

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ СУМСЬКИЙ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра адміністративного, господарського права та фінансово-
економічної безпеки

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

зі спеціальності 081 «Право»

Тема: «Адміністративно-правові засади зовнішнього оцінювання
ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення
фінансово-економічної безпеки України»

Завідувач кафедри _____ д.ю.н. Гаруст Ю.В.
(підпис)

Керівник проекту _____ Куліш А.М..
(підпис)

Виконавець

студентка групи Ю.м.-73 _____ В.О. Петренко
(підпис)

Суми 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	10
1.1 Поняття та особливості діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України	10
1.2 Поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України	23
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗОВНІШНЬОГО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	34
2.1 Особливості надання зовнішньої оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.....	34
2.2 Громадська думка як зовнішній фактор оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.....	47
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗОВНІШНЬОГО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ	58
3.1. Зарубіжний досвід зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.....	58

3.2. Удосконалення українського законодавства щодо зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України на основі зарубіжного досвіду	70
ВИСНОВКИ.....	82
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	87

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

США – Сполучені Штати Америки

МВС – Міністерство внутрішніх справ

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

ДФС – Державна фіскальна служба

TADAT – діагностичний інструмент оцінки податкового адміністрування

SWON – методологія оцінювання

CALEA – Комісія з акредитації правоохоронних органів

OPS – програма Відкритого суспільного обслуговування

ВБ – Великобританія

OCS – Управління громадянського суспільства

WAO – Уельський аудиторський офіс

ІОРС – Незалежне управління по справах поліції

NAO – Шведська державна аудиторська контора

ВСТУП

Актуальність магістерського дослідження. Для ефективного функціонування України як економічно стабільної, незалежної, самостійної держави, функціонування в ній громадянського суспільства необхідне існування надійної системи забезпечення національної безпеки. Ефективна політика забезпечення фінансово-економічної безпеки країни напряду залежить від економічної, соціальної та політичної стабільності країни. Забезпеченням існування надійної системи національної безпеки займаються правоохоронні органи.

Правоохоронні органи України, які забезпечують фінансово-економічну стабільність нашої держави здійснюють ні що інше, як захист від постійного тиску протиправних діянь, економічної не стабільності, військових агресій і таке інше, та є засобом за допомогою якого йде боротьба з беззаконням на всіх рівнях. Оскільки діяльність правоохоронних органів спрямована на забезпечення правопорядку та захист законності від протиправних посягань на охоронювані законами права та інтереси громадян та країни в цілому, тому безпека її та громадян напряду залежить від ефективності діяльності цих органів. Визначення ефективності діяльності правоохоронних органів є складним процесом, який включає в себе оцінку безлічі факторів діяльності та висвітлення шляхів подолання неефективних аспектів. Якщо оцінка органів не буде проводитися або навпаки проводитиметься не в повній мірі чи неправильно, то безпека громадян та країни не буде забезпечуватися на належному рівні. Таким чином дослідження питання зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні, вивчення зарубіжного досвіду, визначення напрямів удосконалення українського законодавства щодо зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів на основі зарубіжного досвіду і становлять актуальність дослідження.

Сучасний стан наукової розробки. Тема адміністративно-правових засад зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України майже не досліджена сучасними науковцями, лише деякі аспекти було висвітлено. Зокрема дану тему досліджували А. Круглова, К. Бугайчук, І. Святокум, В. Чумак, І. Охріменко, О. Резнік, О. Бандурки, І. Христич, А. Комзюк та інші. А. Круглова в своїй праці провела аналіз чинного законодавства з питань оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, висвітлила проблемні аспекти даної сфери та виділила і описала форми оцінювання зазначених органів. К. Бугайчук, І. Святокум, В. Чумак дослідили закордонний досвід у сфері оцінки діяльності поліції та визначили практики, які є доцільними для використання в Україні. І. Охріменко у своїй статті охарактеризував параметри оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України, дослідив критерії ефективності професійної діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн. О. Резнік проаналізував поняття правоохоронних органів, виокремив правоохоронні органи, які забезпечують фінансово-економічну безпеку держави, запропонував критерії оцінювання діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки країни на основі зарубіжного досвіду.

Хоча питання зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України деяким чином досліджувалися науковцями, однак дана сфера містить багато прогалин, зокрема не виділено чітко поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки, її видів, в повній мірі не досліджено законодавчий досвід здійснення зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, не визначено міжнародні методики, які необхідно застосувати для оцінювання діяльності правоохоронних органів в

Україні, не в повній мірі висвітлено існуючі складові системи оцінювання та інше.

Метою магістерського дослідження є висвітлення особливостей здійснення зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та можливих ефективних змін в даній сфері на основі зарубіжного досвіду.

Для досягнення мети магістерського дослідження ставилися наступні завдання:

- дослідити нормативні та наукові підходи до визначення поняття правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України;

- визначити особливості діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України;

- дослідити нормативні та наукові підходи до визначення поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України;

- висвітлити особливості існуючої системи зовнішньої оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України;

- дослідити фактори впливу на громадську думку як на один з показників ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України;

- висвітлити особливості функціонування системи зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України в США, Великобританії та Швеції;

- визначити напрями удосконалення українського законодавства щодо зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України на основі зарубіжного досвіду.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі здійсненням оцінки ефективності діяльності органів.

Предметом дослідження є оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні та зарубіжних країнах.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є загальнонаукові та спеціальні методи. Зокрема, діалектичний метод, за допомогою якого була складена цілісна система уявлень про особливості діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, адміністративно-правові засади зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, прогалини законодавства в даній сфері та необхідні зміни до нього. За допомогою методу аналізу досліджено нормативні та наукові підходи до визначення поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та надано власне визначення, також проаналізовано відмінності в зовнішньому оцінюванні ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні та деяких зарубіжних країнах. Метод синтезу дозволив поєднати аналіз відмінностей в системах зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні та деяких зарубіжних країнах задля визначення необхідних законодавчих удосконалень в національній системі оцінювання.

Апробація результатів дослідження. Апробація роботи буде здійснена в Науковому журналі тематичних досліджень з правових питань «Правові горизонти».

Структура магістерської роботи зумовлена поставленими метою та завданням і складається із вступу, трьох розділів (в свою чергу, кожен з них поділяється на 2 підрозділи), висновку та списку використаних джерел.

Загальний обсяг магістерської роботи становить 88 сторінок. При написанні даної магістерської роботи було використано 90 джерел.

В роботі удосконалено поняття фінансово-економічної безпеки держави, правоохоронної діяльності, результативності, ефективності. Вперше надано поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, об'єктивної, суб'єктивної, офіційної, неофіційної, публічної, приватної, внутрішньої та зовнішньої оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, визначено відео Блогінг як критерій оцінки ефективності діяльності, який впливає на громадську думку, висвітлено необхідність створення незалежної, неприбуткової організації з зовнішньої оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів. Магістерське дослідження вперше більш детально досліджує загальну систему засобів зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, особливостей діяльності органів оцінювання, програм оцінювання правоохоронних органів в США, Великобританії та Швеції.

Результати магістерського дослідження несуть вагому роль, оскільки визначають існуючу загальну систему засобів зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні, висвітлюють особливості здійснення зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України в США, Великобританії та Швеції, визначають напрями удосконалення українського законодавства щодо зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів на основі зарубіжного досвіду. Дані результати можуть стати основою для реформування існуючої в Україні системи зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1 Поняття та особливості діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України

Економічна, соціальна та політична стабільність країни напряду залежить від ефективної політики забезпечення фінансово-економічної безпеки. Однозначного трактування поняття фінансово-економічної безпеки як в нормативній базі так і в юридичній літературі не має тому його розуміння є різним і дискусійним.

Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України» національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [1].

В юридичній літературі існує велике розмаїття розумінь поняття національної безпеки як в широкому так і в вузькому розуміннях. В свою чергу вважаю за необхідне висвітлити наступне поняття даної категорії, зокрема: національна безпека – сукупність елементів, гарантованих законодавством та спрямованих на забезпечення життєво-важливих інтересів таких трьох об'єктів, як людина, суспільство, держава від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Оскільки поняття національної безпеки України є доволі широким та охоплює всі сфери національних інтересів, яким може бути спричинена будь-яка небезпека, то воно має свої підвиди, а саме політичну, економічну, екологічну, інформаційну та інші. Важливе місце в системі реалізації заходів щодо забезпечення національної безпеки посідає економічна безпека, оскільки

саме вона визначає спроможність країни гарантувати її самостійний, сталий розвиток, ефективне функціонування інституту громадянського суспільства, можливість налагодження дієвої оборони країни, як зовнішньої, так і внутрішньої тощо.

Юридична література містить багато підходів до визначення поняття економічної безпеки держави за допомогою таких характеристик:

- стійкість та стабільність, протидія внутрішнім і зовнішнім загрозам, що вбачається у міцності та надійності зв'язків між усіма елементами економічної системи, стабільності економічного розвитку держави, стійкості до стримування та знешкодження дестабілізуючих факторів;

- економічна незалежність, що характеризує насамперед можливість для будь-якого суб'єкта економічної безпеки самостійно приймати і реалізовувати стратегічні економічні та політичні рішення для розвитку, можливість використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення стабільності та розвитку;

- самовідтворення та саморозвиток. Ця характеристика передбачає створення необхідних умов для ведення ефективної економічної політики та розширеного самовідтворення, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на світовій арені;

- національні інтереси. Ця характеристика визначає спроможність національної економіки захищати національні економічні інтереси [2, с. 39].

У своїй роботі І. Чорнодід під поняттям економічна безпека розуміє інтегральну категорію та особливість її стану в національній господарській системі у вигляді системної сукупності негативних чинників, розв'язання яких вимагає використання комплексу дій інституційного нормативно-правового та організаційно-економічного характеру, заходів спрямованих на збалансоване і стабільне зростання економіки держави, що покращує конкурентоспроможність національної економіки та включає механізм захисту національних економічних інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз [3].

В свою чергу науковець І. Мішина зазначила, що, що економічна безпека повинна досліджуватися як система як горизонтальних, так і вертикальних економічних відносин між державою, регіонами, фірмами та окремими індивідами з приводу досягнення такого рівня економічного розвитку, при якому забезпечується ефективне задоволення потреб і гарантований захист інтересів всіх суб'єктів економіки, навіть при несприятливих умовах розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів [4, с. 32 – 33].

Г. Дарнопих в своїй праці розглянув економічну безпеку держави як найважливішу якісну характеристику економічної системи, що відображає здатність підтримувати послідовну реалізацію національно-державних інтересів, стійку дієздатність господарчих суб'єктів, адекватні умови життєдіяльності людини [5].

Виходячи з аналізу тверджень основоположних науковців зазначених вище, підсумовуємо, що поняття економічної безпеки досить обширне та водночас лаконічне, тобто можна сказати, що економічною безпекою нашої держави є система функціонування ряду суб'єктів, які запобігають значному утворенню негативних чинників у розрізі господарювання, бюджету, та загалом забезпечення економічної стабільності нашої держави через призму чітких дій регламентованих нормами діючого законодавства.

Однією з складових економічної безпеки є фінансова безпека, яка включає в себе сукупність якісних показників фінансової стійкості країни, які формуються на основі наступних факторів, а саме: рівня фінансової незалежності держави, характеру фінансово-кредитної політики, політичного клімату та рівня законодавчого забезпечення функціонування фінансової сфери в країні.

Таким чином аналізуючи попередньо надані визначення можна дійти висновку, що фінансово-економічна безпека держави – це якісна категорія стану країни, який досягнутий проведенням комплексу дій орієнтованих на усунення зовнішніх та внутрішніх фінансово-економічних загроз, які негативно впливають на суспільні відносини на всіх рівнях починаючи з

держави і закінчуючи громадянами, також швидке реагування на появу нових загроз та ефективно пристосування до нових умов.

Суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні є правоохоронні органи. Поняття правоохоронних органів є доволі вживаним, воно часто звучить в засобах масової інформації, в юридичній літературі, в нормативно правових актах, однак чіткого розуміння населення щодо його змістової частини не досить сформовано.

Чинне законодавство, а саме Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» надає наступне визначення: правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [6].

Розуміння поняття «правоохоронні органи» в юридичній літературі є доволі дискусійним, загалом вчені розглядають дане поняття в широкому та вузькому розуміннях. Розглядаючи дане поняття в широкому розумінні вчені включають в нього функціонування системи всіх державних органів до компетенції яких входять функції контролю за додержанням законності і правопорядку. У вузькому розумінні йдеться про спеціально створені державні органи правопорядку функціями яких є боротьба з діяльністю громадян яка проходить у розріз нормам чинного законодавства та порушує встановлені моральні та законодавчі устрої.

А. Куліш, доктор юридичних наук під поняттям правоохоронних органів розуміє спеціально уповноважені державні органи, які забезпечують додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності і правопорядку із додержанням встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції [7, с. 92].

Правознавець В. Тацій визначає, що у результаті широкого тлумачення правоохоронної функції до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які в тій чи іншій мірі займаються виконанням правоохоронних функцій, тобто опосередковано й правоохоронною діяльністю [8, с. 234].

Д. Бородін висвітлює дане поняття наступним чином: правоохоронний орган – це державний орган, виконання яким однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є основним у його діяльності, який характеризується окремим матеріально-технічним забезпеченням співробітників і до якого діючим законодавством пред'являються спеціальні вимоги і співробітники якого з метою ефективного виконання своїх обов'язків законами та підзаконними нормативними актами наділяються специфічними правами та обов'язками [9, с. 50].

