 446.
7. Скочиляс-Павлів О. В. Поняття суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: *Юридичні науки*. 2014. № 801. С. 19-23.
8. Ткач Г. Поняття владного повноваження. *Вісник Львівського університету*. Серія *юридична*. 2009. Вип. 49. С. 101-105.
9. Топор І. В. Процесуальний статус представника в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 337-343.

УДК 351.741(477)

ДМИТРИК Р. В.

ОПТИМІЗАЦІЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ

У статті досліджено сутність та значення оптимізації критеріїв оцінювання ефективності діяльності поліцейського в Україні. Наголошено на особливостях законодавчого регулювання оцінювання ефективності роботи як поліцейського так й Національної поліції України загалом. Визначено сутність нормативно-правового забезпечення роботи поліцейського, на підставі чого зроблено висновок про неврегульованість окремих положень титульного закону про поліцію. Зроблено висновок, що рівень довіри населення до поліцейського залежить від ефективної його щоденної праці та належного виконання ним своїх службових обов'язків.

Ключові слова: оптимізація, критерії, рівень довіри серед населення, діяльність, поліцейський, Національна поліція України.

В статье исследована сущность и значение оптимизации критериев оценки эффективности деятельности полицейского в Украине. Отмечено особенностях законодательного регулирования оценки эффективности работы как полицейского так и Национальной полиции Украины в целом. Определена сущность нормативно-правового обеспечения работы полицейского, на основании чего сделан вывод о неурегулированности отдельных положений титульного закона о полиции. Сделан вывод, что уровень доверия населения к полицейскому зависит от эффективной его ежедневного труда и надлежащего выполнения им своих служебных обязанностей.

Ключевые слова: оптимизация, критерии, уровень доверия среди населения, деятельность, полицейский, Национальная полиция Украина.

The article examines the essence and significance of optimization of criteria for assessing the effectiveness of a police officer in Ukraine. The peculiarities of the legislative regulation of assessing the effectiveness of the work of both the police officer and the

National Police of Ukraine as a whole are noted. The essence of the normative legal support for the work of a policeman is determined, on the basis of which it is concluded that certain provisions of the title law on the police have not been regulated. It is concluded that the level of public confidence in the policeman depends on his effective daily work and the proper performance of his duties.

An effective system of evaluation of police activity should be multidimensional, taking into account the immediate and final results of police activity, different dimensions of its activity (crime prevention, crime detection and investigation, law and order, efficiency of police services, public evaluation of police activity). For the most part, the evaluation of police activity is carried out not by the police themselves, but by external, independent services (both created by the state and local governments).

In Ukrainian conditions at the national level, such services can be created either within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, or organizationally subordinated to it. Instead, at the local level, the functions of evaluating the activities of National Police units may be performed by local governments or police commissions, the activities of which are provided for in the Law of Ukraine "On the National Police".

The evaluation system should be based on data from various sources. On the one hand, these should be data from police statistics, but a more complete picture also requires the results of public opinion polls, as well as targeted surveys of certain groups of respondents (police officers, victims of crime, etc.). This is emphasized by the Law of Ukraine "On the National Police", establishing the level of public confidence in the police as the main criterion for assessing the effectiveness of police bodies and departments.

The analysis shows that the level of trust depends not only on the objective characteristics of security and interaction with the police, but also on the broad socio-political and value context in which this interaction takes place. Without the trust and cooperation of citizens, the police are mostly powerless and helpless in solving the tasks set before them.

Key words: *optimization, criteria, level of trust among the population, activity, policeman, National Police of Ukraine.*

Постановка проблеми. Реформа вітчизняних правоохоронних органів зумовлюється станом розвитку української державності, соціально-економічними і політичними перетвореннями, нарощуванням зусиль щодо протидії злочинним проявам. На перше місце виходять пріоритетні зміни системи дійсних орієнтацій та ставлення фахівців правоохоронних структур до своєї службової діяльності. Зростають вимоги до професійної та особистісної підготовки, вихованості, насамперед, працівників поліції. Виникає нагальна потреба в реорганізації та вдосконаленні управління органами і підрозділами поліції.

