

ПРОБЛЕМИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СТАНУ ДОТРИМАННЯ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

СІБІЛЄВ Максим Андрійович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-2666-847X>

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.70>

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану. Виділено чинники, які заважають здійсненню ефективного та якісного оцінювання відповідної діяльності. Наголошено на важливості формування нового, більш адаптованого підходу, до визначення критеріїв, за якими має здійснюватись оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану

Ключові слова: оцінювання, ефективність, гарантій, законність, адміністративна діяльність, Національна поліція.

Постановка проблеми

В умовах повномасштабної збройної агресії та запровадження воєнного стану в Україні особливої актуальності набуває питання забезпечення законності в діяльності органів державної влади, зокрема правоохоронних. Адміністративна діяльність Національної поліції України, яка спрямована на підтримання публічного порядку, захист прав та свобод людини і громадянина, у таких умовах зазнає суттєвих трансформацій, що обумовлює необхідність переосмислення підходів до оцінювання ефективності дотримання гарантій законності в роботі органів та підрозділів поліції. В даному контексті також

варто відмітити, що воєнний стан передбачає розширення повноважень правоохоронних органів, що, з одного боку, є необхідним для забезпечення національної безпеки, а з іншого - створює ризики порушення прав і свобод людини. А відтак, особливого значення набуває проблема встановлення об'єктивних, науково обґрунтованих критеріїв та показників оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності поліції.

Стан дослідження проблеми

Окремі проблемні питання, присвячені забезпеченню законності діяльності поліції, у своїх наукових працях розглядали: О.М. Бандурка, В.М. Вац, М. В. Джафарова, М.М. Дивак, П.В. Євдокимов, К. С. Избаш, В.Ю. Кікінчук, Н. П. Матюхіна, Р. С. Мельник, С.В. Ніколайчук, Р. В. Олійник, Є.Ю. Подорожній та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб виділити проблеми оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної

поліції України в умовах воєнного стану. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати сутність категорії ефективність; обґрунтувати важливість здійснення оцінювання ефективності; здійснити аналіз норм чинного законодавства та оцінити вплив на діяльність поліції правового режиму воєнного стану.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна дослідження визначається тим, що в ньому вперше комплексно опрацьовано проблеми оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження, перш за все, слід з'ясувати як правовий режим воєнного стану вплинув на роботу Національної поліції взагалі, а також її адміністративну діяльність, зокрема. Так, воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [8]. Так, до прикладу, визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» заходи правового режиму воєнного стану прямо впливають на діяльність поліції, зокрема йдеться про такі із них: встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в'їзду і

виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів, обмежувати в'їзд (вхід), перебування в населених пунктах, з яких проводиться загальна обов'язкова евакуація; перевіряти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, документи у осіб, а в разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України; встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан; тощо [8].

У зв'язку із запровадженням воєнного стану було внесено низку змін й до Закону України «Про Національну поліцію». Так, у статті 8 згаданого Закону вказується, що під час дії воєнного стану поліція діє згідно із призначенням та специфікою діяльності з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [8]. У статті 20 вказується, що поліцейський, який виконує службові обов'язки в цивільному одязі, зобов'язаний завжди мати при собі спеціальний жетон, крім випадків, коли його наявність перешкоджає проведенню оперативно-розшукових заходів, негласних слідчих (розшукових) дій, виконанню завдань в умовах режиму секретності, або здійсненню заходів із забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, а також спеціальних заходів із забезпечення безпеки працівників суду і правоохоронних органів та їх близьких родичів, або під час здійснення повноважень поліції під час дії воєнного стану [8]. Законодавець розширив підхід до системи заходів адміністративного примусу, який може використовуватись поліцейськими. Зокрема, у статті 42 вказується, що під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю

чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському, поліцейський має право використати підручні засоби. Під час дії воєнного стану у разі застосування поліцейським заходу примусу передбаченого статтею 42 цього Закону стосовно осіб, які здійснюють агресію проти України, та завдання зазначеним особам тілесних ушкоджень, каліцтва, застосування вогнепальної зброї, за наявності можливості, з урахуванням подій на відповідній території, поліцейський усно або за допомогою засобів комунікаційного зв'язку повідомляє свого безпосереднього керівника, який у разі необхідності за можливості повідомляє центральний орган управління поліції та відповідного прокурора [8].

Аналіз наведених положень свідчить, що в умовах воєнного стану діяльність Національної поліції України зазнала суттєвих змін, насамперед у напрямі посилення її безпекової та превентивної функцій. Поліція поряд із виконанням традиційних правоохоронних завдань фактично інтегрується у систему забезпечення національної безпеки, що обумовлює зміну характеру її адміністративної діяльності. Вплив правового режиму воєнного стану проявляється у розширенні повноважень поліції щодо втручання у сферу прав і свобод людини, зокрема через здійснення контролю за пересуванням осіб і транспорту, перевірку документів, проведення оглядів та забезпечення дії спеціальних режимів. Це зумовлює зростання інтенсивності адміністративної діяльності та підвищення рівня дискреційних повноважень поліцейських. Водночас зміни до законодавства адаптували правовий статус поліцейських до умов воєнного стану, передбачивши можливість спрощення окремих процедур, а також розширили застосування заходів адміністративного примусу, включаючи використання підручних засобів у разі необхідності. У сукупності це свідчить про трансформацію діяльності поліції в бік більш жорсткої, оперативної

та орієнтованої на забезпечення безпеки моделі, що супроводжується зміною балансу між публічними інтересами та правами людини.

