

УДК 342.951:351.74(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.57>

КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДІВ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Шишкарьова О.Г.,

*викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін
Донецького державного університету внутрішніх справ*

ORCID: 0009-0000-0086-6486

e-mail: elena081983@gmail.com

Шишкарьова О.Г. Класифікація видів оцінки ефективності поліцейської діяльності.

В статті здійснено аналіз видів оцінювання поліцейської діяльності через призму концептуальності поняття «ефективність», загальнонауковими ознаками якої є: 1) притаманність категорії «ефективність» оціночного характеру; 2) відображення за її допомогою рівня досягнення мети діяльності та врахування затрачених для цього витрат і ресурсів; 3) здійснення характеристики рівня ефективності за допомогою кількісних та якісних критеріїв, система яких не є сталою та може змінюватися залежно від низки чинників об'єктивного та суб'єктивного характеру. Наголошено на тому, що оцінка ефективності поліцейської діяльності має базуватись на співвідношенні отриманого результату та затрачених для цього витратах і ресурсах. Класифікацію видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності визначено нами як процес їх групування за ознаками спорідненості та відмінності. В поданому дослідженні дістали подальшого розвитку наукові положення щодо класифікації видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності. Запропоновано авторську класифікацію видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності, які розподілено: в залежності від суб'єкта, який здійснює оцінювання на державне (надвідомче і відомче) та громадське; в залежності від масштабу оцінювання на загальнодержавне та територіальне; в залежності від об'єкту оцінювання на загальне, спеціальне, персональне; в залежності від змісту оцінювання на статистичне та соціологічне. Наголошено на тому, що визначені критерії не є взаємовиключними, оскільки оцінювання поліцейської діяльності зазвичай включає комбінацію різних видів для отримання повної комплексної картини ефективності поліцейської діяльності та може враховувати специфічні потреби та вимоги кожного регіону чи органу правопорядку. Зазначено, що класифікація видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності носить суто теоретичний характер і дозволяє більш глибоко з'ясувати її зміст та юридичну природу.

Ключові слова: поліція; поліцейська діяльність; ефективність поліцейської діяльності; класифікація, види оцінки.

Shyshkarova O.G. Classification of types of assessment of the efficiency of police activities.

The article analyzes the types of assessment of police activity through the prism of the conceptuality of the concept of «effectiveness», the general scientific features of which are: 1) the inherent nature of the category «effectiveness» of an evaluative nature; 2) display with its help the level of achievement of the goal of the activity and taking into account the costs and resources spent for this; 3) implementation of the characterization of the level of efficiency using quantitative and qualitative criteria, the system of which is not stable and may change depending on a number of factors of an objective and subjective nature. It was emphasized that the evaluation of the effectiveness of police activity should be based on the ratio of the obtained result and the costs and resources spent for it. We defined the classification of types of evaluation of the effectiveness of police activity as the process of grouping them according to the signs of kinship and difference. In the presented study, the scientific provisions regarding the classification of types of evaluation of the effectiveness of police activity were further developed. The author's classification of the types of evaluation of the effectiveness of police activity is proposed, which are divided: depending on the entity that performs the evaluation into state (supra-departmental and departmental) and public; depending on the scale of the national and territorial assessment; depending

on the object of assessment for general, special, personal; depending on the content of the statistical and sociological assessment. It is emphasized that the identified criteria are not mutually exclusive, as the evaluation of policing usually involves a combination of different types to obtain a complete comprehensive picture of the effectiveness of policing and may take into account the specific needs and requirements of each region or law enforcement agency. It is noted that the classification of the types of evaluation of the effectiveness of police activity is purely theoretical in nature and allows for a more in-depth clarification of its content and legal nature.

Key words: police; police activity; effectiveness of police activity; classification, types of assessment.