З огляду на сучасні зміни у суспільному розвитку, актуальності набувають проблеми професійної діяльності керівників та працівників поліції, а також вивчення теоретико-прикладних проблем управління правоохоронними організаціями загалом. Слід також зазначити, що діяльність працівника правоохоронного органу завжди відбувається під впливом не лише правових, але й інших (економічних, політичних тощо) факторів об'єктивної реальності. Вона є не просто наслідком реалізації норм чинного законодавства, а виступає продуктом реалізації цілого комплексу засобів, передусім, юридичного характеру. Дані засоби в сукупності становлять відповідний механізм налагодження сприятливих умов та факторів щодо забезпечення професійної діяльності, прав й інтересів поліцейських як ключових фігур у юрисдикційному процесі.

За останні десятиліття підхід до оцінки роботи поліції в розвинених країнах кардинально змінився. Цьому сприяло поширення практики community policing – необхідність оцінки ставлення населення до поліції, поширення концепції нового публічного менеджменту, що наголошує на запозиченні до управління державних органів (у тому числі поліцією) практик корпоративного менеджменту тощо. Тому моделі оцінки поліції стали більш складними та багатограними. Варто наголосити, що немає «ідеальної» моделі оцінки. Навіть у розвинених державах тривають дискусії щодо доцільності тих чи інших підходів, що застосовуються у процесі визначення ефективності роботи правоохоронців. У зв'язку з цим стають необхідними дослідження закордонного досвіду у сфері оцінки діяльності поліції та визначення практик, які є доцільними для використання в Україні.

Стан дослідження проблеми. Проблема ефективності професійної діяльності юриста-правоохоронця залишається доволі актуальною в умовах сьогодення, що відображається в працях науковців і практиків: О.І. Антонюка, О.М. Бандурки, К.Л. Бугайчука, Б.Я. Гаврілова, В.І. Галагана, В.А. Гузя, Д.П. Калаянова, Н.В. Камінської, М.В. Костицького, В.Л. Костюка, І.В. Кукіна, М.В. Лошицького, Є.Д. Лук'янчикова, І.М. Осики, М.А. Погорецького, А.М. Сердюка, С.М. Смокова, В.М. Тертишника, В.В. Чумака, О.Г. Яновської та ін.

Мета дослідження – визначення пріоритетних шляхів удосконалення системи оцінювання ефективності діяльності Національної поліції з урахуванням зарубіжного досвіду.

Вклад основного матеріалу. Показники ефективності сучасної юридичної практики правоохоронця не мають бути декларативними або надуманими, а мають об'єктивно відображати наявний стан, що дає змогу оперативно реагувати на її зміни. Таким чином, варто звернути увагу на питання щодо параметрів професійної діяльності працівника поліції, які розкриваються через призму об'єктивних та суб'єктивних чинників (положення нормативно-правової бази, специфіка поведінкових проявів самого фахівця тощо).

Отже, тут варто говорити й про відповідні рекомендації, які пропагують комплексний підхід до оцінювання ефективності службової діяльності поліцейських, спрямованої на забезпечення виконання нормативних приписів держави.

Відповідно до Указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 «Про затвердження Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» передбачено здійснення реформування правоохоронної системи за вектором національної безпеки України. Тобто реформування правоохоронного сектору має здійснюватися у системі забезпечення національної безпеки України, яку відповідно до п. 1. ст. 106 Конституції України забезпечує Президент України [1].

Метою розвитку Міністерства внутрішніх справ України на сучасному етапі є його становлення як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики, у тому числі, у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності тощо. На цьому наголошують вимоги Указу Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України». Йдеться також і про розробку політики оцінки якості надання правоохоронних послуг (п. 3.3) [3].

Водночас на органи Національної поліції (як структурної одиниці МВС) покладаються завдання з надання поліцейських послуг у сферах:

- забезпечення публічної безпеки і порядку;
- охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і 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 (п. 3.5) [3].