Зазначене вище впливає й на процеси оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану. Взагалі, ефективність – це явище, яке характеризує оптимальність цілеспрямованої дії, способу, механізму реалізації або стану суб'єкту за наявності альтернатив. Вона проявляється через різницю (відмінність): між метою та отриманими результатами, враховуючи затрачені ресурси, встановлені цілі, обставини зовнішнього середовища та часові межі [8, с.205]. З точки зору теорії управління, пише С.М. Легуша, під ефективністю доцільно розуміти результат, який порівняний із затратами на його досягнення. При цьому необхідно мати на увазі не лише безпосередні витрати на систему управління, а й витрати, які використовуються на реалізацію системи управлінських рішень. Але слід зазначити, що виміряти цей показник кількістю та якістю надзвичайно складно. Тому поясненням є відомі причини, що зумовлюють досягнення кінцевого результату, обсягу і змісту управлінської діяльності, але ці причини не завжди можна правильно пояснити за допомогою відповідних кількісних характеристик. Основою досягнення належного результату ефективності управління є насамперед наявність відповідних особистих та фахових якостей менеджерів, а також тих працівників, що працюють над її підвищенням [8]. С.М. Балабан зазначає, що ефективність адміністративно-правового регулювання можливо визначити як міру вкладу дії адміністративно-правової норми чи їх комплексу в межах нормативно-правового акта в усунення соціальних протиріч, що формуються в процесі взаємодії між суб'єктами публічних відносин один із одним та фізичними і юридичними особами, які не є носіями владних (державних, муніципальних) повноважень, а також ступінь відповідності й сприяння в реалізації конструктивно-

го людського потенціалу, традиційним й інноваційним тенденціям суспільного розвитку в цілому, що досягається як результат правового регулювання на підставі цільової оптимізації функціонування відносин у сфері публічного управління, надання адміністративних послуг та деліктних адміністративно-правових відносин. При цьому обов'язковою додатковою складовою ефективності адміністративно-правового регулювання, особливо в умовах явищ рецесії у вітчизняній економічній системі, слід, визнати мінімізацію матеріальних витрат, людської енергії й часу на досягнення відповідних цілей [8, с. 54-55]. Варто погодитись із думкою А. О. Демченко та О. І. Момот які стверджують, що ефективність служить показником розвитку і є основним каталізатором цього процесу. Якщо ми прагнемо до підвищення ефективності конкретних видів діяльності та їх загальної сукупності, то визначаємо конкретні заходи, що сприяють розвитку, і відкидаємо ті, які можуть призвести до регресу. Як категорія, ефективність має два аспекти – якісний і кількісний. Якісний аспект відображає її логічний і теоретичний зміст, тобто сутність цієї категорії. Кількісний аспект висвітлює дію закону економії часу, а саме – відображає економію часу під час досягнення цілей суспільного виробництва в ході всього відтворювального процесу та на окремих його етапах у масштабі всього національного господарства, окремих регіонів, галузей та господарських суб'єктів [8].

Аналіз наведених вище наукових позицій дає змогу дійти до висновку, що ефективність стану дотримання гарантій законності – це комплексна характеристика рівня та якості реалізації встановлених правових гарантій, що забезпечують законність адміністративної діяльності поліції, яка визначається ступенем відповідності дій і рішень поліцейських вимогам чинного законодавства, реальним рівнем забезпечення прав і свобод людини, а також здатністю механізмів контролю, нагляду та відповідальності функціонувати результативно навіть в умовах обмежень

і викликів, спричинених правовим режимом воєнного стану.

Вказане вище поняття включає в себе наступні елементи:

1) нормативна відповідність адміністративних дій поліції з Конституцією, законами та підзаконними актами, а також з урахуванням спеціальних норм воєнного часу;

2) реальність гарантій - фактичне (а не декларативне) забезпечення прав людини, навіть за умов допустимих обмежень;

3) своєчасність і пропорційність втручання - дотримання принципу необхідності та мінімального обмеження прав;

4) контроль і підзвітність - ефективність внутрішнього контролю, прокурорського нагляду, судового захисту та громадського моніторингу.

5) адаптивність системи - здатність гарантій зберігати дієвість в умовах підвищених ризиків, загроз безпеці та розширених повноважень поліції.

