

затв. постановою Каб. Міністрів України від 06.05.2001 р. № 470. *Офіційний вісник України*. 2001. № 20. Ст. 862. Втрата чинності.

4. Демянчук Ю. Г. Організаційно-правові засади уникнення міжнародного подвійного оподаткування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Акад. праці і соц. відносин Федерації профспілок України. Київ, 2011. 213 с.

5. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання уникнення від оподаткування відносно податків на доходи : від 08.11.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 78. Ст. 2920.

6. Про ратифікацію Конвенції між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи та Протоколу до неї : Закон України від 04.07.2013 р. № 412-VII. *Офіційний вісник України*. 2013. № 57. Ст. 2059.

7. Про рекомендації щодо застосування конвенцій про уникнення подвійного оподаткування : лист Держ. податк служби України від 27.12.2012 р. № 12744/0/71-12/12-1017. *ZakonOnline*. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/217877\\_\\_217942](https://zakononline.com.ua/documents/show/217877__217942).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3-2.25>

ПЕЛЕХ М.І.

### ФАКТОРИ, ЯКІ ВПЛИВАЮТЬ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

### FACTORS THAT CONTRIBUTE TO THE EFFICIENCY OF VISITS TO THE ADMINISTRATIVE STOVE, WHICH CAN BE STAGNATED BY THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією залежить від низки об'єктивних та суб'єктивних факторів. Кожний фактор прямо чи опосередковано здійснює вплив на діяльність Національної поліції, а отже здійснює вплив і на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються вказаними підрозділами. Головним завданням, яке стоїть перед науковцями, що досліджують проблематику застосування заходів адміністративного примусу у діяльності Національної поліції, є пошук шляхів з підвищення ефективності застосування вказаних заходів адміністративного примусу для досягнення найбільшої їх дієвості та підтримання справедливого балансу між приватними та суспільними інтересами. Метою статті є визначення факторів, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією України та напрямів підвищення їх ефективності. Під час дослідження охарактеризовані фактори, які впливають та зумовлюють ефективність здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу. Доведено, що напрямами підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є: підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу; необхідність вдосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції; підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції; запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу. Визначено, що рівень

професійної правосвідомості працівників поліції є одним із важливих факторів, що впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, адже залежно від рівня професійних знань та навичок, а також внутрішнього переконання працівник поліції обирає той захід адміністративного примусу, який буде найбільш ефективним та необхідним у конкретній ситуації.

**Ключові слова:** ефективність, заходи адміністративного примусу, органи Національної поліції України.

The effectiveness of administrative coercive measures applied by the National Police depends on a number of objective and subjective factors. Each factor directly or indirectly affects the activities of the National Police, and therefore affects the effectiveness of administrative coercive measures applied by these units. The main task facing scholars studying the application of administrative coercive measures in the activities of the National Police is to find ways to increase the effectiveness of these administrative coercive measures to achieve their maximum effectiveness and maintain a fair balance between private and public interests. The purpose of the article is to determine the factors that affect the effectiveness of administrative coercion measures applied by the National Police of Ukraine and ways to increase their effectiveness. The study describes the factors that influence and determine the effectiveness of the National Police's enforcement measures. It is proved that the directions of increasing the efficiency of administrative coercive measures applied by the National Police of Ukraine are: improving the quality of legal regulation and normative legal acts in the sphere of implementation of administrative coercive measures by the National Police; the need to improve the level of professional legal awareness of the National Police; increasing the level of logistical and financial support of the National Police; introduction of a system for evaluating the use of administrative coercive measures by the National Police. It is determined that the level of professional legal awareness of police officers is one of the important factors influencing the effectiveness of administrative coercion measures applied by the National Police of Ukraine, because depending on the level of professional knowledge and skills, as well as internal convictions, the police officer chooses will be the most effective and necessary in a particular situation.

**Key words:** efficiency, measures of administrative coercion, bodies of the National Police of Ukraine.

**Вступ.** Ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією залежить від низки об'єктивних та суб'єктивних факторів. Кожний фактор прямо чи опосередковано здійснює вплив на діяльність Національної поліції, а отже здійснює вплив і на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються вказаними підрозділами. Головним завданням, яке стоїть перед науковцями, що досліджують проблематику застосування заходів адміністративного примусу у діяльності Національної поліції, є пошук шляхів з підвищення ефективності застосування вказаних заходів адміністративного примусу для досягнення найбільшої їх дієвості та підтримання справедливого балансу між приватними та суспільними інтересами.