Постановка проблеми. Квінтесенція ефективності у будь-якій сфері діяльності – це здатність виконувати роботу максимально добре, успішно та без непотрібних чи необґрунтованих витрат. Очевидно, що система оцінки діяльності висуває на перший план реальну роботу, дозволяє визначати пріоритети, сформулювати актуальні завдання та напрямки корекції діяльності, в кінцевому підсумку, забезпечувати ефективність роботи. Тривалий час в нашій країні існувала так звана «палочна» (АПМР +1) система оцінювання ефективності діяльності підрозділів міліції (нині – поліції), яка в гонитві за показниками довела свою недовірливість та формальний підхід. Після реформування зазначеного правоохоронного органу і створення замість нього Національної поліції України одночасно було проголошено нові підходи щодо оцінювання ефективності поліцейської діяльності, у тому числі було запроваджено нові його різновиди. Водночас, декларативне проголошення нормативно-правовим актом нових підходів, місії, філософії та оцінки діяльності має супроводжуватись реальними змінами, бо інакше ризикує залишитись ефімерною декларацією.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання оцінювання ефективності поліцейської діяльності досліджувалось багатьма правниками як на вітчизняному рівні, так і в порівнянні з зарубіжним досвідом, зокрема проаналізовано роботи науковців: Залужний В.Г., Бугайчук К.Л., Святокум І.О., Чумак В.В. Водночас, необхідно відзначити, що питанню поняття ефективності в поліцейській діяльності присвячено не так багато досліджень, на противагу, наприклад, економічній сфері.

Метою статті є аналіз видів оцінювання поліцейської діяльності через призму концептуальності поняття «ефективність».

Виклад основного матеріалу. Людиноорієнтований підхід як тенденція останніх реформ у державному управлінні закріплено у статті 11 Закону України «Про Національну поліцію»: рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [1]. Відтак, в центрі уваги діяльності органів Національної поліції України – людина, забезпечення охорони її прав і свобод. Очевидно, що місія, покладена на органи поліції України, детермінує важливість ефективності поліцейської діяльності. Крім того, досліджуючи питання оцінки ефективності поліцейської діяльності, доцільно звернути увагу на етимологію та семантику поняття «ефективність». Термін «ефективність» походить від латинського «effectus» (виконання, здійснення). Аналіз останніх досліджень показав, що поняттю «ефективність» присвячено досить багато наукових статей саме в економічній сфері. Водночас, щодо питання ефективності в правовій науці досліджень небагато. Зокрема, Р.М. Савчук зазначає, що з точки зору семантики слово «ефективність» визначається в двох значеннях:

1) як абстрактний іменник до прикметника «ефективний» - який призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект;

2) як характеристика якого-небудь об'єкта (пристрою, процесу, заходу, виду діяльності), що відображає його суспільну користь, продуктивність та інші показники якості [2, с. 40].

Загально-науковими ознаками ефективності є:

1) притаманність категорії «ефективність» оціночного характеру;

2) відображення за її допомогою рівня досягнення мети діяльності та врахування затрачених для цього витрат і ресурсів;

3) здійснення характеристики рівня ефективності за допомогою кількісних та якісних критеріїв, система яких не є сталою та може змінюватися залежно від низки чинників об'єктивного та суб'єктивного характеру.

Наведені характеристики дозволяють відмежувати ефективність від результативності, які вченими нерідко інтерпретуються як синоніми. По-перше в ході визначення результативності основний акцент робиться на досягненні певного результату, а під час оцінювання ефективності - на

співвідношенні отриманого результату та затрачених для цього витратах і ресурсах. У зв'язку з цим результативність встановлюється за допомогою кількісних критеріїв, а ефективність - як кількісних, так і якісних [2, с. 42].

Відтак, оцінка ефективності поліцейської діяльності має базуватись на співвідношенні отриманого результату та затрачених для цього витратах і ресурсах. Щодо класифікації видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності, то вона визначається як процес їх групування за ознаками спорідненості та відмінності.

Досліджуючи теоретичні засади оцінювання ефективності поліцейської діяльності, доцільно зупинитися на його видах. Виділяючи різні види будь якого процесу, як правило вони класифікуються за певними критеріями.

Під критеріями будемо розуміти певні ознаки істинності, на основі яких здійснюється оцінка, пізнання, управління, оптимізація тощо [3, с. 293]. Отже, класифікація видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності визначається нами як процес їх групування за ознаками спорідненості та відмінності.