М. Мельник та М. Хавронюк доктори юридичних наук у своїй статті до правоохоронних органів відносять лише ті, що діють у межах кримінально-процесуальної чи адміністративної процедури, ведуть боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями [10, с. 24].

З позиції Т.О. Шкулі, до правоохоронних належать органи, які, поряд з другорядними (допоміжними), виконують одну або кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (профілактичну, захисну, ресоціалізаційну, оперативно-розшукову, розслідування злочинів, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів). У широкому розумінні, на думку автора, до правоохоронних органів належать суд, прокуратура і правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю, у вузькому – тільки правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю [11, с. 8]. З думкою автора можна погодитися однак не в повній мірі, оскільки аналізуючи норми законодавства, а саме Закону України «Про державний

захист працівників суду і правоохоронних органів», який розділяє поняття правоохоронних органів та суду, тому відносити судові органи до категорії правоохоронних є помилкою.

Змістом правоохоронної діяльності у вузькому розумінні є:

- а) нагляд за виконанням правових вимог;
- б) дослідження обставин діянь, котрі мають ознаки неправомірності;
- в) вирішення по суті справ про порушення права;
- г) реалізація прийнятих рішень.

Але для систематизації правоохоронних органів вказаних критеріїв недостатньо. Необхідно застосовувати й інші критерії, зокрема:

- обсяг і спеціалізацію правоохоронної діяльності в структурі функціонального призначення державного органу;
- метод правоохорони [12, с. 23].

Виходячи з широкомасштабності поняття правоохоронної діяльності як діяльності з охорони внормованого правового режиму життєдіяльності суспільства, доречно виокремлювати такі види органів:

1) органи охорони правопорядку – це державні органи, уповноважені на здійснення правоохоронної функції шляхом застосування дій примусового характеру у встановленій процесуальній формі. Це органи досудового розслідування; органи виконавчої влади, що реалізують державну політику в тій чи іншій сфері правоохоронної діяльності: Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції, Служба безпеки України, державна виконавча служба тощо;

2) інші органи – це органи (державні і недержавні), для яких функція правоохорони не є основною, і вони не мають повноважень застосування дій примусового характеру в разі виявлення порушень права. Це прокуратура, адвокатура, нотаріат тощо.

Таким чином, можна дійти висновку, що поняття «правоохоронні органи» є комбінованим, поєднує декілька груп уповноважених державою органів, які за характером встановлених законом повноважень щодо

здійснення правоохоронної діяльності є спеціалізованими з охорони прав і законних інтересів особи, суспільства, держави або виконують правоохоронну функцію поряд з іншими функціями [13, с. 8].

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» висвітлює перелік правоохоронних органів, які стоять на варті економічної безпеки України. Відповідно до норм зазначеного Закону до правоохоронних органів України відносять:

- прокуратуру;
- Національну поліцію;
- Службу безпеки України;
- Військові служби правопорядку у Збройних Силах України;
- Національне антикорупційне бюро України;
- органи охорони державного кордону;
- органи доходів і зборів;
- органи і установи виконання покарань;
- слідчі ізолятори;
- органи державного фінансового контролю;
- рибоохорони;
- державні лісові охорони;
- інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [6].

Таким чином, можна дійти висновку, що закон виділяє необмежене коло органів, які відносять до категорії правоохоронних, категорія інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції висвітлюється через призму норм інших нормативно-правових актів. Оскільки законодавство не містить чіткого нормативного визначення поняття та структури правоохоронних органів це обумовлює необхідність звернення до теоретично-методологічних джерел, які також не відрізняються точністю та однозначністю.

Нормативно правові акти в більшості випадків не розкривають в повній мірі зміст структури органів, які відносяться до категорії правоохоронних, однак містять приписи зі змісту яких зрозумілі органи, які навпаки розділяються з даною категорією. Наприклад. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» [14], як і Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [6] розділяють поняття правоохоронних органів та суду.

Положення Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» у контексті статті розділяє поняття правоохоронних органів та державних органів України [15], тобто, виходить, що правоохоронні органи не належать до державних органів. Висновки, які виходять з положень зазначеного закону є помилковими, оскільки правоохоронні органи є державними і підтвердженням є хоч би положення статті 1 Закону України «Про Службу безпеки України», яка зазначає, що служба безпеки України – державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України [16].

Законодавство України щодо висвітлення даного питання містить деякі суперечності. Наприклад, Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» зазначає: «громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин» [17], тобто виходить що дане положення чітко розділяє поняття правоохоронних органів та органів виконавчої влади. Закон

України «Про захист суспільної моралі», в свою чергу, в статті 15 зазначає: «контроль за наявністю ліцензії у суб'єктів господарювання, дотримання ними ліцензійних умов здійснює: спеціально уповноважений орган, що видав відповідну ліцензію, правоохоронні органи та інші органи виконавчої влади в межах своїх повноважень шляхом проведення планових та позапланових перевірок» [18], тобто впливає, що в даному твердженні правоохоронні органи є частиною органів виконавчої влади.

Таким чином проведений аналіз положень статей законодавства, щодо поняття правоохоронних органів відображає нечітке, суперечливе і непослідовне вживання законодавцем даного терміну.

Взагалі перелік правоохоронних органів, які забезпечують фінансову та економічну безпеку нашої держави, в зв'язку з рядом реформ, постійно змінюється. Не дивлячись на постійні зміни, механізм роботи правоохоронних органів постійно вдосконалюється та завдяки перейняттю досвіду у країн Європейського союзу, Азії, Сполучених Штатів Америки, Австралії, за останні декілька років зробив неймовірний крок на зустріч економічній стабільності країни.

Правоохоронні органи вказані вище є основоположними та фундаментальними основами на яких базується безпека економіки України, проте аналіз їх функцій сприяє висновку, що кожен орган виконує лише свій спектр обов'язків, що робить їх потрібними та не замінними. Та хоч і робота правоохоронних органів, які забезпечують економічну безпеку України досить різностороння, вона базується на дотриманні багатьох принципів.

Науковець А. Білас, у своєму авторефераті визначив, що межах системи принципів правоохоронної діяльності доцільно виокремити такі їх групи:

- 1) загальні (гуманізм, демократизм, свобода, соціальна справедливість тощо);

- 2) спеціальні (принципи верховенства права; законності; визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; гарантування прав і свобод людини,

відповідальності держави перед людиною; рівності усіх перед законом; взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, населенням; професіоналізму і компетентності; незалежності суб'єктів правоохоронної діяльності; неприпустимості зворотної дії правових актів в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи тощо) [19, с. 8].

Правоохоронна діяльність органів, які віднесені до даної категорії відображається в її функціях, які, в свою чергу, виступають критеріями спеціалізації у системі правоохоронних органів. Основними функціями правоохоронної діяльності на думку Д.І. Бородіна є:

- 1) профілактична (профілактика правопорушень, що тягнуть за собою юридичну відповідальність);
- 2) захисна (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб);
- 3) охоронна (охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності);
- 4) ресоціалізаційна (найбільш характерна для органів і служб у справах неповнолітніх, служб, що здійснюють адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі);
- 5) оперативно-розшукова;
- 6) розслідування злочинів;
- 7) судовий розгляд справ про злочини;
- 8) розгляд справ про адміністративні правопорушення;
- 9) розгляд справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення (розгляд справ про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами або громадянами підприємцями);
- 10) виконавча (виконання вироків, рішень, ухвал та постанов судів, постанов органів слідства та прокурорів).

Допоміжними правоохоронними функціями є:

- 1) контрольна (наглядова);

- 2) дозвільна (надання дозволів на здійснення певної діяльності, у тому числі підприємницької, або вчинення певних дій);
- 3) правороз'яснювальна (у тому числі функція подання правової допомоги);
- 4) аналітична та/або методична;
- 5) інформаційна (інформування інших державних органів, у тому числі правоохоронних);
- 6) нормотворча (з правом видання актів міжвідомчого характеру);
- 7) координаційна.

Правоохоронні органи можуть виконувати також й інші функції, які взагалі не можна віднести до правоохоронних: розвідувальна, забезпечення урядового зв'язку, подання соціальної допомоги (крім власне ресоціалізації громадян), антидиверсійна, конвойна тощо [9, с. 49 – 50].

Думка Д.І. Бородіна, є майже вичерпною, однак не варто забувати, що історично закладено думку та поняття, яке нажаль на теперішній час зустрічається все рідше, правоохоронець – це людина в формі, а людина в формі – це приклад. Цій функції досить складно дати однозначну назву оскільки викликає суб'єктивні розбіжності в тлумачення, так-як можна її віднести до ресоціалізаційної, проте в ній не йдеться про активну роботу з певним прошарком населення. Її краще назвати соціальною функцією. Майбутнє будь-якої держави, її економіки, безпеки та взагалі розвитку на пряму залежить від виховання та морального і психологічного стану дітей та молоді. Соціальна функція правоохоронних органів впливає на пряму на правосвідомість громадян будь-якого віку та особливо на малолітніх осіб. Оцінка роботи правоохоронних органів яскраво відображається в кількості абітурієнтів до вищів правоохоронного напрямлення, оскільки позитивна оцінка правоохоронним органам складається роками та своїм прикладом, професіоналізмом, принциповістю та підвищеним рівнем власної справедливості, загартується нестримне бажання стати на захист своєї

країни чи з економічного боку чи то з правового чи іншого. Таким чином соціальній функції місце серед основних функцій правоохоронної діяльності.

Відповідно до законодавства України працівники суду і правоохоронних органів та їх близькі родичі мають право:

а) застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і зброю з метою забезпечення виконання правомірних наказів і усних вимог, що добровільно не виконуються, для захисту особистої безпеки, безпеки близьких родичів, а також свого житла і майна;

б) вимагати і одержувати допомогу у виконанні покладених на них обов'язків, а в разі необхідності – для особистого захисту, а також свого житла і майна з боку відповідних правоохоронних та інших державних органів;

в) здійснювати спеціальні заходи забезпечення безпеки;

г) отримувати матеріальну компенсацію в разі загибелі працівника, каліцтва або іншого ушкодження здоров'я, знищення чи пошкодження його житла і майна у зв'язку з виконанням службових обов'язків.

Життя і здоров'я працівників суду і правоохоронних органів підлягають обов'язковому державному страхуванню за рахунок коштів відповідних бюджетів [6].

Правоохоронна діяльність, уповноваженими органами здійснюється в рамках визначених чинним законодавством України. Її сутність обумовлена владністю відносин, тобто юридичною нерівністю сторін, їх вертикальністю. В таких відносинах встановлюється обов'язок суб'єкта усунути протиправну поведінку її наслідки та понести в законодавчо передбачених випадках заходи юридичного примусу.

Правоохоронні органи в своїй діяльності керуються безліччю нормативно правових актів, зокрема таких як Конституція України, Кримінальний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс про адміністративні правопорушення, процесуальними кодексами, Законами України «Про національну безпеку України», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про оперативно-розшукову

діяльність», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» та безліччю інших.

Загалом можна зазначити, що правоохоронна діяльність є складною оскільки поєднує право і його діяльність, публічно значимі функції та функцію охорони держави в цілому. До правоохоронної системи входять державні й недержавні суб'єкти правоохорони, які безпосередньо і здійснюють правоохоронну діяльність. Тобто правоохоронна діяльність це сукупність регламентованих дій в способах, формах і методах, визначених законодавчо, здійснюваних державними органами, задля забезпечення охорони інформаційних, фінансово-економічних інтересів, забезпечення законності та правопорядку від протиправних посягань на захищені законами права та інтереси громадян та країни в цілому.

Аналізуючи даний пункт необхідно пам'ятати, що відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України» національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз, а поняття «правоохоронні органи» є комбінованим, оскільки поєднує декілька груп уповноважених державою органів, які за характером встановлених законом повноважень щодо здійснення правоохоронної діяльності є спеціалізованими з охорони прав і законних інтересів особи, суспільства, держави або виконують правоохоронну функцію поряд з іншими функціями.

Правоохоронні органи України, які забезпечують фінансово-економічну стабільність нашої держави здійснюють ні що інше, як захист від постійного тиску протиправних діянь, економічної не стабільності, військових агресій і таке інше, та є засобом за допомогою якого йде боротьба з беззаконням на всіх рівнях. Щодо полегшення та покращення здійснення захисту Конституційних прав на безпечне та правове життя необхідно здійснювати постійну ескалацію рівня розвитку правоохоронної системи у розрізі вдосконалення нормативно-правової гілки та практичного підвищення досвіду.

1.2 Поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України

Для забезпечення ефективного функціонування України як незалежної, самостійної, економічно стабільної держави, функціонування в ній громадянського суспільства необхідне існування надійної системи забезпечення національної безпеки. Забезпеченням існування надійної системи національної безпеки, про що йшлося раніше, займаються правоохоронні органи, тому система оцінювання ефективності їх діяльності відіграє неабияку роль.

Діяльність правоохоронних органів є доволі широкою та спрямована на забезпечення законності та правопорядку від протиправних посягань на охоронювані законами права та інтереси громадян та країни в цілому, тому безпека її та громадян напряду залежить від ефективності діяльності цих органів. Визначення ефективності діяльності правоохоронних органів є складним процесом, який включає в себе оцінку безлічі факторів діяльності та висвітлення шляхів подолання неефективних аспектів. Якщо оцінка органів не буде проводитися або навпаки проводитиметься не в повній мірі чи неправильно, то безпека громадян та країни не буде забезпечуватися на належному рівні.