Висновки

Таким чином, аналіз наведених вище законодавчих положень, наукових поглядів вчених та правозастосовної практики, можемо дійти до висновку, що ключовими проблемами, які заважають оцінюванню ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану, є наступні:

- відсутність науково-обґрунтованих, чітких та уніфікованих критеріїв оцінювання ефективності дотримання законності в роботі поліції в умовах воєнного стану;

- фактична невизначеність методології оцінювання в умовах, коли частина прав і свобод обмежується на законних підставах;

- складність визначення меж між правомірним обмеженням прав і їх порушенням, що ускладнює оцінку дій поліції;

- обмежений доступ до інформації та зниження рівня прозорості, що ускладнює збір об'єктивних даних для оцінювання;

- послаблення механізмів контролю, зокрема громадського;

АНОТАЦІЯ

Аргументовано, що ефективність стану дотримання гарантій законності - це комплексна характеристика рівня та якості реалізації встановлених правових гарантій, що забезпечують законність адміністративної діяльності поліції, яка визначається ступенем відповідності дій і рішень поліцейських вимогам чинного законодавства, реальним рівнем забезпечення прав і свобод людини, а також здатністю механізмів контролю, нагляду та відповідальності функціонувати результативно навіть в умовах обмежень і викликів, спричинених правовим режимом воєнного стану.

Зроблено висновок, що ключовими проблемами, які заважають оцінюванню ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану, є наступні: відсутність науково-обґрунтованих, чітких та уніфікованих критеріїв оцінювання ефективності дотримання законності в роботі поліції в умовах воєнного стану; фактична невизначеність методології оцінювання в умо-

вах, коли частина прав і свобод обмежується на законних підставах; складність визначення меж між правомірним обмеженням прав і їх порушенням, що ускладнює оцінку дій поліції; обмежений доступ до інформації та зниження рівня прозорості, що ускладнює збір об'єктивних даних для оцінювання; послаблення механізмів контролю, зокрема громадського; фрагментарність і неповнота статистичних даних, що унеможлиблює комплексний аналіз ефективності; неможливість повною мірою застосовувати звичайні стандарти забезпечення прав людини як базу оцінювання без урахування режиму воєнного стану. А відтак, зазначене вище обумовлює необхідність формування нового, більш адаптованого підходу, до визначення критеріїв, за якими має здійснюватись оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

Ключові слова: оцінювання, ефективність, гарантії, законність, адміністративна діяльність, Національна поліція.

- фрагментарність і неповнота статистичних даних, що унеможлиблює комплексний аналіз ефективності;

- неможливість повною мірою застосовувати звичайні стандарти забезпечення прав людини як базу оцінювання без урахування режиму воєнного стану.

А відтак, зазначене вище обумовлює необхідність формування нового, більш адаптованого підходу, до визначення критеріїв, за якими має здійснюватись оцінювання ефективності стану дотримання гарантій законності в адміністративній діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

Література

1. Про правовий режим воєнного стану / Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/ed20220929#Text>

2. Про Національну поліцію / Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv#Text>

3. Подольчак Н. Поняття та види ефективності систем менеджменту машинобудівних підприємств [Текст] / Н. Подольчак // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2007. №23(606). С. 203-210.

4. Легуша С. М. Сутність, функції і механізм правового виховання курсантів вищих навчальних закладів МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2002. 215 с.

5. Балабан С.М. Ефективність адміністративно-правового регулювання: наукові та організаційно-правові засади оцінки і забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 212 с.

6. Демченко А. О., Момот О. І. Про сутність понять «ефективність» та «результативність» в економіці. Економічний вісник Донбасу. 2013. № 3 (33). С. 207-210.

SUMMARY

It is argued that the effectiveness of the state of compliance with the guarantees of legality is a comprehensive characteristic of the level and quality of the implementation of the established legal guarantees that ensure the legality of the administrative activities of the police, which is determined by the degree of compliance of the actions and decisions of the police with the requirements of the current legislation, the real level of ensuring human rights and freedoms, as well as the ability of control, supervision and accountability mechanisms to function effectively even in conditions of restrictions and challenges caused by the legal regime of martial law.

It is concluded that the key problems that hinder the assessment of the effectiveness of the state of compliance with the guarantees of legality in the administrative activities of the National Police of Ukraine under martial law are the following: the lack of scientifically based, clear and unified criteria for assessing the effectiveness of compliance with the law in the work of the police under martial law; the actual uncertainty of the

assessment methodology in conditions when some rights and freedoms are limited on legal grounds; the difficulty of determining the boundaries between the lawful restriction of rights and their violation, which complicates the assessment of police actions; limited access to information and reduced transparency, which complicates the collection of objective data for evaluation; weakening of control mechanisms, in particular public control; fragmentation and incompleteness of statistical data, which makes it impossible to conduct a comprehensive analysis of effectiveness; inability to fully apply the usual standards of ensuring human rights as a basis for evaluation without taking into account the martial law regime. Therefore, the above necessitates the formation of a new, more adapted approach to determining the criteria by which the effectiveness of the state of compliance with guarantees of legality in the administrative activities of the National Police of Ukraine under martial law should be assessed.

Keywords: evaluation, effectiveness, guarantees, legality, administrative activities, National Police.