В спеціалізованій літературі зазначається, що оцінювання державно-управлінської діяльності, як і оцінювання будь-чого, є процесом, тому може бути розглянуте з позиції таких критеріїв, як суб'єкти (тобто ті, хто проводить оцінювання), об'єкти (хто чи що оцінюється), показники і методи (як проводиться оцінювання), масштаб (де проходить оцінювання, чого стосується), термін (коли відбувається, наскільки тривалим є оцінювання), цілеспрямованість і значення оцінювання (з якою метою воно здійснюється) [4]. Окремі із зазначених підстав для класифікації видів можуть бути застосовані і для виділення видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності.

В залежності від масштабу оцінювання ефективності поліцейської діяльності можна виділити:

- загальнодержавне оцінювання, тобто таке, при якому оцінювання підлягає поліцейська діяльність на всій території України;
- територіальне оцінювання, яке здійснюється на певній території, чи щодо певних територіальних підрозділів.

Необхідно зазначити, що на сьогоднішній день зазначені різновиди закріплено у Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції [5] щодо оцінювання, яке здійснюється незалежними соціологічними службами, проте, на нашу думку, воно може бути характерним і для відомчого оцінювання ефективності поліцейської діяльності.

В сучасній юридичній науці існують різні підходи щодо класифікації видів оцінювання як діяльності органів публічного адміністрування, так і їх посадових осіб, які можуть бути застосовані і для оцінки ефективності поліцейської діяльності.

Вчена Л.І. Лисакова, що оцінювання державно-управлінської діяльності, як і оцінювання будь-чого, є процесом, тому може бути розглянуте з позиції таких критеріїв, як суб'єкти (тобто ті, хто проводить оцінювання), об'єкти (хто чи що оцінюється), показники і методи (як проводиться оцінювання), масштаб (де проходить оцінювання, чого стосується), термін (коли відбувається, наскільки тривалим є оцінювання), цілеспрямованість і значення оцінювання (з якою метою воно здійснюється) [4]. Окремі із зазначених підстав для класифікації видів можуть бути застосовані і для виділення видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності.

В залежності від суб'єкта, який здійснює оцінювання ефективності поліцейської діяльності можна видалити:

1) державне оцінювання, тобто оцінювання, яке здійснюється спеціально уповноваженими на те державними органами, яке в свою чергу включає в себе:

- надвідомче оцінювання, що здійснюється органами державної влади, які мають контрольні повноваження за правоохоронною сферою, а також Міністерством внутрішніх справ України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг

- відомче оцінювання, що здійснюється керівництвом центрального органу управління поліцією, територіальних органів поліції за підлеглістю або спеціально визначеними органами і підрозділами, які мають контрольні функції;

2) громадське (незалежне) оцінювання, тобто оцінювання, яке здійснюється представниками громадськості, у тому числі незалежними соціологічними службами.

Проте, зустрічається позиція, відповідно до якої зміст вищенаведених різновидів визначають як внутрішнє та зовнішнє оцінювання. Внутрішнім вважають оцінювання, якщо воно виконується власними силами державних органів влади. Причому треба розрізняти оцінювання, що проводиться вищим органом державної влади (внутрішньосистемне), та оцінювання, що проводиться незалежним державним органом (надсистемне). У деяких випадках, коли коло суб'єктів оцінювання звужене тільки до учасників програми чи політики, такий процес оцінювання називається самооцінюванням. Зовнішнім є оцінювання із залученням незалежних експертів, комерційних консультантів, громадян, ЗМІ, клієнтів, державних комісій з розслідувань, аудиторських установ, аналітичних центрів [6].

В.Г. Залужний у своєму дисертаційному дослідженні також виділяє різновиди оцінювання щодо діяльності поліцейських і визначає їх таким чином: «а) громадське оцінювання – організаційно оформлена діяльність громадян України щодо оцінювання за різними критеріями результатів діяльності поліцейських; б) відомче оцінювання – передбачений нормами чинного законодавства порядок визначення ефективності та результативності діяльності поліцейських вищими органами управління (зокрема, КМУ та МВС України) та посадовими особами органів поліції (керівником поліції, керівником територіальних органів поліції, прямим керівником, безпосереднім керівником)» [7, с. 14].