Юридична література містить безліч позицій науковців з приводу визначення поняття ефективність, зокрема В. Андрійчук в своїй праці зазначає, що ефективність – це результативність певної дії, процесу, що вимірюється співвідношенням між отриманим результатом і витратами (ресурсами), що його спричинили [20, с. 9]. Тобто в даному понятті науковець ототожнює поняття ефективності та результативності, однак багато науковців з цією думкою не погоджуються і навпаки розділяють їх. Наприклад, Т. Морщенок та О. Біляк у своїй статті зазначають, що поєднання понять результативність та ефективність є недоречним, оскільки результативність –

це досягнення певного результату, який не обов'язково повинен бути позитивним. А ефективність – це завжди позитивна величина, що характеризує приріст результатів у співвідношенні із засобами їх досягнення [21, с. 84]. Проте виходячи з більш глобального розуміння вказаних понять можна не погодитися з науковцем, а дати своє тлумачення. Звісно результативність походить від слова результат та вживається найчастіше в контексті. Коли ми говоримо, що результативність не позитивне поняття, то на заміну можна сказати що результату не досягнуто. Однак влучніше сказати результативність – досягнення позитивного, очікуваного результату, так і ефективність – це поняття у якому йдеться про результат який приніс певний позитивний ефект. Хоча вказані поняття вживають у схожих контекстах, вони дійсно можуть бути різними через масштабність настання наслідків, де результативність – поняття притаманне виконанню чогось з певним результатом, коли ж ефективність – поняття наслідків, які вже настали та відображають певний ефект.

Поняття оцінки діяльності правоохоронних органів як в нормативних актах, так і в юридичній літературі чітко не виділено, що призводить до зменшення ефективності її здійснення. Оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів – це система діяльності органів державної влади, міжнародних органів та організацій, громадськості щодо визначення критеріїв співвідношення результатів діяльності правоохоронних органів, аналіз різноманітних показників їх діяльності, співвідношення показників з мінімальними показниками, виведення рівня відповідності, недостатності чи позитивного приросту результатів, розробка шляхів подолання невідповідностей.

Найяскравіший приклад та реальна оцінка діяльності правоохоронних органів – це ні що інше як громадська думка, адже фахівці які отримують заробітну плату з Державного бюджету, можна сказати функціонують за рахунок коштів народу. Аналізуючи положення юридичної літератури, можна дійти висновку, що держава – це є її народ, оскільки вона діє для забезпечення гідного рівня життєдіяльності її громадян. Так дійсно можна довго говорити

та дискутувати про неймовірну кількість ознак держави, але без її народу який несе в собі моральні цінності, передає з покоління в покоління історичні надбання, плекає та примножує мовні та культурні надбання, немає держави, однак дана оцінка є більш фактичною ніж юридичною. Саме народ є основним суб'єктом оцінки діяльності державних органів, рушійною силою до запровадження реформ в діяльності держави. Прикладом впливовості оцінки громадян є події становлення державних устоїв 2014 – 2015 років, так звана «Революція гідності», яка була досить складним, політизованим дійством, яке відбулося внаслідок негативної оцінки діяльності органів держави громадськістю. В зазначених подіях громада прийняла міри та провела власну радикальну люстрацію як влади так і певних правоохоронних органів, адже за фактом її закінчення майже всі правоохоронні органи зазнали кардинальних змін та пройшли атестаційні перевірки.

Оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, можна поділити на декілька видів:

- об'єктивні, суб'єктивні;
- офіційні, не офіційні;
- публічні, приватні.

Об'єктивна оцінка діяльності правоохоронних органів – це сукупність дій суб'єктів оцінювання стосовно ефективності діяльності органів, у функції яких входить правозастосовна або правоохоронна діяльність, які базуються на об'єктивних показниках діяльності, а не на особистій думці суб'єктів оцінювання. Суб'єктивна оцінка, в свою чергу показник рівня ефективності правоохоронного органу, який не має об'єктивного підґрунтя і базується лише на суб'єктивних судженнях певних осіб від свого імені чи від імені суб'єкту, тобто організації, колективу чи служби між такими ж суб'єктами.

Офіційною – є оцінка висвітлена в офіційних джерелах, заявлена публічно від свого імені чи певного кола осіб, з метою настання очікуваних наслідків чи передача точного змісту такої оцінки. На офіційну оцінку, як

правило посиляються при застосуванні її в дослідженнях, наукових працях, конференціях, семінарах та таке інше.

Не офіційною – є як правило індивідуальна або колективна думка, яка застосовується при не офіційних заходах та посилятися на неї при прийнятті рішень не варто.

Публічна – оцінка, висвітлена за допомогою засобів масової інформації та основною її метою є донесення відомостей про певні аспекти діяльності до великої кількості населення.

Приватна – оцінка яка не має на меті донесення інформації до когось, загалом вона залишається у свідомості особи яка здійснює таку оцінку.

Оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, також поділяється на зовнішню оцінку та внутрішню. Внутрішня оцінка діяльності – це процес аналізу результативності діяльності працівників правоохоронних органів, який здійснюється в середині органу його керівниками, іншими структурними підрозділами, комісіями тощо. Зовнішня оцінка, в свою чергу, включає фактичний аналіз органу на основі результатів перевірок, звітів та іншого іншими державними органами, громадськістю, міжнародними органами та організаціями. Дані показники є доволі важливими, оскільки наглядно відображають рівень ефективності діяльності органу, а також напряму політики в цій сфері.

Наступним яскравим показником діяльності правоохоронних органів у сфері захисту економіки України є рівень надходження коштів до державного бюджету України шляхом боротьби з так званою «Тіньовою економікою». Високорозвинені країни такі як Ліхтенштейн, Германія, Сполучені Штати Америки, ведуть жорстку боротьбу з тіньовою економікою. Для прикладу у Сполучених Штатах Америки за ухилення від сплати податків діють санкції у вигляді позбавлення волі. Прикладом застосування даних санкцій є гучна в США справа сім'ї Волкера, члени якої були засуджені в 1988 році до 30 і 25 років тюремного ув'язнення за ухилення від оподаткування, пізніше їх строк

ув'язнення був істотно скорочений, однак дана справа була досить показовою. Кримінальна санкція у вигляді позбавлення волі у різний час не оминула навіть таких зірок, як Уеслі Снайпс, Доменіко Дольче і Стефано Габбана і навіть Софі Лорен [22].

Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція, Національна академія правових наук, Національна академія внутрішніх справ та Громадська організація «Всеукраїнська асоціація кримінального права» в аналітичному огляді «Тіньова економіка в Україні: стан, тенденції, шляхи подолання» визначили, що тіньова економіка – це складне соціально-економічне явище, що є сукупністю неконтрольованих і нерегульованих як протиправних, так і законних, але аморальних економічних відносин між суб'єктами економічної діяльності з приводу отримання прибутку шляхом приховування доходів й ухилення від сплати податків. Тіньова економіка має три складові: неформальну, приховану і підпільну (кримінальну) економіку. Неформальну економіку утворюють нерегламентовані виробництво товарів і надання послуг; прихована економіка – це легальне виробництво та продаж необлікованих товарів і послуг; підпільна (кримінальна) економіка – заборонені види діяльності (корупція, наркаторгівля тощо) [23, с. 49].

Аналізуючи законодавство України, а точніше Кримінальний кодекс, чітко видно, що такий вид відповідальності, як обмеження чи то позбавлення волі на певний строк, за злочини у сфері не сплати податків відсутній. Для прикладу розглянемо ст. 212 Кримінального кодексу України, яка зазначає: «умисне ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, що входять в систему оподаткування, введених у встановленому законом порядку, вчинене службовою особою підприємства, установи, організації, незалежно від форми власності або особою, що займається підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи чи будь-якою іншою особою, яка зобов'язана їх сплачувати, якщо ці діяння призвели до фактичного не надходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних розмірах - карається штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних

мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Ті самі діяння, вчинені за попередньою змовою групою осіб, або якщо вони призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у великих розмірах, - караються штрафом від п'ятисот до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років» [24].

Як не дивно, наша країна застосовує досить м'які та не справедливі норми законодавства у розрізі злочинів майнового характеру, оскільки для прикладу ст. 185 Кримінального кодексу України визначає, що таємне викрадення чужого майна (крадіжка) – карається штрафом від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від вісімдесяти до двохсот сорока годин, або виправними роботами на строк до двох років, або арештом на строк до шести місяців, або позбавленням волі на строк до трьох років. Крадіжка, вчинена повторно або за попередньою змовою групою осіб карається арештом на строк від трьох до шести місяців або обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк [24].

Крадіжка так як і ухилення від сплати податків націлена на наживу матеріального характеру, тому незрозумілим є закріплення законодавцем таких санкцій, що ухилившись від сплати податків на 6 мільйонів максимальною відповідальністю є конфіскація майна, а за схожий за своїм кінцевим результатом (матеріальне збагачення) злочин у вигляді крадіжки передбачено санкцію у вигляді позбавлення волі.

Як зазначалося раніше громадська думка, як один із суб'єктів оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів сприяє реформуванню даної сфери. Правоохоронні органи доволі часто підлягають реформації, даний процес можна побачити на прикладі митних органів. Наказом Державної митної служби України від 20.12.96 № 564 було ліквідовано територіальні

митні управління та створено регіональні митниці, які, окрім безпосередніх функцій митниці, мали забезпечувати контроль та координацію діяльності підпорядкованих митниць [25].

У 1999 році була створена Оперативна митниця, яка у своїй діяльності запровадила використання перших прототипів елементів системи управління ризиками та здійснення систематичної інформаційно-аналітичної роботи. Однак вже в 2003 році її було ліквідовано та створено Центральне бюро аналізу ризиків та аудиту Держмитслужби. Завданнями Бюро було визначено: сприяння суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності в отриманні права діяти за спрощеними принципами й правилами митного контролю та митного оформлення зі звільненням від окремих процедур; контроль за дотриманням митного законодавства суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та митними органами, та інше [26].

В 2005 році на рік було ліквідовано регіональні митниці, підпорядкування митниць відбувалося напряму Держмитслужбі України, а потім знову створено, однак зменшено у кількості та повноваженнях щодо контролю підпорядкованих митниць, і в 2008 році остаточно ліквідовано.

У 2010 році указом Президента діяльність Державної митної служби України спрямовувалася й координувалася Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів України. Держмитслужба також втратила одне із завдань, зокрема брати участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики в галузі митної справи.

Згодом шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України було створено Міністерство доходів і зборів. Вже 21 травня 2014 року Уряд приймає постанову № 16021, якою утворює Державну фіскальну службу як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України, реорганізувавши Міністерство доходів і зборів шляхом перетворення [27, с. 15]. Така структура митних органів існує дотепер.

Підвищення рівня ефективності діяльності даного правоохоронного органу, внаслідок реорганізаційних процесів, яскраво відображається за звітними показниками. Наприклад, обсяг видатків згідно з розписом Державного бюджету України на січень-грудень 2016 року на утримання Державної фіскальної служби України за усіма бюджетними програмами склав 5531,9 млн. грн., у тому числі за основною бюджетною програмою 3507010 «Керівництво та управління у сфері фіскальної політики» – 5399,3 млн. гривень [28]. Обсяг видатків згідно з розписом Державного бюджету України на січень – грудень 2017 року на утримання Державної фіскальної служби України за усіма бюджетними програмами, а саме за загальним фондом бюджету складає 6 670 502 400,0 грн., у тому числі за основною бюджетною програмою 3507010 «Керівництво та управління у сфері фіскальної політики» – 6 506 713 100,0 гривень [29].

Витрати на утримання митниць ДФС за загальним фондом склали за КПКВ 3301010 «Керівництво та управління у сфері фіскальної політики»: 2015 рік – 889 849,30 тис. грн.; 2016 рік – 1 009 248,60 тис. грн.; 2017 рік – 1 162 332,50 тис. грн.. Суми фактично перерахованих митних платежів до Державного бюджету України становлять: за 2015 рік – 202 308, 6 млн. грн.; за 2016 рік – 235 301,1 млн. грн.; за 2017 рік – 316 218,9 млн. грн. [30]. Таким чином, аналізуючи висвітлені дані, можна стверджувати, що рівень ефективності діяльності реорганізованих митних органів України доволі високий і характеризується постійним приростом результативності.

Реорганізаційні процеси в Україні охопили багато сфер правоохоронної діяльності, після подій 2014 року розпочалася одна чи з не найактивніших реформ правоохоронних органів. В рамках реформи було прийнято Закон «Про патрульну поліцію», було розформовано патрульну міліцію, ДАІ, створено Національну поліцію України, незалежне Державне бюро розслідувань для розслідування особливо тяжких злочинів, а також протиправних дій поліції.

Загалом реформа правоохоронних органів включала:

- реформи органів внутрішніх справ і податкової міліції: створення нової структури поліції, її демілітаризація, деполітизація і обмеження функцій;
- реформи прокуратури: перетворення її на службу обвинувачення;
- реформи органів досудового розслідування: створення Державного бюро розслідування, більш вузька спеціалізація слідчих Національної поліції;
- реформи Служби безпеки України: перетворення її на державний орган з контррозвідки і протидії тероризму;
- реформи кримінального законодавства: створення інституту кримінальних проступків і прийняття Кодексу про адміністративні проступки.
- реформи кримінально-виконавчої системи: демілітаризація пенітенціарної служби (служби виконання покарань), створення служби пробації.

Такі реформи не залишаються не поміченими громадськістю, оскільки підвищують рівень довіри до цих органів. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [31].