Питаннями виявлення проблем застосування заходів адміністративного примусу займались такі вчені як: О. М. Бандурка, І. О. Галаган, В. В. Новиков, О. П. Шергін та інші. Проте, дослідження вказаного питання обумовлено постійною зміною законодавства.

**Метою статті** є визначення факторів, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією України та напрямів підвищення їх ефективності.

**Вклад основного матеріалу.** Реалізація заходів адміністративного примусу Національною поліцією безпосередньо пов'язана з обмеженням прав і свобод особи, до якої застосовуються вказані заходи. Вказане обмеження здійснюється з легітимною метою – превенція або припинення правопорушень. Тому, є цілком обгрунтованою позиція про те, що вказана діяльність Національної поліції повинна мати належний рівень нормативного закріплення, задля недопущення свавільного використання вказаних обмежень, а також з метою забезпечення досягнен-

ня справедливого балансу між приватними та публічними інтересами. Таким чином, діяльність Національної поліції у сфері реалізації повноважень із застосування заходів адміністративного примусу повинна бути чітко регламентована нормами чинного законодавства. Тому, є очевидним той факт, що якість правового регулювання (нормативно-правових актів) здійснює найбільший вплив на ефективність здійснення органами Національної поліції заходів адміністративного примусу, адже в даному випадку норма права (норма законодавства) виступає в ролі основи під час побудови механізму регулювання здійснення поліцейськими заходів адміністративного примусу. Тому, справедливим буде твердження, що підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення поліцейськими заходів адміністративного примусу буде підвищувати і ефективність самих цих заходів.

Наступним фактором, який здійснює безпосередній вплив на ефективність застосування заходів адміністративного примусу є стан та особливості правосвідомості уповноважених на застосування заходів адміністративного примусу працівників Національної поліції, а також осіб, які піддаються заходам адміністративного примусу. Слід зауважити, що вказаний фактор базується на суб'єктивному сприйнятті і працівником поліції і особою, яка піддається застосуванню заходів адміністративного примусу необхідності застосування таких заходів, з однієї сторони та з іншої сторони необхідністю підкорення таким заходам та припинення протиправної поведінки. Разом з тим, для повноцінного розуміння впливу вказаного фактору на ефективність здійснення поліцейськими заходів адміністративного примусу слід більш детально розглянути таку категорію, як «професійна правосвідомість», адже саме від рівня розвитку вказаної категорії у працівника поліції буде напряду залежати кількість та рівень заходів адміністративного примусу, які ним будуть застосовані. Також, саме розвиток вказаної категорії попереджує випадки зловживання повноваженнями з боку працівників Національної поліції.

О.Ф. Крижанівський виділяє спеціалістів-керівників народного господарства, для діяльності яким потрібні досить глибокі правові знання. Їх професійно-правова практика пов'язана із правозастосуванням і сприянням іншим суб'єктам у реалізації наданих прав. Тому О.Ф. Крижанівський розглядає їхню правосвідомість як різновид професійної правосвідомості [1, с. 7]. Ю.М. Грошевий вважав прийнятним таке визначення професійної правосвідомості, але, щоправда, дещо однобічним, тому не цілком зрозуміло, як бути з посадовими особами, що здійснюють державне керівництво, які, на думку Ю.М. Грошевого, «виконують жорстко визначені правові завдання, що реалізують правові норми особливими методами у специфічних, властивих тільки цьому органу, формах» і мають професійну правосвідомість [2, с. 18-19].