Зустрічається позиція, відповідно до якої оцінювання ефективності поліцейської діяльності в залежності від змісту поділяється на: загальне, спеціальне та персональне [8, с. 30].

Не заперечуючи такого поділу вважаємо, що його класифікаційною підставою є саме об'єкт оцінювання ефективності поліцейської діяльності, тобто результат:

- загальне оцінювання, при якому оцінюються результати ефективності діяльності органів (підрозділів) поліції за всіма напрямками роботи;
- спеціальне оцінювання, при якому оцінюються результати ефективності діяльності органів (підрозділів) поліції, яка охоплює один або декілька напрямів роботи, або діяльності спеціально визначених підрозділів;
- персональне оцінювання, при якому оцінюються результати ефективності поліцейської діяльності конкретного працівника поліції.

В свою чергу за змістом оцінювання ефективності поліцейської діяльності поділяється на:

- статистичне оцінювання, яке передбачає аналіз числових даних, таких як кількість злочинів, рівень розкриття, кількість затриманих тощо.
- соціологічне оцінювання, в основі якого лежить дослідження відносин поліції з громадою, рівень задоволеності та довіри громадян.

На нашу думку, доцільно звернути увагу на такий вид оцінки ефективності діяльності як особиста ефективність (прим. – ми її розглядаємо, як персональне оцінювання). Як вдало зазначає Р.І. Антонюк: «Існує нерозривний зв'язок між репутацією організації та якістю її керівництва. Керівники повинні бути моральним прикладом організації і вирізнятися ефективністю на особистому рівні» [9, с. 12]. Автор виділяє три складники особистої ефективності та лідерської продуктивності керівника організації: лідерське покликання, робота над особистим характером та побудова продуктивності.

1. Покликання лідера: передбачає розуміння своєї ролі лідера, розвиток і розвиток своїх лідерських навичок, а також наявність чіткого бачення організації. Це також включає тверду відданість місії та цінностям організації й надихання інших наслідувати їхній приклад.

2. Робота над особистим характером: цей компонент передбачає розвиток особистих рис, таких як чесність, відвага, зрілість, наявність соціальних, особистих та моральних якостей та багато іншого.

3. Підвищення продуктивності: цей компонент передбачає визначення сфер удосконалення в організації, які можна вирішити шляхом кращого використання ресурсів або кращих процесів. Це також включає створення середовища співпраці, де всі працюють разом для досягнення спільних цілей. Окрім того, це передбачає встановлення реалістичних цілей і вимірювання прогресу щодо них, щоб забезпечити успіх [9, с. 16-17].

І хоча дослідником розглядаються складники особистісної ефективності саме керівника, на нашу думку, вони можуть бути прийнятними і для інших працівників поліції при здійсненні персонального оцінювання.

Л.І. Лисакова пише: «За критерієм наміру проведення багато дослідників, у тому числі К. Вайс, виокремлюють підсумкове і формувальне (або формативне) оцінювання. На основі цих підходів,

на нашу думку, доцільно здійснити розподіл оцінювання державно-управлінської діяльності на попереднє, поточне (їх можна поєднати в клас формульованого оцінювання) та підсумкове» [4]. Навряд чи можна погодитися із такою позицією, адже такий розподіл більш властивий видам контролю. Дивним видається «попереднє оцінювання ефективності діяльності», оскільки як можна провести оцінювання того, чого ще не відбулося.

Серед дослідників впливовим є підхід до оцінки, за якого у діяльності поліції виділяються ключові напрями діяльності, оцінювання яких у сукупності дозволяє визначити ефективність її роботи. Прикладом такого підходу є запропонована американським дослідником Р. Девісом узагальнена система оцінки. Сфери оцінки поділяються на три групи: політика підрозділу, поведінка працівників та результати діяльності [10, с. 10].

І.М. Охріменко зазначає, що 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. Для порівняння і можливого запозичення можна навести досвід оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів (у тому числі поліції) зарубіжних країн. Так, зокрема, в США стандарти оцінки визначаються показниками дев'яти основних напрямів правоохоронної діяльності:

- основні завдання підрозділу, взаємодія з іншими правоохоронними органами;
- організація діяльності підрозділу, управління й адміністрування;
- структура особового складу;
- організація безпосередньої роботи з кадрами;
- оперативна діяльність;
- супровід і підтримка;
- діяльність із забезпечення безпеки дорожнього руху;
- діяльність з утримання арештованих та їх конвоювання;
- допоміжні і технічні служби [11, с. 140].