Рівень довіри населення до правоохоронних органів чітко відображається в різноманітних соціальних опитуваннях. Так, наприклад, дані загальнонаціонального дослідження проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 15 по 19 грудня 2017 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, зіставлені на основі опитування 2004 респондентів віком від 18 років свідчать як про приріст, так і про зменшення довіри до деяких правоохоронних органів. Відповідно до цього опитування до лідерів недовіри потрапили такі складові правоохоронної системи як суди (-75%) та прокуратура (-74%). Негативний

баланс довіри/недовіри мають: поліція (-46%), Служба безпеки України (-26,5%), патрульна поліція (-19%). Щодо позитивних результатів, то державною інституцією, у якої на 17% покращився баланс довіри/недовіри є Національне антикорупційне бюро України. Також позитивними є результати довіри до Збройних сил України (+37%) [32].

Дані про рівень довіри до служб МВС, сформовані на основі соціологічного опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 6 по 11 жовтня 2017 року 2018 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, в свою чергу, свідчать, що рівень довіри населення наступний:

- Національна гвардія – 52,6%;
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій – 50,5%;
- Державна прикордонна служба – 46,4%;
- Національна поліція в цілому – 39,3%;
- Патрульна поліція зокрема – 40,9% [33].

Вказаний розподіл рівня довіри населення, досить обґрунтований та зрозумілий. Національна гвардія, відносно новий орган в нашому суспільстві, який став на варту та зайняв місце Внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України. Та після перейменування та реструктуризації вказаної служби, засоби масової інформації часто та яскраво висвітлювали значимість, високо-професійність, мужність та інші якості, які накладають позитивний відтиск в свідомості населення.

Державна служба з надзвичайних ситуацій також піддалася ряду реформ та перейменування однак функція рятівників одна, гасити пожежі та здійснювати контроль за об'єктами з метою запобігання вказаному лиху. Тому довіра населення до осіб які рятують їх життя та оселі і повинна бути на належному рівні.

Рівень же довіри до поліції на найнижчому рівні так-як сформований історичними передумовами та фактами, не поодинокими випадками свавілля,

беззаконня та корупції, які досить яскраво висвітлювалися та оприлюднювалися, що населення частіше боїться поліції ніж поважає. Однак таке ставлення не досить справедливе, оскільки не рахуючись з власним часом, при повній відсутності нормованого робочого графіку в зв'язку з доволі криміналізованим суспільством, в рядах Національної поліції професіоналізм на досить належному рівні, після проведення атестації 2015 року, відсіяні не компетентні співробітники на керівники, та рівень боротьби зі злочинністю значно виріс.

Щодо патрульної поліції України, то ні для кого не секрет, що досить низький рівень довіри зумовлений висвітленими в мережі Інтернет матеріалами з не компетентними та не професійними патрульними. До того ж дана служба створена в рамках реформування міліції в поліцію, що відбулося досить не давно, та за цей короткий проміжок часу, іноді служба рекомендувала себе не з кращого боку.

Підсумовуючи бачимо, що оцінки діяльності правоохоронних органів як в нормативних актах, так і в юридичній літературі чітко не виділено, це призводить до зменшення ефективності її здійснення. Безліч понять та тлумачень висвітлено як в наукових працях так і в нормативно правових актах, однак у вказаному підпункті найбільш розкривається не лише визначення поняття, а й тема значущості правоохоронних органів та їх оцінка. Також надано власне визначення поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, а саме зазначено, що це система діяльності органів державної влади, міжнародних органів та організацій, громадськості щодо визначення критеріїв співвідношення результатів діяльності правоохоронних органів, аналіз різноманітних показників їх діяльності, співвідношення показників з мінімальними показниками, виведення рівня відповідності, недостатності чи позитивного приросту результатів, розробка шляхів подолання невідповідностей.

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗОВНІШНЬОГО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1 Особливості надання зовнішньої оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України

Правоохоронні органи є основоположними та фундаментальними основами на яких базується безпека економіки України, кожен орган виконує лише свій спектр обов'язків, що робить їх потрібними та не замінними. Правоохоронні органи України, забезпечують фінансово-економічну стабільність нашої держави, захист від постійного тиску протиправних діянь, економічної не стабільності, військових агресій, боротьбу з беззаконням на всіх рівнях. Таким чином, невід'ємною частиною забезпечення фінансово-економічної безпеки країни є процес оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів.

Як зазначалося раніше, оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів виступає системою діяльності органів державної влади, міжнародних органів та організацій, громадськості щодо визначення критеріїв співвідношення результатів діяльності правоохоронних органів, аналізу різноманітних показників їх діяльності, співвідношення показників з мінімальними показниками, виведення рівня відповідності, недостатності чи позитивного приросту результатів, розробка шляхів подолання невідповідностей. Зовнішня оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів – це система дій органів державної влади, міжнародних органів та організацій, громадськості щодо фактичного аналізу правоохоронного органу на основі результатів перевірок, звітів та іншого.

У своїй праці науковець О. Мартиненко, зазначає, що головним результатом роботи правоохоронних органів має бути впевненість більшості населення в тому, що їх працівники:

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

- чесно виконують свої обов'язки та дотримуються законів;

- допомагають пересічним людям ставиться до всіх людей з повагою [34].

З даним твердженням важко не погодитися, тому в країні з метою підтримки належного рівня кваліфікації правоохоронців та її підвищення створені програми проведення зрізів знань, оцінки фізичної та тактичної підготовки, проходження щорічних психологічних та медичних обстежень, тренінгів з метою підвищення рівня кваліфікації працівників. Здебільшого семінари та тренінги останнім часом проводять інструктори іноземних правоохоронних органів, після чого відповідні представники проводять кваліфікаційну оцінку та у разі успішного складання екзамену, видають кожному кваліфікованому співробітнику сертифікат про проходження підвищення рівня знань в певній галузі.

Щодо чесного та законного виконання своїх обов'язків, правоохоронні органи використовують принцип гласності та відкритості, тобто кожен громадянин має право слідкувати за роботою працівників, однак лише у тих межах, які дозволені законодавством, оскільки хоч робота і є доступною для обзору законодавець обмежив втручання у проведення заходів, що проводяться з дотриманням режиму таємності, і це є беззаперечно правильним рішенням.

Повага до людей та допомога пересічним громадянам в незалежності від їх статі, раси, віку, громадянства, політичних переконань, тощо, говорить про сучасність, толерантність, та високо інтелектуальність правоохоронців всіх гілок правоохоронної системи. В Україні непоодинокими є випадки

перевищення толерантних меж правоохоронцями, що спричиняє погіршення їх репутації перед населенням і потребує реагування щодо даного становища вищими органами.

Одним із засобів зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів є їх щорічна звітність. Актуальність даної процедури є досить однозначною, оскільки вона необхідна для стимуляції роботи та реального уявлення рівня досягнень органу.

Відповідно до Закону України «Про Державну фіскальну службу» Державна фіскальна служба відповідно до покладених на неї завдань складає звітність щодо стану розрахунків платників податків із бюджетом та сплати єдиного внеску, а також інших показників роботи за напрямками діяльності, а голова служби звітує перед Міністром фінансів про виконання планів роботи та покладених на Службу завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності службою, її територіальними органами, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях [35].

Закон України «Про Національну поліцію» зазначає, що керівник поліції звітує перед Міністром внутрішніх справ України про виконання покладених на поліцію завдань і повноважень. Також визначено, що з метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції. Щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями. Керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання

та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють [31].

Положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» визначають, що даний орган зобов'язаний звітувати про свою діяльність у порядку, визначеному Законом, та інформувати суспільство про результати своєї роботи. Директор Національного бюро інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Національного бюро та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб.

Письмовий звіт про діяльність Національного бюро включає в себе інформацію про:

1) статистичні дані про результати діяльності з обов'язковим зазначенням таких відомостей: кількість зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення у розрізі кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро; кількість оперативно-розшукових справ, заведених Національним бюро, та їх результативність; кількість осіб, щодо яких складено обвинувальні акти щодо вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро; кількість осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро; кількість осіб, щодо яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду щодо вчинення ними відповідних правопорушень; відомості про розмір збитків і шкоди, завданих кримінальними правопорушеннями, віднесеними законом до підслідності Національного бюро, стан та обсяги їх відшкодування; тощо.

2) взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями;

- 3) співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями та укладені з ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном;
- 4) співпрацю з недержавними організаціями і засобами масової інформації;
- 5) чисельність працівників Національного бюро, кваліфікацію та досвід його працівників, підвищення їх кваліфікації;
- 6) діяльність підрозділу внутрішнього контролю Національного бюро; кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками Національного бюро, результати їх розгляду, притягнення працівників Національного бюро до відповідальності;
- 7) кошторис Національного бюро та його виконання;
- 8) інші відомості, що стосуються результатів діяльності Національного бюро та виконання покладених на нього обов'язків [36].

Виходячи з наведеного можна зробити висновок, що загалом законодавчо закріплено обов'язок правоохоронних органів звітувати про результати своєї діяльності за звітний період, однак одиничними є випадки, коли чітко визначено обов'язкові критерії цих звітів та механізми звітування. Зокрема, більш менш механізм звітування законодавчо закріплений лише стосовно НАБУ.

Оскільки правоохоронні органи різняться за сукупністю наданих їм повноважень, функцій та завдань, то і критерії оцінки за звітністю є досить різними. Для аналізу критеріїв оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів доречно розглянути звіти деяких правоохоронних органів.

Єдиних ключових показників ефективності ДФС не має, однак на період з 1 жовтня 2016 року по 31 грудня 2017 року ДФС видав Наказ від 20.10.2016 року № 880 «Про затвердження Ключових показників ефективності ДФС». Даний наказ містив наступні критерії: частка податкових декларацій, які подані із дотриманням вимог законодавства у загальній кількості поданих

податкових декларацій (рівень своєчасного подання податкових декларацій); частка погашення (сплачених) грошових зобов'язань, донарахованих за результатами перевірок, у загальній сумі грошових зобов'язань, донарахованих за результатами перевірок (рівень погашення грошових зобов'язань, визначених за результатами податкового та митного аудиту); частка узгоджених грошових зобов'язань, донарахованих за результатами перевірок, у загальній сумі грошових зобов'язань, донарахованих за результатом перевірок (рівень узгодження грошових зобов'язань, визначених за результатами податкового та митного аудиту); частка податкових та митних спорів, вирішених судами різних інстанцій на користь органів ДФС у загальній кількості податкових та митних спорів, вирішених судами різних інстанцій за участю (кількісна результативність розгляду податкових та митних спорів у судовому порядку); частка суми позовів за спорами, вирішеними судами на користь органів ДФС у загальній сумі за спорами, вирішеними судами різних інстанцій (вартісна результативність розгляду податкових та митних спорів у судовому порядку) та інші [37]. На даний час таких критеріїв чинне законодавство не містить тому потребує даних змін. На мою думку, згаданий наказ не в повній мірі відображає всі необхідні критерії оцінки ефективності ДФС, дані критерії можна використати за основу, однак дещо розширити зміст критеріїв.

Оцінка ефективності діяльності ДФС за допомогою щорічних звітів здійснюється за наступними критеріями: показники видатків з бюджету на утримання ДФС в цілому, відсоток витрат на утримання митниць ДФС та сум фактично перерахованих ДФС до Державного бюджету України та відсоток сум фактично перерахованих митних платежів; організація роботи ДФС та її територіальних органів щодо забезпечення виконання завдань зі стягнення платежів, контроль за справлянням яких здійснювався митницями ДФС; організація роботи ДФС та її територіальних органів щодо здійснення митного контролю та митного оформлення товарів; організація проведення контрольної-перевірочної роботи; організація роботи ДФС та її територіальних

органів щодо запобігання та виявлення кримінальних та інших правопорушень у митній сфері, протидії порушенням митних правил, упередження незаконного переміщення товарів через кордон; розробка проектів законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну, що належать до сфери діяльності митних органів; координація роботи ДФС та її територіальних органів з питань основної діяльності, забезпечення виконання доручень Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, звернень і запитів народних депутатів України та завдань, визначених наказами та розпорядженнями ДФС; забезпечення взаємозв'язків з органами державної влади, організація міжвідомчої взаємодії із суб'єктами інформаційних відносин; забезпечення міжнародного співробітництва та реалізація зовнішньої політики; організації правової роботи, роботи з громадськістю та засобами масової інформації; інформаційно-технічне забезпечення діяльності ДФС та її територіальних органів; та інших [38].

Звіт про діяльність Національної поліції відображає ефективність діяльності поліції за наступними критеріями: кількість розкритих кримінальних правопорушень (за якими особам повідомлено про підозру); кількість розслідуваних кримінальних правопорушень; кількості учинених убивств та тяжких тілесних ушкоджень зі смертельними наслідками та збільшення кількості розкритих поліцією злочинів з числа зареєстрованих; протидія незаконному обігу зброї, наркотиків та організованим формам злочинності; заходи у сфері боротьби з торгівлею людьми, кримінальними правопорушеннями проти суспільної моралі; кількість кримінальних правопорушень економічної спрямованості та заходів запобігання розтраті бюджетних коштів та виведення їх у «тінь» міжрегіональними підрозділами захисту економіки; кількість фактів неправомірної вигоди та процент несення особами покарань за даними правопорушеннями; кількість розкритих кримінальних правопорушень, учинених стосовно неповнолітніх; тощо [39].