Аналогічні норми простежуються й у положеннях Закону України «Про Національну поліцію» [2].

З огляду на зазначені позиції варто вести мову про визначення стандартів надання правоохоронних послуг та впровадження критеріїв оцінки ефективності (якісних показників (параметрів) діяльності органів і підрозділів поліції України. Як справедливо зазначають окремі експерти-аналітики [4, с. 236], поліція має використовувати процедури та механізми, які унеможливають здійснення маніпуляцій із показниками діяльності її працівників та органів загалом. Тому слушною, на наше переконання, є позиція нормотворця Грузії, за якою законодавчо заборонено оцінювати результати правоохоронної діяльності за кількісними показниками [4, с. 156].

Навіть таке пряме передбачення, на думку І. Охріменко, є далеким від досконалості, але все ж таки здатне протидіяти консервативним проявам так званої «палочної» системи оцінки результативності роботи працівників правоохоронних органів, яка чітко проглядається в Україні ще з радянських часів (навіть попри анонсовані позиції щодо проведення певних реформ у цій сфері). Превалювання кількісних критеріїв роботи подекуди заважає реалізації саме якісного складника протидії злочинним проявам [5, с. 140].

Головним результатом роботи, на думку деяких дослідників [3, с. 237], має бути впевненість більшості населення в тому, що персонал правоохоронних органів (а отже, й підрозділів поліції):

- кваліфіковано здійснює правоохоронну діяльність щодо попередження злочинності, розкриття вчинених злочинів та охорони громадського порядку;

- чесно виконує свої обов'язки та дотримується законів;
- допомагає пересічним людям; ставиться до всіх людей із повагою [4, с. 238].

Очевидно, з аналогічних міркувань норми ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» передбачають те, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності її органів і підрозділів [2].

Нині часто в науковій літературі та засобах масової інформації феномен довіри суспільства до правоохоронних органів зводиться до розуміння цієї категорії переважно з погляду формування іміджу працівників поліції. В юридичній діяльності відносини суб'єктів характеризуються особливими властивостями, оформленими правом, тому феномен довіри у правоохоронній діяльності може набувати самостійного значення, отримуючи визнання як цінність водночас із цінністю права, довіра у такому розумінні може не збігатися за своїм обсягом із довірою як суспільним явищем (як і ідея досконалої правової системи або правопорядку не може повністю збігатися із соціальним ідеалом).

Очевидно, що для громадян довіра до органів поліції не може ґрунтуватися на абстрактній ідеї справедливості, не може обмежуватися тільки визнанням цінності їхньої діяльності, а супроводжується переживанням почуття подяки, симпатії і дружньої підтримки. У такий спосіб ірраціональна сутність довіри наповнюється сенсом, життєвим змістом, стає предметною лише в конкретних вчинках поліцейських. Ця обставина вказує на залежність феномена довіри від характеру системи громадських зв'язків та історичних умов розвитку країни.

У країнах Європи і США вже склалися основні моделі правоохоронної діяльності, а отже, і моделі довіри суспільства до органів поліції. Так, європейська модель довіри функціонує в умовах соціальної терпимості, американська – звернена до принципів і цінностей соціальної ідентичності особистості. Існує і східна модель довіри до органів поліції, в якій простежується система релігійних обмежень і табу.

В Україні нині відбувається процес реформування правоохоронної системи. Ще не склалась остаточно модель відносин поліції та громадянського суспільства, немає єдиної моделі довіри. По суті, в умовах сьогодення в контексті пост класичної парадигми юридичної науки не сформований остаточно запит на інтегративну категорію «довіра» [6, с. 111].

Проте, на думку І. Охріменко, оцінка ефективності правоохоронної діяльності не має обмежуватися показником рівня довіри населення до поліції, що згідно з вимогами законодавства вираховується незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ч. 4 ст. 11).