Зауважимо, що для поняття професійної правосвідомості теоретично і практично важливо розглянути якісні рівні правосвідомості: науковий, фаховий, повсякденний. Формально науковий рівень правосвідомості учених-юристів не пов'язаний із щоденною юридичною практикою. Цей рівень є результатом специфічної наукової діяльності, яка має особливі методи дослідження юридичної практики з метою її пізнання і зміни. Оскільки фаховий рівень правосвідомості є результатом фахового дослідження й узагальнення юридичної практики, то науковий рівень правосвідомості є не що інше, як професійна правосвідомість, що пов'язана з практикою, але вищого рівня, якість методів усвідомлення юридичної дійсності і засобу впливу на неї. До таких висновків прийшов і Н.Я. Соколов, що розглядає практичну і науково-теоретичну правосвідомість як рівні професійної правосвідомості [3, с. 102]. Концепція професійної правосвідомості є основою для розуміння і визначення поняття професійної правосвідомості працівників поліції. Кожна юридична професія має свою якісну визначеність, що зумовлює специфіку інших юридичних спеціальностей. Це стосується і специфіки професії працівників поліції. Основним і вирішальним критерієм або чинником для формування і розвитку професійної правосвідомості працівників поліції є суспільний поділ праці, стан професіоналізму поліції в соціальній структурі суспільства, їх роль у суспільному поділі праці, правовій практиці. На цій основі працівників поліції зараховують до носіїв специфічної професійної правової свідомості.

На даний час, працівника поліції перестали розглядати, як працівника-виконавця, що просто виконує поставлену перед ним задачу. На даний час, працівник поліції, являється уповноваженою особою органу державної влади, що наділений певним спектром повноважень, в тому числі і повноваженнями у сфері застосування заходів адміністративного примусу. Рішення про застосування таких заходів, за своєю суттю є владно-управлінським рішенням, а тому особа (працівник поліції), яка уповноважена на його прийняття повинна мати належний рівень правосвідомості, задля забезпечення належного рівня застосування таких заходів у певних (необхідних) ситуаціях [4, с. 71].

Вважаємо, що таке розуміння значення поліцейського, як представника органу державної влади, який уповноважений приймати управлінські рішення, є цілком виправданим, адже особа, яка приймає рішення про застосування обмеження прав і свобод громадян, в тому числі і під час застосування заходів адміністративного примусу, з метою протидії і запобігання правопорушенням, повинна мати високий рівень професійної правосвідомості, задля уникнення зловживань своїми повноваженнями. Очевидно, що працівники поліції є носіями професійної правосвідомості, насамперед тому, що їхня діяльність найбільш тісно пов'язана з практикою забезпечення регулювального впливу права на суспільні відносини, характеризується вищими формами соціально-правової активності, застосуванням права, правовим вихованням, правотворчістю. Водночас діяльність працівників поліції у сфері юридичної практики зумовлює наявність спеціальної юридичної освіти, що є основною ознакою й умовою формування і функціонування професійної правосвідомості. Очевидним є те, що працівники поліції з уваги на історично сформовану практику в системі суспільного поділу праці виконують тільки їм властиву специфічну роль у боротьбі зі злочинністю, що, зрештою, свідчить і про специфіку професійної правосвідомості [5, с. 23-24]

Таким чином, професійна правосвідомість працівників поліції відіграє важливу роль у застосуванні останніми заходів адміністративного примусу, адже формується внаслідок спеціальної освітньої підготовки і практичної діяльності та характеризується єдністю соціальних завдань, форм і методів професійної діяльності. Внаслідок наявності специфічної правосвідомості працівників поліції їх компетенція поліції лежить у сфері гарантування особистої безпеки громадян, захисту їхніх прав свобод законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорони і забезпечення суспільного порядку.

Тому, справедливим буде твердження, що рівень професійної правосвідомості працівників поліції є одним із важливих факторів, що впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, адже залежно від рівня професійних знань та навичок, а також внутрішнього переконання працівник поліції обирає той захід адміністративного примусу, який буде найбільш ефективним та необхідним у конкретній ситуації.

Черговим фактором, який безпосередньо впливає на ефективність здійснення заходів адміністративного примусу є стан та особливості технічного забезпечення органів Національної поліції, яким надано право застосування заходів адміністративного примусу у сфері застосування заходів адміністративного примусу. Вплив вказаного фактору на ефективність здійснення заходів адміністративного примусу також є дуже значним, адже без належного матеріального та технічного забезпечення органи Національної поліції не в змозі забезпечити швидке та оперативне проведення заходів адміністративного примусу, що тягне за собою зниження ефективності вказаних заходів.