Звітна діяльність органів прокуратури розділяється на розділи робота прокурора; робота органів досудового розслідування; протидія легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом; зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування; особи, які вчинили кримінальні правопорушення; кримінальні правопорушення, вчинені на підприємствах, установах, організаціях за видами економічної діяльності; результати боротьби з організованими групами та злочинними організаціями. Звіт про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом містив наступні критерії оцінки: кількість кримінальних правопорушень, досудове розслідування у яких проводилося у звітному періоді; кількість осіб, які їх вчинили; обліковано у звітному періоді кримінальних правопорушень; виключено з обліку кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закрито; виявлено осіб, які вчинили кримінальні правопорушення; встановлена сума коштів та майна, одержаних від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів; встановлена сума легалізованих коштів та майна; вилучено коштів та майна; накладено арешт на майно тощо [40].

Аналіз наведених критеріїв, на мою думку, чітко відображає результативність діяльності того чи іншого органу за звітний період. Також позитивним є те, що критерії розроблені таким чином, що вони не дублюються у різноманітних правоохоронних органах і підкреслюють особливість діяльності лише аналізуючого органу. Законодавча розробка єдиних критеріїв оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів була б нелогічною, оскільки правоохоронні органи різняться специфікою.

Ще одним засобом оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів є проведення зовнішнього контролю органами. Так, наприклад, відповідно до законодавства щороку проводиться незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, у тому числі шляхом вибіркового аудиту

кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро та було завершено.

Дану оцінку здійснює комісія зовнішнього контролю. Вона формується у складі трьох осіб щорічно шляхом представлення Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України по одному члену комісії з числа осіб, які мають значний досвід роботи в органах досудового розслідування, прокуратури, судах за кордоном чи міжнародних організаціях, володіють необхідними знаннями та навичками для проведення такої оцінки (аудиту), а також мають бездоганну ділову репутацію. Члени комісії зовнішнього контролю діють незалежно та не повинні виконувати будь-які доручення, вказівки, надані будь-якою особою [36].

Також ефективність діяльності правоохоронних органів відображається результатами виконання планів роботи за півріччя, результатами проведення громадських експертиз, статистикою співставленням з зарубіжними країнами. Відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 05.02.2008 року № 976 громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [41]. Громадська експертиза відіграє важливе значення для оцінки ефективності діяльності органів, оскільки відображає рівень ефективності прийняття і виконання ними рішень, ефективності врахування у своїй діяльності висунутих інститутами громадянського суспільства пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем.

Деякі правоохоронні органи для висвітлення показників результативності своєї діяльності взаємодіють з зарубіжними

правоохоронними органами та здійснюють співставлення статистики з зарубіжними країнами, дані яких аналізують висвітлюють причини та публікують на офіційних сайтах органу. Наприклад, на основі Протоколу про взаємодію Міністерства доходів і зборів України та Державного митного комітету Республіки Білорусь у сфері митної статистики взаємної торгівлі від 07.10.2013 р. було проведено співставлення даних митної статистики України та Республіки Білорусь за 2016 рік. За результатами даного співставлення за даними митної статистики України імпорт з Білорусі за цей період склав 2,79 млрд. дол. США. «Дзеркальний» йому експорт, за даними Державного митного комітету Білорусі, склав 2,84 млрд. дол. США. Різниця в статистичних даних становить 50 млн. дол. США або 2% в бік перевищення білоруських даних. Загальні причини розбіжності в даних щодо експорту Республіки Білорусь та відповідного йому імпорту України: перехідні поставки, коли експорт фіксується в одному звітному періоді часу, а відповідний йому імпорт у наступному; коригування митної вартості товарів при оформленні імпорту в Україні, в тому числі внаслідок перерахунку на умови поставки CIF/DAP; реекспорт з Білорусі товарів походженням з третіх країн, які в імпорті України враховані відповідно до своєї країни походження, всього на суму 57,5 млн. дол. США; врахуванням у статистичному імпорті України з Білорусі поставок товарів, де країна походження не задекларована (на суму 9,4 млн. дол. США), за країною відправлення товару; імпорт білоруських товарів з території третіх країн, куди вони попередньо були експортовані з Білорусі, всього на суму 4,3 млн. дол. США; технічні причини (при перерахуванні вартісних показників із білоруських рублів та гривні в долар США (одиницю вартісного обліку) виникають розбіжності внаслідок застосування різних курсів перерахунку) [42].

Ефективність діяльності правоохоронних органів яскраво відображається за допомогою оцінювання певних економічних аспектів діагностичних інструментів оцінювання, які організовуються за підтримки Європейської комісії в Україні. Так, наприклад, за допомогою Діагностичного

інструменту оцінки податкового адміністрування (TADAT) у період з 12 до 26 лютого 2018 року було проведено оцінювання системи податкового адміністрування України (ДФС). Дане оцінювання згідно з інструментом TADAT було організовано за підтримкою Делегації Європейської комісії в Україні.

Діагностичний інструмент оцінки податкового адміністрування TADAT дозволяє встановити стандарт для оцінювання результативності діяльності податкової адміністрації, який можна використовувати для визначення пріоритетів при запровадженні реформ, та, після проведення повторних оцінок, оцінити ефективність проведених реформ.

Під час даного дослідження оцінювалися найважливіші результати діяльності Державної фіскальної служби України як податкової адміністрації у порівнянні до найкращих міжнародних практик на підставі доказів, наданих групі оцінщиків. За результатами оцінки ДФС вже досягає значного прогресу у впровадженні сучасних практик податкового адміністрування, зокрема він особливо помітний у: використанні технологій з метою сприяння своєчасності сплати податків; використанні найкращих світових практик для ефективного вирішення податкових спорів; та забезпеченні підзвітності та прозорості податкової адміністрації [43, с. 2 – 3].

TADAT – діагностичний інструмент оцінки ефективності податкової системи, розроблений МВФ, Єврокомісією та Світовим банком. Дана методика включає проведення міжнародними експертами оцінювання по дев'яти ключовим напрямкам, а саме: цілісність бази даних зареєстрованих платників податків; ефективне управління ризиками; сприяння добровільному дотриманню норм; своєчасне подання податкових декларацій; своєчасна сплата податкових зобов'язань; забезпечення достовірності звітності; ефективне вирішення податкових спорів; ефективне управління доходами; підзвітність та прозорість [44].

Такий метод здійснення оцінювання ефективності національного органу, забезпечення податкової стабільності та безпеки, всіх його аспектів

системи адміністрування податків, вже пройшли деякі країни, і на мою думку, він є доволі ефективним. Критерії, за напрямками яких проводиться аналіз діяльності в повній мірі охоплюють всі важливі аспекти. Беззаперечно дуже важливо отримати справедливу та високу оцінку роботи, державної фіскальної служби, з метою проведення відповідних змін та корективів, в процес покращення діяльності служби.

Ще одним методом оцінки діяльності правоохоронних органів є методологія SWOT-аналізу. Дана методика є серйозним підґрунтям у розробленні стратегічних планів й надає можливість зробити оцінку спроможності держави у здійсненні боротьби з загрозами кримінального характеру, а також забезпечити її економічну стабільність та безпеку. Також вказана програма надає змогу здійснити оцінку з метою виявлення загроз в середині органу економічної безпеки на всіх рівнях.

SWOT-аналіз – це процес установлення зв'язків між найхарактернішими для системи, зокрема правоохоронної, можливостями, загрозами, перевагами й недоліками, результати якого згодом можуть бути використані для формулювання та обрання стратегій її діяльності. Проводиться таке дослідження з метою висвітлення рівня впливу на певний кримінальний елемент економічної злочинності та висвітлити питання поширення його загрози в інших напрямках загрози [45, с. 23 – 24].

Застосування SWOT-аналізу допомагає систематизувати всю наявну інформацію, та провести співставлення діючої компетентності та потужності оперативного органу підрозділу боротьби з економічними злочинами з рівнем криміногенної обстановки.

Даний аналіз здійснюється за наступним алгоритмом дій:

- визначається основний напрям розвитку органу, уповноваженого протидіяти кримінальним виявам у сфері економіки, системи правоохоронних органів (його місію);
- зважуються сили (переваги) органу, уповноваженого протидіяти кримінальним виявам у сфері економіки, й оцінюється криміногенна ситуація

(організовані злочинні угруповання, криміногенні галузі й окремі підприємства, їхні властивості, спосіб учинення ними злочину, кримінальна інфраструктура), а також можливість впливати на неї, щоб з'ясувати, чи достатньо ресурсів у цього органу, щоб зруйнувати кримінальні схеми та кримінальну інфраструктуру; шляхи досягнення цієї мети;

– зіставляються переваги і недоліки із загрозами та властивостями кримінального середовища (організовані злочинні угруповання, злочинні організації, криміногенні галузі, великі платники податків, що спрямовують процес тінізації економіки), а також із можливостями впливати на нього;

– формуються цілі перед органом, ураховуючи його реальні можливості (переваги й недоліки), тобто обирається стратегія [46].

Даний метод оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів несе позитивні наслідки, оскільки відбувається багатогранний аналіз діяльності органу, його можливостей, враховуються всі аспекти та розробляється індивідуальна стратегія підвищення рівня його діяльності. В Україні звичною є ситуація, коли запозичується досвід зарубіжних країн, щодо системи органів, їх функцій, системи оцінювання, тощо однак не враховуються особливості економічного, соціального, політичного рівня країни і тим самим впроваджені зміни не є ефективними. Тому даний спосіб оцінки як раз таки спрямований на уникнення таких ситуацій.

Підсумовуючи даний пункт, можна стверджувати, що базові положення оцінки діяльності правоохоронних органів закладені, однак перебувають на не належному рівні. В Україні чітко не сформовано механізму оцінок ефективності діяльності правоохоронних органів, не передбачена система впливу та стимулювання прагнень до покращення результатів. Однак все одно, спостереження за методологією оцінювання роботи правоохоронної системи в розрізі забезпечення економічної безпеки призводить до позитивних висновків, оскільки Україна за підтримки європейських органів почала використовувати позитивні методології оцінювання.

2.2 Громадська думка як зовнішній фактор оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України

Свідченням ефективності роботи правоохоронних органів є рівень довіри громадян. Якщо ж у країні панує ситуація переважання недовіри громадян до роботи правоохоронних органів, це свідчить про невиконання ними або виконання не в повній мірі функцій, які на них покладені.

Рівень довіри громадян до правоохоронних органів також виступає так званим показником розвитку правової держави, висвітлює наявні проблеми, та виступає поштовхом до змін результативності їх діяльності.

Поняття громадської думки є предметом вивчення багатьох вчених. Наприклад, науковець У. Стефанчук у своїй статті зазначає, що громадська думка – це сукупність суджень і оцінок, які представляють синтезовану позицію соціуму, її існування постає незаперечним фактом, адже позиція суспільства, яку формують водночас безліч точок зору членів цього соціуму, так чи інакше, завжди присутня [47, с. 144].

На думку, Т. Малиновської громадська думка – це узагальнений показник діяльності правоохоронного органу, який красномовно говорить про його становище та статус в суспільстві, ставлення та готовність громадян до співробітництва з органами правопорядку, щодо запобігання, припинення та розкриття правопорушень [48, с. 35 – 36].

Науковець Едуард Бернайз називав громадську думку «поняттям, що описує ледь вловиму, рухливу і нестійку сукупність індивідуальних суджень» [49, с. 68]. В свою чергу, Герман Бойл в своїй праці зазначив, що громадська думка – це не назва чогось одного, а класифікація певної кількості чогось [49, с. 159].

З даними визначеннями важко не погодитися, однак не всі вони в повній мірі розкривають його зміст, тому варто надати власне бачення значення громадської думки. Громадська думка – це узагальнена оцінка громадськості,

основана на якісних та кількісних показниках щодо якості виконання органами покладених на них завдань і функцій, відповідності роботи даних органів очікуванням населення, виявлення тенденцій зміни рівня довіри та факторів, що на них впливають.

Хадлі Кентріл, американський фахівець з «Паблік Рилейшнз» розробив так звані закони громадської думки. Серед них звучать наступні:

1. Громадська думка надзвичайно чутлива до значущих подій.
2. Незвичайні за своєю притягальною силою події здатні на певний час підштовхнути громадську думку від однієї крайності до іншої. Громадська думка не стабілізується доти, доки значення наслідків подій не стане зрозумілим.
3. Громадська думка, як правило, швидше формується під впливом подій, ніж слів – принаймні доти, доки усні заяви не набудуть значення «події».
4. Із психологічної точки зору, громадська думка в основному детермінована корисливими інтересами людей. Події, слова, або будь-які інші стимули впливають на думку лише тоді, коли очевидним є їх зв'язок з корисливими інтересами.
5. Громадська думка не перебуватиме весь час у збудженому стані доти, доки люди не відчують, що зачіпаються їхні інтереси, або доки думка, збуджена словами, не дістане підтвердження розвитком подій.
6. Оскільки зачіпаються корисливі інтереси людей, громадська думка легко змінюється.
7. Коли зачіпаються корисливі інтереси, у демократичному суспільстві ймовірно очікувати з боку громадської думки випередження практичних дій офіційних органів.
8. Коли думка поділяється незначною більшістю людей або коли думка ще істотно не структурована, доконаний факт може змінити громадську думку на користь його схвалення.

9. У критичних ситуаціях люди стають прискіпливішими при оцінці компетентності свого керівництва: якщо вони йому довіряють, то готові надати більші, ніж звичайно, повноваження; якщо вони відмовляють йому в довірі, то стають менш толерантними.

10. Люди менше чинять опір рішучими заходам, до яких вдаються керівники, якщо вони відчують, що певною мірою беруть участь у прийнятті рішень.