Адже до уваги має братися комплекс факторів (як об'єктивних, так і суб'єктивних), що загалом і визначає ефективність діяльності органів поліції в усіх її проявах [5, с. 140].

Проблема оцінки діяльності поліції не є новою. Перші спроби визначення критеріїв оцінювання поліції робилися з моменту формування перших поліцейських підрозділів у XIX ст. Природно, що і методика, і цілі оцінки змінювалися разом із соціально-економічним розвитком та розумінням місця поліції у державі та суспільстві. Так, М. Леблан у своєму дослідженні виділяє кілька груп моделей оцінки діяльності поліції. Першу групу становлять моделі, які оцінюють власне діяльність поліції.

1. Юстиційні моделі, які є найбільш ранньою формою оцінки діяльності поліції та спрямовані, передусім, на виявлення та усунення правопорушень та інших зловживань серед працівників поліції.

2. Бюрократичні моделі, які об'єднуються в три основних групи:

- нормативні моделі полягають у визначенні певних нормативів для поліцейських підрозділів (наприклад, кількість поліцейських на 1000 осіб населення, організаційна структура, функції, стандарти набору, несення служби тощо), після чого підрозділи перевіряються на відповідність цим нормативам;

- шкальні моделі полягають у формуванні переліку показників діяльності поліції, кожен з яких оцінюється за встановленою шкалою балів (наприклад, від 0 до 2);

- управлінські моделі призначені для аналізу використання сил і засобів поліцейських підрозділів.

3. Психологічні моделі призначені для оцінки персоналу поліції, які включають:

- психологічні тести;
- оцінки персоналу керівництвом.

4. Економічні моделі оцінюють економічну вартість діяльності поліції та поділяються на:

- еволюційні моделі, які зосереджуються на зміні вартості поліцейської діяльності в часі;

– програмні моделі зосереджені на розподілі економічних ресурсів між різними напрямками діяльності поліції [7, с. 21].

Другу групу утворюють моделі, що вивчають результати роботи поліції: 1) моделі, що базуються на вивченні громадської думки; 2) моделі, що базуються на вивченні контролю дорожнього руху; 3) моделі, що базуються на вивченні контролю за злочинністю [8, с. 146].

Досить складним при оцінці діяльності поліції є питання, що саме вважати ефективною роботою правоохоронців. У процесі розвитку професійних поліцейських служб та систем оцінки їх роботи змінювалося розуміння їхнього місця в суспільстві та державі. Нині значна частина дослідників наполягає на тому, що виразити ефективність роботи поліції лише одним напрямом її роботи (наприклад, досить часто таким напрямом є зниження рівня злочинності) неможливо. Зокрема, противники використання лише рівнів злочинності як основного показника діяльності роботи поліції вказують на те, що на Заході діяльність із протидії злочинності становить лише 20% поліцейської роботи. Натомість нині серед дослідників впливовим є підхід до оцінки, за якого в діяльності поліції виділяються ключові напрями діяльності, оцінювання яких у сукупності дозволяє визначити ефективність її роботи [9, с. 288, 10, с. 83].

Прикладом такого підходу є пропонування американським дослідником Р. Девісом узагальнена система оцінки [7, с. 23].

Сфери оцінки поділяються на три групи: політика підрозділу, поведінка працівників та результати діяльності.

Проведений аналіз показує, що рівень довіри залежить не тільки від об'єктивних характеристик безпеки і взаємодії з поліцією, але й від широкого соціально-політичного і ціннісного контексту, в якому ця взаємодія відбувається. Без довіри і співпраці з боку громадян поліція здебільшого виявляється безсилою і безпорадною у вирішенні поставлених перед нею завдань. Одним із вирішальних факторів рівня довіри є якість державних інститутів. У корумпованій країні, де не поважають закон, де органи державної влади забюрократизовані, рівень довіри населення до правоохоронних органів не може бути високим. Профілактика злочинів і правопорушень та підтримання безпечного соціального середовища мають стати одним з основних пріоритетів у роботі поліції. Саме такий підхід буде відповідати зростанню довіри населення до правоохоронних органів у сучасних умовах.