Класифікація видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності носить суто теоретичний характер і дозволяє більш глибоко з'ясувати її зміст та юридичну природу.

Погоджуємося з позицією О.М. Мердової, А.Ю. Філіпенко, які зазначають, що на сьогодні актуальним питанням є застосування під час оцінки ефективності поліцейської діяльності методів (методик), що використовуються в недержавному секторі для оцінювання ефективності діяльності різних установ, підприємств, організацій, а також методи оцінки персоналу, що вдало апробовані та реалізуються в управлінні, недержавних структурах, які є достатньо різноманітними [12, с. 207].

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, що класифікація видів оцінювання ефективності поліцейської діяльності носить суто теоретичний характер і дозволяє більш глибоко з'ясувати її зміст та юридичну природу. Визначені нами критерії не є взаємовиключними, оскільки оцінювання поліцейської діяльності зазвичай включає комбінацію різних видів для отримання повної комплексної картини ефективності поліцейської діяльності та може враховувати специфічні потреби та вимоги кожного регіону чи органу правопорядку.

Виходячи з аналізу останніх наукових досліджень, можна констатувати про наявність різноманітних класифікацій оцінки поліцейської діяльності, які на сьогодні існують на теоретичному рівні. Водночас, очевидним є необхідність в реальному запровадженні конкретних видів оцінювання, оскільки оцінка ефективності правоохоронної діяльності не має обмежуватися показником рівня довіри населення до поліції. Крім того, оцінка ефективності поліцейської діяльності має базуватись на співвідношенні отриманого результату та затрачених для цього витратах і ресурсах.

На нашу думку, оцінювання ефективності поліцейської діяльності в цілому сприяє вдосконаленню внутрішніх процесів в діяльності Національної поліції та її структурних підрозділів, організаційного розвитку та зростанню суспільної ефективності їх діяльності.

Розвиток процесу не тільки внутрішнього, але і зовнішнього оцінювання й інкрементність інституційних змін в перспективі дозволять сформулювати відкритий і підзвітний сервісний центральний орган виконавчої влади, що центральний орган виконавчої влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#n51> (дата звернення: 02.05.2024).

2. Савчук Р.М. Поняття ефективності діяльності правоохоронних органів. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2022. Том XXX. С. 40–45.
3. Сурмін, Ю.П. Майстерня вченого : підруч. для науковця. К.: Навч.-метод. центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. 302 с.
4. Лисакова Л. Класифікація видів оцінювання державно-управлінської діяльності. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2009. № 2. URL: [http://w.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Lysakova.pdf](http://w.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Lysakova.pdf) (дата звернення: 03.05.2024).
5. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції: постанова Кабінету Міністрів України від 07 лютого 2018 року № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.05.2024).
6. Приходченко, Л.Л. Роль контролю, моніторингу та оцінки у розробці та реалізації програм та проектів регіонального розвитку в контексті адаптації до євростандартів. URL: www.pbuv.gov.ua/e-journals (дата звернення: 07.05.2024).
7. Залужний В.Г. Оцінювання службової діяльності поліцейського в Україні: теорія, правове регулювання, практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2019. 24 с.
8. Григор'єва Н. Поняття, сутність, значення та види оцінювання ефективності поліцейської діяльності. *Актуальні питання превентивної діяльності підрозділів Національної поліції України*: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Кропивницький, 28 квітня 2023 року. Кропивницький, 2023. С. 26–31.
9. Антонюк Р. Особиста ефективність як основа лідерської продуктивності керівника організації. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2023 Вип. 3. С. 11–21.
10. Бугайчук К.Л., Святокум І.О., Чумак В.В. Закордонний досвід оцінки ефективності поліцейської діяльності та перспективи його використання в Україні: наук.-метод. рек. Харків, 2016. 52 с.
11. Охріменко І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 139–144.
12. Мердова О.М., Філіпенко А.Ю. Методи оцінювання ефективності поліцейської діяльності. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 2 (75). С. 201–210.