11. Громадська думка, як і особиста думка, має емоційне забарвлення. Якщо громадська думка ґрунтується головним чином на емоціях, то вона готова до особливо різких змін під впливом подій.

12. Якщо люди демократичного суспільства мають можливість дістати знання й користуються широким доступом до інформації, громадська думка має тверезий, здоровий глузд. Чим більше люди розуміються на власних перевагах від перебігу подій і пропонованих проектів, тим швидше вони схильні погодитися з більш об'єктивними міркуваннями реалістично мислячих фахівців [49, с. 152 – 153].

Проте не можна забувати про особливості ментального забарвлення, яке досить різне в Україні та Сполучених Штатах Америки. В громадян Америки доволі істотно відрізняється система освіти, рівень економічної стабільності, прожитковий мінімум, тощо, що здійснює істотний вплив, однак не зважаючи на відмінність, вказані закони громадської думки мешканців інших країн при здійсненні оцінювання певної інформації, знаходять себе в більшості випадків.

Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку» громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та

іншими законами України. Сфера громадського контролю може бути обмежена виключно Законом України «Про державну таємницю».

Громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції і законів України, а також статутних положень можливість:

1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових сектору безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових сектору безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом;

2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;

3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам;

4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності і розвитку сектору безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей [1].

Тобто зі змісту норм закону виходить, що основи формування громадської думки закріплені законодавчо. Громадяни мають право отримувати інформацію не лише з опублікованих в засобах масової інформації джерел, а й за рахунок звернень до державних органів.

У Законі України «Про Національну поліцію» зазначено, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [31]. Відповідно до Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції,

затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 58 основними завданнями проведення оцінки є отримання інформації про оцінку населенням якості виконання органами і підрозділами Національної поліції покладених на них завдань і функцій, про відповідність роботи органів і підрозділів Національної поліції очікуванням населення, виявлення тенденцій зміни рівня довіри населення до Національної поліції та факторів, що на них впливають.

Об'єктами оцінки є:

- рівень задоволення потреби населення в поліцейських послугах;
- процеси, що відбуваються в системі Національної поліції, та характеристики і результати її діяльності.

Оцінка проводиться незалежною соціологічною службою на підставі укладеного відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» договору з Національною поліцією:

- на загальнодержавному рівні – не рідше одного разу на рік;
- на територіальному рівні – у разі потреби [50].

Як ми бачимо, важливим критерієм діяльності Національної поліції, як правоохоронного органу є оцінювання рівня суспільної довіри. Національна поліція часто співпрацює з громадськими організаціями за їх запитом та бере до уваги експертні пропозиції з результатами громадської експертизи. Результати таких перевірок неабияк впливають на думку громадськості в цілому.

Відповідно до результатів громадської експертизи діяльності Національної поліції України, проведеної Всеукраїнською громадською організацією «Комітет конституційно-правового контролю України» Національна поліція порушує принцип законності в своїй діяльності в частині:

- забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сфері діяльності Нацполіції;
- проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;

- утворення ініціативної групи з підготовки та проведення установчих зборів з обрання громадської ради при Національній поліції України;
- формування громадської ради при Національній поліції України.

Також були виявлені невідповідності змісту нормативно-правових актів, якими керується у своїй діяльності Нацполіція Закону України «Про Національну поліцію», саме:

- положення про Національну поліцію;
- положень про структурні підрозділи Національної поліції;
- положення про патрульну службу МВС;
- посадові інструкції працівників Національної поліції.

Невідповідність зазначених положень полягає в тому, що зміст вищенаведених документів не відповідає завданням поліції, які викладені у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» та не створює правових підстав для їх реалізації та реалізації повноважень поліції.

Порушення в роботі поліцейських були зафіксовані і в дотриманні принципу «відкритість та прозорість». Закони України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про доступ до публічної інформації», «Про Національну поліцію» передбачають: що накази центрального органу виконавчої влади (Національної поліції України) підлягають обов'язковому оприлюдненню на Веб-порталі Національної поліції; нормативно-правові акти, що регламентують діяльність Національної поліції підлягають обов'язковому оприлюдненню на веб-порталі центрального органу управління Національної поліції. Аналіз Веб-порталу Національної поліції здійснений громадською організацією вказав на грубе порушення норм вищенаведених законів України, в частині оприлюднення наказів Національної поліції, положень про структурні підрозділи, тощо [51]. Тобто діяльність органу перебуває не на найвищому рівні, тому експертні аналізи необхідні для висвітлення проблематики неефективності та подальшого подолання всіх недоречностей.

Відповідно до положень «Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки» активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем. Основними проблемами розвитку громадянського суспільства в Україні на даному етапі є:

- малоефективність взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри;

- тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей, існуючі у зв'язку з цим перешкоди в утворенні і діяльності організацій громадянського суспільства на відповідних територіях;

- недосконалість чинного законодавства, яка створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державної влади, органами місцевого самоврядування;

- недостатній рівень гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу та врахування кращого міжнародного досвіду у сфері розвитку громадянського суспільства.

Національна стратегія також містить стратегічні напрямки подолання такої пасивності громадянського суспільства, а саме:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;

- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;
- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці [52].

З даними стратегічними напрямками важко не погодитися, однак в свою чергу вважаю за необхідне додати пункти щодо зобов'язання органів реагувати на експертні пропозиції, на скарги громадян, забезпечення законодавчого урегулювання недоречностей та недосконалостей.

Відповідно до аналітичної записки Національного інституту стратегічних досліджень одним із найбільш важливих завдань реформування органів внутрішніх справ України було покращення їх стосунків з населенням, забезпечення їх партнерського характеру, оскільки ефективність роботи правоохоронних органів значною мірою залежить від активної позиції самих громадян. Серед чинників впливу на формування громадської думки про діяльність правоохоронних органів основними є:

- високий рівень корумпованості органів внутрішніх справ, перевищення окремими співробітниками своїх службових повноважень, тощо, що формує негативні оціночні судження пересічних громадян;
- діяльність органів орієнтована переважно на захист вищих прошарків суспільства та власних відомчих інтересів, що не відповідає суспільному запиту;
- низький рівень матеріально-технічного та фінансового забезпечення правоохоронних органів, що призводить до практики фінансування за рахунок «благодійних внесків», які часто є непрямою неправомірною вигодою;
- в Україні, як і в інших державах пострадянського простору, набув розповсюдження феномен корупційного «силового підприємництва» – використання службового становища з метою втілення власних бізнес-проектів. Таким чином, суспільство і держава в особі силового апарату

фактично окреслюють певні сфери припустимого беззаконня, у межах яких діють корупційні практики як компенсаторні механізми, що допомагають порозумітися громадянам та державі;

- пріоритет формальних показників у роботі правоохоронних органів (кількість зареєстрованих злочинів, відсоток розкритих тощо), що шкодить якості соціальних послуг, які вони мають надавати громадянам;

- низька усвідомленість населення функцій тих чи інших правоохоронних органів;

- керівниками правоохоронних органів недооцінюється важливість систематичного інформування населення про свою повсякденну діяльність;

- низька якість роботи прес-служб правоохоронних органів [53].

З висвітленими чинниками впливу на формування громадської думки про діяльність правоохоронних органів повністю згодна. Однак на мою думку в пріоритетності формальних показників у роботі правоохоронних органів немає нічого негативного, а стосовно погіршення в наслідок цього якості соціальних послуг, які вони мають надавати громадянам, то тут проблема більше полягає в недостатності кадрового забезпечення правоохоронних органів та перевантаженні їх працівників.

Ще одним з показових критеріїв, які впливають на громадську думку є електронні декларації працівників правоохоронних органів. Вони є засобом контролю за рівнем корумпованості декларанта шляхом співставлення сум доходів за звітний період, які отримуються з Державного бюджету з його фактичним матеріальним становищем, а також одним з дієвих інструментів протидії корупції.

Правове регулювання електронного декларування здійснюється Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року і являє собою офіційне оприлюднення інформації декларантом про свої доходи, майно, цінні папери, активи, інші корпоративні права, фінансові зобов'язання, видатки, правочини тощо. Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові й організаційні засади функціонування системи запобігання корупції

в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [54].

Важливим досягненням з огляду на прозорість та доброчесність у країні стало подання близько мільйона державних службовців своїх декларацій у березні 2017 року і ще раз у березні 2018 року. Опитування населення у 2017 році, проведене GfK Ukraine показало, що переважна більшість українців (72 %) позитивно або переважно позитивно ставляться до системи електронного декларування та тієї прозорості, яку вона гарантує. Державні службовці, які у 2016 році подали свої декларації, висловили ще більший рівень підтримки на користь системи та її відкритості (82 %).

Більше половини українців, які декларували своє майно (54 %), вважають, що система е-декларування призведе до збільшення кількості осіб, які нестимуть відповідальність за корупційні злочини. Дві третини респондентів (60 %) очікують, що е-декларування поліпшить ситуацію у сфері боротьби з корупцією в Україні впродовж наступних 3-5 років.

Запровадження електронного декларування стало поворотним моментом в українській політиці та однак, скептицизму і досі достатньо. Зокрема відповідно до зазначеного опитування 2017 року, проведеного GfK Ukraine, 33 % українців сумніваються, що електронні декларації містять повну інформацію, і вважають, що декларанти розкривають лише те майно, яке, на їхню думку, можна перевірити, або ж вважають е-декларування суто формальністю, а тому декларують мінімальну кількість майна [55]. Е-декларування несе вагомий вплив на декларантів та являється жорстким важелем впливу. Це зумовлено низкою покарань, які застосовуються до осіб декларантів яких не подана, подана з помилкою або відомості внесені за відома не правдиві.

Переважно новим критерієм оцінки ефективності діяльності, який неабияк впливає на громадську думку є відео Блогінг. Один з найпростіших, найвідкритіших та найдоступніших ресурсів, та способів який тільки можна

уявити. У будь-якій точці світу, будь-який громадянин, що має в користуванні гаджет та доступ до інтернету може без перешкод отримати повне уявлення про певні подія, роботи служб, проведення заходів та багато іншої інформації.

Відео Блогінг дуже схожий на журналістику та новини, однак відрізняється ракурсом зйомки та в більшості випадків відео фіксація відбувається на приховані камери та поведінка правоохоронців та інших учасників зйомки справжня, без коректування та надуманого емоційного забарвлення, тобто демонструється ситуація такою яка вона є на справді без прикрас та приховувань. Яскраві приклади таких відео матеріалів, можна знайти в мережі YouTube, де продемонстровані не поодинокі випадки перевищення поліцією службових повноважень, не достатня компетентність у деяких питаннях, тощо. Таким чином псується громадська думка та знижується довіра до правоохоронних органів, не зважаючи на те, що вказана мережа наповнена матеріалами висвітлення героїчних та професіональних ситуацій де правозахисники відображені з найкращого боку.

Беручи до уваги багатогранність та різноманіття способів оцінки діяльності правоохоронних органів, які забезпечують фінансово-економічну стабільність України, доходимо до висновку, що громадська думка є однією з ключових в оцінці діяльності органів. Громадська думка формується за допомогою безлічі факторів, а саме звітності органів, експертних висновків, даних декларацій, особистого досвіду тощо.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗОВНІШНЬОГО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

3.1. Зарубіжний досвід зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України

Оскільки діяльність правоохоронних органів спрямована на забезпечення законності та правопорядку від протиправних посягань на охоронювані законами права та інтереси громадян та країни в цілому, тому безпека її та громадян напряду залежить від ефективної діяльності даних органів. Визначення ефективності діяльності правоохоронних органів здійснюється за допомогою зовнішнього оцінювання, яке включає в себе оцінку безлічі факторів діяльності та висвітлення шляхів подолання неефективних аспектів.

Система законодавства України, органів, їх функціональна спрямованість загалом формується на основі зарубіжного досвіду. Сфера зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки країни в Україні зараз знаходиться не на найвищому рівні, тому вивчення зарубіжного досвіду з приводу даного питання є доволі актуальним.

Система зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів в зарубіжних країнах класифікується в залежності від показників здійснюваної оцінки, тобто вирізняють:

– уніфіковану систему оцінки – дана система оцінювання діяльності правоохоронних органів базується на основі єдиного розробленого набору показників (представники: Німеччина, Великобританія);

– оригінальна система оцінки – система оцінювання діяльності правоохоронних органів, яка формується на регіональному рівні з урахуванням умов функціонування і стратегічних цілей розвитку (представник, США) [56, с. 77].

В зарубіжних країнах виділяють наступні способи формування системи зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів:

– активний – спосіб характеризується суб'єктом надходження ініціативи, а саме ініціатива виходить із органів державної влади різних рівнів (США, Німеччина);

– пасивний – формування системи зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів регламентується на державному рівні (Великобританія) [57, с. 111].

Сучасна модель оцінки ефективності діяльності органів в США, базується на Урядовому Акті виконання і результатів та Національного аналізу ефективності. Акт акцентує на стратегічних результатах, тобто визначає лише два види оцінювання – результатів і наслідків. Від кожного органу вимагається підготовка стратегічних та щорічних планів, подача щорічних звітів, що поєднують фактичну результативність органу за звітний період з поставленими в планах цілями [58].

В системі органів США від 1979 року функціонує Комісія з акредитації правоохоронних органів (CALEA), яка була створена через спільні зусилля основних виконавчих асоціацій правоохоронних органів, а саме: Міжнародної асоціації начальників поліції; Національної організації чорних правоохоронних органів; Національної асоціації шерифів і Міського політологічного форуму. Даний орган здійснює свою діяльність через акредитаційні програми CALEA [59].