Висновки. Ефективна система оцінки діяльності поліції має бути багатовимірною, враховуючи безпосередні та кінцеві результати діяльності поліції, різні виміри її діяльності (запобігання злочинності, розкриття та розслідування злочинів, забезпечення порядку та безпеки, ефективність надання поліцейських послуг населенню, суспільна оцінка діяльності поліції). Здебільшого оцінка діяльності поліції здійснюється не самими органами поліції, а зовнішніми, незалежними службами (як створеними державою, так і органами місцевого самоврядування).

В українських умовах на загальнодержавному рівні такі служби можуть бути створені або у складі МВС України, або організаційно підпорядковані йому. Натомість на місцевому рівні функції оцінки діяльності підрозділів Національної поліції можуть виконувати органи місцевого самоврядування або поліцейські комісії, діяльність яких передбачена Законом України «Про Національну поліцію».

Система оцінки має спиратись на дані з різних джерел. З одного боку, це мають бути дані поліцейської статистики, однак для більш повної картини необхідні й результати вивчення суспільної думки, а також цільових опитувань окремих груп респондентів (працівників поліції, потерпілих від злочинів тощо). На цьому наголошує і Закон України «Про Національну поліцію», встановлюючи рівень довіри населення до поліції як основний критерій оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Проведений аналіз показує, що рівень довіри залежить не тільки від об'єктивних характеристик безпеки і взаємодії з поліцією, але й від широкого соціально-політичного і ціннісного контексту, в якому ця взаємодія відбувається. Без довіри і співпраці з боку громадян поліція здебільшого виявляється безсилою і безпорадною у вирішенні поставлених перед нею завдань.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016?nreg=92%2F2016&find=1&text=%EF%EE%F1%EB%F3%E&x=7&y=6#w11>
4. Молчанов Р.Ю. Досвід оцінки ефективності оперативно-службової діяльності поліції іноземних держав та його впровадження в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 4. С. 235–243.
5. Охріменко І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 139–144.
6. Сердюк А.М. Щодо критеріїв ефективності діяльності поліції закордонних країн. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3, Т. 2. С. 155–159.
7. Закордонний досвід оцінки ефективності поліцейської діяльності та перспективи його використання в Україні: наук.-метод. рек. / К.Л. Бугайчук, І.О. Святокум, В.В. Чумак. Харків: Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2016. 52 с.
8. Федіна Н. Професіоналізм як чинник регулювання ефективної діяльності поліції. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 145–149.
9. Бондаренко В.В. Професійна підготовленість як основа ефективної діяльності працівників підрозділів патрульної служби національної поліції України. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Серія: Педагогічні науки. Фізичне виховання та спорт*. 2016. Вип. 139 (2). С. 287–290.
10. Чумак В. В. Европейские принципы деятельности полиции и перспективы их использования в Украине. *Leges si Viata: междунар. науч.-практ. правовой журнал*. 2015. № 10/3. С. 81–85.

УДК 342.9

КОВРАХ В. А.

ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО ОСКАРЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТИВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, узагальнено проблеми виконання судових рішень у справах про оскарження адміністративних актів в адміністративному судочинстві. Наголошено, що розв'язання означених у статті проблем виконання судових рішень у адміністративних справах, має посилити ефективність українського адміністративного судочинства як інструменту захисту прав фізичних та юридичних осіб, а також інших колективних суб'єктів від протиправних дій суб'єктів владних повноважень, зокрема у вигляді прийняття неправомірних адміністративних актів.

Ключові слова: судові рішення, справи про оскарження, адміністративні акти, адміністративне судочинство.

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых и норм действующего законодательства, обобщены проблемы исполнения судебных решений по делам об обжаловании административных актов в административном судопроизводстве. Отмечено, что решение указанных в статье проблем исполнения судебных решений по административным делам должно усилить эффективность украинского