А.Г. Гончар зазначає, що лише 53% особового складу органів поліції забезпечені засобами індивідуального захисту та активної оборони. Майже 60% спецстанов поліції потребують проведення планових, поточних та капітальних ремонтів, реконструкцій. Їх стан, за оцінкою Європейського комітету проти тортур, не витримає жодної критики. Не краща ситуація з обладнанням кімнат для затриманих. Тільки 28% з них відповідає встановленим вимогам. Нестача спеціальної техніки не дозволяє швидко отримати необхідну інформацію щодо осіб, що скоїли злочини, і підозрюваних в їх скоєнні, знайти свідків тощо. Низька мобільність служб пов'язана з недостатком автотранспорту, запасних частин та паливно-мастильних матеріалів до нього. Не дозволяє органам поліції діяти ефективно відсутність необхідної кількості спецзасобів та зброї, брак засобів зв'язку, оргтехніки тощо [6, с. 107].

Із вказаного можна зробити висновок, що матеріально-технічне забезпечення працівників поліції є значним чинником, що забезпечує ефективність здійснення останніми заходів адміністративного примусу, з метою протидії правопорушенням, адже саме завдяки матеріально-технічним засобам отримується швидкий результат застосування таких заходів. Тобто, при повному новітньому матеріально-технічному оснащенні поліцейських, останніми може досягатися мета застосування заходів адміністративного примусу, з найменшим обмеженням прав і свобод осіб, до яких було застосовано такі заходи.

В рамках об'єктивного підходу параметри хорошої ефективності визначаються наперед за допомогою однозначного вибору критеріїв ефективності і правил, за якими діяльність поліцейських має бути винагороджено або покарано. Ці правила фіксуються у певному документі і зобов'язують поліцію. Досягнення певних цілей ефективності може тягти за собою преміювання поліцейських. Що стосується суб'єктивного підходу оцінки ефективності, то ефективність оцінюватиметься за результатами певного періоду. Органи влади, в цьому випадку, формують систему оцінки експертами та контролюють об'єктивність такої оцінки.

Як один із таких прикладів, можна навести діяльність Британської Коронної інспекції поліцейських сил (British HM Inspectorate of Constabulary), яка проводить перевірку діяльності поліцейських підрозділів, за результатами яких готує тематичні та періодичні (щорічні) звіти щодо оцінки діяльності поліцейських підрозділів з рекомендаціями [7]. Ці звіти і рекомендації доступні громадськості. Одним із інструментів такої оцінки є «PEEL оцінювання» (police effectiveness, efficiency, legitimacy – поліцейська ефективність, продуктивність, легітимність).

Ефективність оцінюється щодо того, як поліція виконує свої обов'язки, зокрема, скорочення злочинності, захист вразливих категорій осіб, боротьба з антигромадською поведінкою, ліквідація надзвичайних подій та інші сервісні виклики. Продуктивність оцінюється по відношенню до того, якими коштами досягається результат. Легітимність оцінюється по відношенню до того наскільки етично і в рамках закону працює поліцейський підрозділ [8]. Ця методика може застосовуватися для обох підходів. Головна відмінність, як зазначалося вище, чи визнання ефективності діяльності поліції відбувається на правилах, встановлених наперед, чи на основі рішення за результатами діяльності.

Зусилля поліції, спрямовані лише на запобігання ексцесів, таких як корупція, не є гарантією кращої загальної ефективності поліції. В цьому відношенні набагато кращим є розробка певних стимулюючих засобів, спрямованих на підвищення якості роботи поліції. До таких можна віднести і критерії оцінювання ефективності поліцейської діяльності як інструмент покращення роботи поліції. Метою поліцейської діяльності є зниження рівня злочинності та охорона громадського порядку, що здійснюється ефективно, продуктивно, справедливо, поважаючи людську гідність. Продуктивність поліцейської діяльності передбачає розподіл необхідних ресурсів в необхідному місці в необхідний час, саме там, де вони найбільш потрібні. Ефективність пов'язана з виявленням та запровадженням найкращих практик поліцейської діяльності. Ефективність поліцейської діяльності безпосередньо залежить від отримання певної винагороди (моральної чи матеріальної) за хороше виконання своїх повноважень, а так само від оцінки діяльності поліцейських як з боку колег та керівництва, так і, значною мірою, з боку громадськості та ЗМІ. Однак, не менш важливим є надання відповідному підрозділу повноважень формулювати місцеві пріоритети своєї діяльності та самостійно обирати способи їхнього досягнення. Таке визначення пріоритетів може бути наслідком громадського опитування чи фокус-груп та супроводжуватися узгодженням з місцевими органами влади. Такі пріоритети можуть доповнювати пріоритети, визначені на рівні МВС, разом із тим, слід мати на увазі, що таких централізованих пріоритетів має бути дуже небагато, оскільки вони, як правило, слабо враховують місцеві реалії [9].