Першою програмою сертифікації в США була саме програма акредитації правоохоронних органів, створена CALEA після її заснування. Її спочатку було розроблено для вирішення питань, з приводу необхідності посилення престижу правоохоронних органів як професії та покращення надання послуг правоохоронними органами. На сьогодні дана програма продовжується через програму акредитації різнорівневої правоохоронної системи. Органи можуть брати участь у акредитації CALEA з правоохоронної діяльності (рівень 1) або в акредитації CALEA розвиток правоохоронних органів (рівень 2), незалежно від розміру агентства [60].

Особливістю даних програм є їх відкритість на міжнародній основі для всіх типів правоохоронних органів. Програми включають в себе спеціальні стандарти для перевірки та подальшої підтримки правоохоронних органів, вони забезпечують процес систематичного проведення оцінки діяльності та процедур установ та вносять корективи там, де це необхідно, щоб їх діяльність відповідала низці міжнародно визнаних стандартів [61].

Діяльність CALEA щодо правоохоронних органів базується на наступних положеннях:

- акредитація CALEA вимагає від органу розробки всеосяжного, добре продуманого, єдиного набору письмових інструкцій на основі дотримання норм та їх інструкцій. Це один із найуспішніших методів досягнення адміністративних та оперативних цілей, а також він забезпечує керівництво персоналом;
- на основі стандартів акредитації CALEA опрацьовує необхідні звіти, здійснює аналізи, і генеральний директор повинен приймати фактори та обґрунтовані рішення;
- акредитація CALEA вимагає створення програм підготовки, для того щоб органи були готові вирішувати природні або штучні незвичайні ситуації;
- акредитація CALEA також виступає засобом для розвитку або вдосконалення відносин органу з громадою;

– акредитація CALEA посилює підзвітність органу як в середині самого органу, так і в спільноті через континуум стандартів, які чітко визначають владу, продуктивність та обов'язки.

– будучи акредитованою компанією CALEA, може обмежити відповідальність органу та її ризик, оскільки вона демонструє, що міжнародно-визнані стандарти для правоохоронних органів були виконані, та це було підтверджено командою незалежних за межами CALEA-підготовлених оцінювачів;

– акредитація CALEA сприяє досягненню професіоналізму в діяльності правоохоронних органів [62].

CALEA виступає незалежною неприбутковою організацією, яка обслуговує професійний персонал та керується виконавчим директором. Акредитація CALEA здійснюється колегією, яка складається з 21 члена, з яких одинадцять повинні бути практиками правоохоронних органів в балансі з державного та приватного секторів. Уповноважені призначаються чотирма правоохоронними організаціями-засновниками та виконують свої обов'язки без відшкодування.

Акредитаційні програми CALEA мають на меті:

– посилення спроможності щодо запобігання та контролю злочинності;

– формулювання важливих процедур управління;

– встановлення справедливої та недискримінаційної практики персоналу;

– покращення надання послуг;

– закріплення міжвідомчої співпраці та координації;

– підвищення впевненості громади та персоналу в органі [63].

Основна програма CALEA включає в себе систему дій щодо акредитації правоохоронних органів, керуючись при цьому різноманітними стандартами. В рамках реалізації даної акредитації стандарти стосуються дев'яти головних сфер правоохоронних суб'єктів: роль, обов'язки та відносини з іншими

установами; організація, управління та адміністрація; структура персоналу; кадровий процес; правоохоронні операції; операційна підтримка; транспортні операції; затримка та судові вирішення; допоміжні та технічні служби [60].

Процес акредитації Комісії з акредитації правоохоронних органів в США складається з п'яти етапів: зарахування; самооцінка; оцінка на місці; розгляд Комісії та прийняття рішення; підтримання відповідності та повторна акредитація [64].

Перший етап проведення акредитації включає в себе ознайомлення з інформацією про акредитацію, збір інформації з веб-сайту CALEA та реєстрацію органу. Перш ніж зареєструватися в програмі, за запитом може бути наданий тимчасовий електронний доступ до Керівництва з стандартів CALEA. Коли орган готовий до вступу в процес, він повинен заповнити пакет реєстрації онлайн на веб-сайті CALEA або безпосередньо звернутися до CALEA.

Після того, як орган зареєструвався до однієї з програм CALEA, він починає самооцінку, яка в середньому триває близько 24 – 36 місяців від дати, підписання угоди про акредитацію, також орган в результаті самооцінки повинен скласти графік оцінки на місці [65]. Самооцінка відбувається органом самостійно однак з урахуванням відповідних стандартів, в ході цього етапу орган розробляє докази відповідності та готується до оцінки на місці. Протягом цього часу працівники CALEA можуть надавати поради щодо застосування стандартів та дотримання вимог.

Як тільки завершено етап самооцінки орган повідомляє CALEA про це та про своє бажання запланувати початок оцінки на місці. Дату оцінки планує комісія, однак вона є взаємно прийнятною. Команда експертів, відвідує орган для визначення відповідності стандартам, переглядає діяльність органу, проводить сесію громадської інформації та звітує свої висновки Комісії для остаточного визначення статусу акредитації.

Слухання комісії, щодо відповідності органу стандартам, є відкритими для відвідування громадськості та проводяться три рази на рік. Представники

органу також запрошені до участі в цьому огляді. У випадку відповідності органу всім вимогам, Комісія надає акредитацію на трирічний термін і може відобразити Марку передового досвіду програми CALEA.

Під час свого трирічного циклу діяльності орган повинен відповідати діючим стандартам та опубліковувати свої докази відповідності. Щоб зберегти свій акредитований статус, орган зобов'язаний подати CALEA відповідну плату на продовження акредитації, а також річні звіти. Реакредитація проводиться наприкінці трьох років, після ще однієї успішної оцінки на місці та слухання в Комісії [66].

На мою думку, система зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів США знаходиться на високому рівні, вона чітко законодавчо закріплена, розроблений дієвий механізм її реалізації, що сприяє позитивним результатам, які відображаються в фінансово-економічній сталості країни. Доволі логічним було створення в США Комісії з акредитації правоохоронних органів, оскільки існування одного незалежного органу оцінювання діяльності правоохоронних органів з дієвим механізмом реалізації в країні є більш ефективним, аніж існування безлічі органів функції яких або пересікаються і цим самим взагалі не виконуються, або є розмитими.

Великобританія активно працює в напрямку громадського оцінювання діяльності правоохоронних органів, тому сприяє розвитку громадянського суспільства. Так, зокрема в ВБ функціонують державні програми спрямовані на суспільство. Однією з державних програм є програма Відкритого суспільного обслуговування (OPS) – це програма державних реформ для державних послуг. Вона спрямована на співпрацю суспільства з урядом, різноманітними органами в тому числі і правоохоронними, місцевими органами влади та приватним сектором. Дана програма також спрямована на сприяння переконанню, що кожен має доступ до найкращих суспільних послуг [67].

Дана програма діє на основі наступних принципів:

- збільшити вибір і надати людям контроль над послугами, які вони отримують від органів;
- дозволити прийняття місцевих рішень, децентралізації влади до найнижчого відповідного рівня;
- відкриття надання громадських послуг ряду провайдерів;
- надання людям справедливого доступу до державних послуг та забезпечення їх належного рівня (це означає викоренення не допуску найбільш незахищених верств населення до отримання державних послуг та отримання їх на належному рівні);
- встановлення відповідальності постачальників державних послуг перед користувачами та платниками податків [68].

У ВБ також створено орган Управління громадянського суспільства (OCS), який несе відповідальність за політику щодо молоді, добровольців, благодійних організацій, соціальних підприємств та муніципальних служб державної служби. Їх лозунг звучить наступним чином: «ми прагнемо збагатити життя, стимулювати зростання та просування Великобританії у світ, працюючи у партнерстві з громадянським суспільством, приватним бізнесом, інвесторами та всіма частинами уряду» [69].

OCS захищає сектор громадянського суспільства та співпрацює з національними та місцевими установами, комісарами, соціальними підприємствами, компаніями, що керують місією, муніципалітетами та благодійними організаціями, а також громадськими групами – великими та малими. Обов'язки даного органу полягають у:

- вирішенні глибоких і складних соціальних проблем шляхом реалізації амбіційної стратегії громадянського суспільства;
- забезпеченні сильного регуляторного середовище з дієздатними і достатніми ресурсами Комісії по благодійності на місці;
- керування роботою уряду щодо подолання самотності в діяльності;
- фінансування Національної служби громадянства;

- заохочення та підтримання контролю громадянськими суспільством органів різних функціональних обов'язків;
- інші [70].

Тобто, з вищенаведеного можна дійти висновку, що ВБ розуміє важливість ефективного функціонування громадянського суспільства в системі вдосконалення соціальної, політичної, економічної складової країни, оцінюванні діяльності органів різних функціональних обов'язків, в тому числі і правоохоронних, тому спрямовує свою діяльність на розвиток та підтримку громадянського суспільства.

Цікавим органом оцінки діяльності правоохоронних органів в Великобританії є Уельський аудиторський офіс (WAO). WAO є громадським грошовим спостерігачем у Уельсі та гарантує, що державні органи мудро витрачають грошові кошти, які їм виділяються з бюджету [71].

WAO працює над підтримкою Генерального ревізора як сторожового організатора громадського сектора для Уельсу. Метою діяльності даного органу є забезпечення того, щоб жителі Уельсу усвідомлювали, чи правильно органи розпоряджаються державними коштами, і що вони розуміють та прагнуть до покращення результатів витрат за підтримання належного рівня ефективності своєї діяльності [72].

Також в Великобританії окремо існує державна програма оцінки ефективності діяльності органів поліції – «Індикатори служби найвищої якості». Дана політика з'явилася у зв'язку з прийняттям в 1999 році Закону «Про місцеві уряди», який зобов'язав всі органи, які надають послуги населенню надавати послуги найвищої якості у відповідності з потребами і пріоритетами регіону і розробляється під керівництвом Міністерства внутрішніх справ ВБ. Політика стосується не лише поліції, але Індикатори для поліції розроблені Міністерством внутрішніх справ [73].

Критерії ефективності діяльності зазначеного правоохоронного органу полягають в визначенні кількості успішно виконаних завдань органом у сферах його компетенції, шляхом створення можливості порівняння досягнень

в поліцейській службі. Уряд Великобританії визначає, що дана система оцінювання ефективності діяльності поліції є рушійною силою в для удосконалення якості служби. Для формування індикаторів служби найвищої якості застосовувалися наступні критерії:

- мінімізація індикаторів, які відображають труднощі завдань, які стоять перед поліцією;
- чіткість, зрозумілість і не допустимість подвійного тлумачення індикаторів;
- індикатори повинні бути вимірюваними і використовуватися для порівняння, тобто індикатори повинні мати кількісне вимірювання, ґрунтуватися на погоджених визначеннях і унеможливлувати маніпуляції з ними;
- ефективність індикаторів у вимірюванні внесків поліції в роботу у партнерстві, навіть якщо результати, які вимірюються напряду не залежать від поліції;
- індикатори повинні перекликатися з потребами особистої відповідальності;
- гнучкість індикаторів, щоб місцеві індикатори ефективності могли існувати паралельно з ними [74].

Для підвищення довіри громадськості до системи скарг на міліцію в Англії та Уельсі у ВБ діє Незалежне управління по справах поліції (ІОРС). ІОРС – виконавчий невідомчий державний орган, який фінансується Міністерством внутрішніх справ. Він також розслідує серйозні скарги та твердження про неправомірні дії проти міліції та розглядає звернення [75].

ІОРС досліджує найбільш серйозні та чутливі інциденти та звинувачення, пов'язані з поліцією, проводять розслідування серйозних скарг та ведення справ, пов'язаних з персоналом:

- Національного агентства з питань злочинності;
- Органу з карантинних майстрів та зловживання службовим становищем;

- Органу доходу і митних справ;
- Управління поліції з питань поліції та злочинності;
- Комісарів з питань поліції та злочинів [76].

Після отримання органом направлення від поліції, він оцінює інформацію, яку вони надали та вирішує, чи підлягає справа розслідуванню, і який типу розслідування варто застосувати. ІОРС використовує наступні види розслідування: незалежне, тобто орган самостійно досліджує це питання за допомогою власних слідчих; розслідування під керівництвом відділу професійних стандартів поліції; розслідування під наглядом, тобто поліцейські сили самостійно розслідують, а ІОРС контролює цей процес; місцеве розслідування, коли поліцейські сили самостійно розслідують без участі ІОРС. За результатами розслідування ІОРС створює звіт, який містить інформацію стосовно:

- події, що трапилась;
- аспектів, які досліджувалися;
- доказів, які було встановлено в ході розслідування;
- аналізу доказів;
- пропозиції стосовно дій, які повинні бути направлені на винну особу [77].

Також роль даного органу проявляється в зіставленні ним статистичної інформації, яка безумовно впливає на громадську думку. ІОРС випускає широкий спектр статистичної інформації про систему скарг на поліцію та рівень довіри населення до неї. Він також публікує щорічний звіт про смерть під час або після контактів з поліцією, збираючи ці дані, ІОРС визначає тенденції та наголошує на тих сферах діяльності де необхідно здійснити реформування, щоб поліпшити надання послуг громадянам [78].