Тому, вважаємо, що з метою підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією доцільно було б запровадити систему оцінювання застосування поліцейськими заходів адміністративного примусу.

Таким чином, дослідивши основні чинники, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, вважаємо за необхідне виділити конкретні шляхи підвищення такої ефективності застосування заходів адміністративного примусу.

Першим напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України буде вдосконалення правового регулювання таких заходів. Такого вдосконалення в першу чергу, можна досягнути за рахунок прийняття єдиного підзаконного нормативно-правового акту, який би встановлював підстави та визначав порядок застосування працівниками поліції заходів адміністративного примусу - «Порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції». Вказані дії не тільки б сприяли нормуванню діяльності працівників поліції, у сфері застосування заходів адміністративного примусу, виключаючи надмірну дискрецію поліцейських із вказаного питання, а й сприяли б зменшенню випадків невинуватого обмеження чи порушення прав громадян, внаслідок застосування заходів адміністративного примусу.

Другим напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України пропонуємо виділяти підвищення рівня правосвідомості поліцейських, що вчиняють вказані заходи адміністративного примусу. Вказана обставина набуває значення, з урахуванням того, що саме від рівня правосвідомості поліцейського, його внутрішнього переконання, а також розуміння принципів верховенства права та законності залежить рівень обмежень, що ним застосовуються щодо конкретної особи. Таке, підвищення професійної правосвідомості може провадитись за рахунок встановлення обов'язкових тренінгів, лекцій, семінарів, круглих столів для працівників поліції з метою важливості дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Третім напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, є підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників поліції, адже маючи достатні можливості, працівники поліції можуть досягнути цілі – запобігти правопорушенню, застосовуючи відносно правопорушників заходи адміністративного примусу, що мають менший рівень обмежень прав і свобод особи.

Четвертим напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є необхідність запровадження системи оцінювання застосування поліцейськими заходів адміністративного примусу, виконання якої покласти на структурний підрозділ Національної поліції України. При цьому, така система оцінювання повинна в себе включати збір звітів працівників поліції про застосування заходів адміністративного примусу, збір скарг громадян на неправомірне застосування заходів адміністративного примусу та аналіз судових рішень за звітний період (один рік). На підставі зібраної та проаналізованої інформації, в подальшому, повинні формуватися щорічні звіти та рекомендації, щодо покращення застосування заходів адміністративного примусу та додержання прав громадян при їх застосуванні та висвітлювати такі звіти громадськості.

**Висновок.** Напрямами підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є:

- підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу;
- необхідність вдосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції;
- підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції;
- запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу.

#### **Список використаних джерел:**

1. Крижанівський О.Ф. Формування професійної правосвідомості спеціалістів народного господарства: автореф. дис. ... канд. юр. наук. 12.00.01. Київ. 1987. 16 с.
2. Грошевий Ю.М. Професійна правосвідомість судді та соціалістичне правосуддя: монографія. Київ. 1986. 184 с.
3. Соколов Н.Я. Професійна свідомість юристів: монографія. Москва: Наука. 1988. 224 с.
4. Ануфрієва Є.А. Соціально роль та активність особистості: навч. пос. Москва: Видавництво Москва. 1971. 152 с.
5. Михайліна Т.В. Роль інтегративного потенціалу правосвідомості у реформуванні правової системи: монографія. Вінниця: 2018. 312 с.
6. Гончар А.Г. Види фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 3. 2017. С. 104-108.
7. Safe to share? Liberty and Southall Black Sisters' super-complaint on policing and immigration status. URL: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/publications/> (дата звернення 10.12.2020).
8. PEEL 2014. Methodology. URL: <http://www.justiceinspectors.gov.uk/hmic/wp-content/uploads/2014-peel-methodology.pdf> (дата звернення 02.01.2021)
9. Система оцінки ефективності роботи національної поліції. URL: <http://khpg.org/index.php?id=1455530110> (дата звернення 02.01.2021).