Такими чином аналіз системи оцінювання діяльності правоохоронних органів у Великобританії свідчить про його ефективність. В даній країні на належному рівні знаходиться механізм реалізації політики оцінювання органів, які здійснюють правоохоронну діяльність і мають вплив на економіку

країни. ВБ взяла курс на підвищення рівня громадського впливу та оцінювання діяльності органів, розробила дієві індикатори оцінювання, створила спеціальні органи для впровадження цієї діяльності.

Оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів у деяких країнах здійснюється на основі створення системи якості в органах, тобто сукупності організаційних і технічних заходів, необхідних для забезпечення гарантій відповідності вимогам стандартів, контрактів тощо. Прикладом такої країни є Швеція. В даній країні активно використовується «Концепція трьох «Е» (economy, efficiency and effectiveness) – модель економічності, ефективності та результативності діяльності «внесок – продукт». Перша складова – економічність (economy), означає використання належної кількості ресурсів відповідної якості в належний час, у необхідному місці, за прийнятну ціну, тобто правильне витрачання, друга складова, ефективність (efficiency) – співвідношення між продуктом у вигляді наданих товарів (послуг) та ресурсами, використаними на їх створення, третя складова, результативність (effectiveness) – ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті, погодження використаних засобів і результатів з поставленою метою [79, с. 66; 80, с. 32 – 33].

У Швеції функціонує орган оцінки діяльності державних органів – Шведська державна аудиторська контора (NAO). Шведський NAO є частиною парламентського контролю, він гарантує, що держава отримує скоординований та незалежний аудит державних фінансів. Шведський NAO є єдиним органом в країні, який може перевіряти всі державні фінанси. Крім того даний орган сприяє розвитку парламентського контролю та демократії інших країн через шведську міжнародну компетенцію [81].

Шведський NAO є незалежним органом під контролем шведського Парламенту, саме на підставі законів парламент вирішує питання про масштаби, зосередженість аудиторської діяльності, приймає рішення про щорічні гранти, необхідні для виконання роботи даного органу, а потім також аналізує розподіл ресурсів у зв'язку з представленими результатами [82].

Шведський NAO очолює три Генеральних аудиторів, які призначаються парламентом. Генеральні аудиторів разом приймають рішення щодо розподілу аудиторських областей між ними, але кожен генеральний аудитор потім приймає рішення щодо проведення перевірок, використання методів та висновків, які необхідно робити у межах своєї сфери відповідальності. Незалежність Генеральних аудиторів у Швеції захищається Конституцією [83].

Шведський NAO має чотири головні завдання: фінансовий аудит, аудит результативності, міжнародне співробітництво в галузі розвитку та глобальні операції.

Аудит ефективності – це сукупність дій NAO щодо перевірки ефективності діяльності державних органів, в тому числі і правоохоронних. Метою такого аудиту є забезпечення того, щоб держава, з огляду на інтереси широкої громадськості, отримувала добрі результати за свої зусилля. NAO перевіряє наскільки добре об'єктом аудиту досягнуто його цілей, відповідність органу, операцій, процесу або функції з його метою. Для всіх аудитів ефективності загальним фактором є те, що вони базуються на виявленні проблемних показників та оцінці ризиків. Аудит спрямований на операції, які ризикують не виконувати свою мету, на встановлення неефективності діяльності органів, внаслідок не дотримання ними правил та розпоряджень.

NAO також представляє Швецію у міжнародних контекстах, пов'язаних з перевітками, співпрацює з іншими країнами щодо розвитку потенціалу вищих інститутів контролю в країнах, що розвиваються. Метою такої діяльності є підтримка розвитку незалежних професійних аудиторських органів, сприяння демократичному розвитку та зміцненню наглядових повноважень парламентів у різних частинах світу.

NAO співпрацює з іншими вищими органами контролю у всьому світі, зокрема, у міжнародній організації INTOSAI. В рамках даного співробітництва відбувається безперервний обмін досвідом та знаннями між

контролюючими органами з різних країн та збагачення новими аспектами здійснення оціночної діяльності [84].

NAO в рік публікує близько 30 звітів про аудит ефективності, вони надсилаються до Парламенту, який, у свою чергу, подає їх урядам за заявами. Уряд, в свою чергу, протягом чотирьох місяців повідомляє, які заходи він вжив і які він має намір здійснити. Потім відповідний парламентський комітет розглядає цей документ і Парламент приймає рішення з цього питання [85].

Аналізуючи вищезазначене, можна стверджувати, що система оцінювання діяльності правоохоронних органів в Швеції полягає в проведенні аудиторських перевірок ефективності діяльності, які здійснюються одним органом. На мою думку така система є досить ефективною, однак підконтрольність органу аудиту Парламенту може викликати корумпованість, непрозорість та несправедливість такої діяльності.

Таким чином, підводячи підсумки з приводу питання щодо зарубіжного досвіду зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, можна стверджувати, що системи оцінювання діяльності в Україні та досліджуваних зарубіжних країнах досить суттєво різняться. Загалом зарубіжний досвід зображує ефективність створення єдиного органу проведення оціночної діяльності, чіткість законодавчого регулювання даного питання, визначеність та ефективність механізму даної діяльності та інше.

3.2. Удосконалення українського законодавства щодо зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України на основі зарубіжного досвіду

Очевидним позитивним результатом діяльності правоохоронного органу як суб'єкту забезпечення фінансово-економічної безпеки України є його економічна ефективність. Внаслідок існуючої тенденції до реформування

правоохоронних органів актуальним є питання зовнішнього оцінювання їх діяльності.

Сучасний стан оціночної діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України є на недостатньому рівні, оскільки законодавством даний вид діяльності закріплений лише опосередковано, на низькому рівні ефективності знаходиться і механізм здійснювання зовнішнього оцінювання держави, не розроблені чіткі критерії оцінювання тих чи інших правоохоронних органів та багато інших проблем, які зумовлюють дослідження та запозичення зарубіжного досвіду стосовно даних аспектів діяльності.

В Україні взагалі не існує системи критеріїв за якими б відбувалося здійснення оцінювання ефективної діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, тому їх розробка несли би позитивний характер. Однак спочатку необхідно на законодавчому рівні визначити поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, поняття видів, закріпити механізм реалізації оцінки, визначити суб'єктів оціночної діяльності. Визначаючи критерії оцінки діяльності правоохоронних органів, необхідно їх розділити за специфіками даних органів, оскільки дані органи мають різну функціональну складову своєї діяльності.

У попередньому пункті досліджувалися особливості здійснення зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів таких країн як США, Великобританія та Швеція. На мою думку системи здійснення зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів в цих країнах діють на належному рівні, хоча не зі всіма аспектами можна погодитися, але запозичення в певній мірі їх досвіду буде нести позитивний характер для України.

Беручи до уваги досвід США Україні доречно було б запровадити систему оцінювання діяльності правоохоронних органів, яка б формувалася на регіональному рівні з урахуванням умов функціонування і стратегічних цілей

розвитку. Щодо способів формування системи зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів, також більш дієвим, на мою думку, є активний спосіб, яких характеризується суб'єктом надходження ініціативи, а саме, коли ініціатива виходить із органів державної влади різних рівнів. Кожен регіон України має свої особливості розвитку, пріоритети, ресурси та можливості, тому доречно враховувати всі ці аспекти при запровадженні системи оцінювання діяльності правоохоронних органів.

Система зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів США знаходиться на високому рівні, вона чітко законодавчо закріплена, розроблений дієвий механізм її реалізації, що сприяє позитивним результатам, які відображаються в фінансово-економічній сталості країни. Порівнюючи системи оцінювання ефективності діяльності в Україні та США, можна дійти висновку, що в нашій державі необхідно розробити комплексний законодавчий акт, який буде в повній мірі висвітлювати всі аспекти оцінювання кожної групи правоохоронних органів. Також доречним буде і розробка актів на регіональному рівні, які будуть також описувати систему оцінювання правоохоронних органів, однак враховуючи особливості свого регіону.

В системі органів США функціонує Комісія з акредитації правоохоронних органів (CALEA), яка виступає незалежною неприбутковою організацією і має на меті: посилення спроможності щодо запобігання та контролю злочинності; формулювання важливих процедур управління; встановлення справедливої та недискримінаційної практики персоналу; покращення надання послуг; закріплення міжвідомчої співпраці та координації; підвищення впевненості громади та персоналу в органі. Основна програма CALEA включає в себе систему дій щодо акредитації правоохоронних органів, керуючись при цьому різноманітними стандартами [86, с. 14].

Зараз в Україні немає єдиного органу, який би регулював питання оцінки діяльності, лише в деяких нормативно-правових актах визначений обов'язок

правоохоронних органів подавати звіти, хоча критерії взагалі не визначені, наприклад, такий обов'язок передбачений для Національної поліції, ДФС та інших органів. Тому на основі досвіду США незайвим буде створення в нашій державі незалежної, неприбуткової організації, з територіальними підрозділами, функції якої, на мою думку, повинні визначатися наступними:

- аналіз діючої ситуації, щодо ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та механізмів здійснення її оцінки;
- розробка та ініціювання перед законодавчим органом проекту Закону «Про здійснення зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України» та інших нормативно-правових актів необхідних для ефективного здійснення ним своєї діяльності;
- вивчення та застосування зарубіжного досвіду в сфері оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів;
- розробка критеріїв здійснення оціночної діяльності, враховуючи особливості кожного правоохоронного органу та регіону діяльності;
- щорічне здійснення перевірок ефективності діяльності правоохоронних органів;
- розробка звітів про результати перевірок, планів удосконалення системи діяльності органу, публікація їх на своєму сайті;
- супровід правоохоронного органу при виконанні планів удосконалення системи діяльності, внесення корективів в плани заходів;
- співпраця з громадськістю під час реалізації своїх функцій;
- проведення соціальних опитувань щодо рівня довіри громадян до правоохоронних органів;
- та інші.

Україна вже почала співпрацювати з міжнародними організаціями щодо проведення оцінки діяльності правоохоронних органів за міжнародними методологіями такими як TADAT, SWOT та іншими, однак міжнародна

практика застосовує набагато більше методологій, які є ефективними в оцінюванні. Яскравим прикладом є програми CALEA, які розроблені в США, серед них:

- акредитація правоохоронних органів;
- акредитації зв'язків з громадськістю;
- акредитація академії підготовки громадської безпеки;
- акредитації інституту з безпеки;
- підтримки органів [60].

Програма акредитації правоохоронних органів в США розроблена для вирішення питань, які розглядаються як необхідність посилення правоохоронних органів як професії та покращення надання правоохоронних послуг. Вона забезпечує процес систематичного проведення як внутрішнього, так і зовнішнього перегляду та оцінки політики та процедур органів та вносить корективи там, де це необхідно, щоб діяльність органу відповідала низці міжнародно-визнаним стандартам [62].

Програма акредитації зв'язків з громадськістю надає Комісії з акредитації або підрозділу зв'язку інформацію щодо процесу дієвості операцій та процедур органу щодо співпраці з громадськістю за допомогою систематичного перегляду та їх оцінки. Стандарти, на яких ґрунтується Програма акредитації зв'язків із громадськістю, відображають поточне мислення та досвід керівників громадської безпеки та експертів з акредитації [87].

Програма акредитації академії підготовки громадської безпеки розпочалась у 2002 році. Метою цієї програми є сприяння підвищенню рівня професійної підготовки працівників в сфері громадської безпеки та визнання професіоналізму. Стандарти програми ґрунтуються на найкращих практиках професійних академій професійної безпеки суспільства та не суперечать ніяким організаціям, які визнані навчальними органами. Стандарти визначають що академії повинні робити, але не як вони повинні це робити, оскільки це рішення залишається за органом.

Стандарти програми охоплюють дев'ять тематичних сфер: акредитацію; організацію; напрям та повноваження; людські ресурси; набір, вибір, працевлаштування та просування; навчальні системи; підготовка адміністрації, інструкторів, учнів.

Стандарти, на яких ґрунтується Програма акредитації академії підготовки громадської безпеки, відображають сучасне мислення та досвід підготовки фахівців органів та фахівців з акредитації. Стандарти CALEA для навчання в сфері громадської безпеки та програми акредитації розглядаються як орієнтири для програм підготовки в сфері громадської безпеки [88].

Програма акредитації інституту з безпеки призначена для навчальних правоохоронних закладів або відділень, які в першу чергу використовують неприсяжних працівників служби безпеки та визначають себе як «сили безпеки для студентських містечок». Відповідні органи безпеки інституту визначаються як такі, що мають юридичні повноваження для виконання функцій, пов'язаних із безпекою та громадськістю, у навчальному центрі на базі навчальних закладів, або тих, що надають служби безпеки або громадську безпеку, відповідність яких перевіряється Комісією.

Процес акредитації CALEA є перевіреною сучасною моделлю управління, яка сприяє ефективному використанню ресурсів та покращенню надання послуг незалежно від розміру, географічного розташування або функціональних обов'язків органа [89].

Мета програми CALEA підтримки органів полягає у підтримці професійного розвитку недофінансованих правоохоронних органів, центрів зв'язків з громадськістю, академій підготовки в сфері громадської безпеки та організації охорони навчальних закладів, пропонуючи підтримку кваліфікованим установам, які шукають акредитацію вперше. Ця програма забезпечує п'ятдесяті відсоткову оплату за відібрані недофінансовані правоохоронні органи, центри зв'язків з громадськістю, академії підготовки в сфері громадської безпеки та організації охорони навчальних закладів за початкові акредитації. При цьому програма забезпечує надання об'єктивної та

систематичної акредитації, за допомогою яких органи можуть бути оцінені відповідно до встановлених стандартів відповідності. Дані програми загалом поширюються на установи, в яких не більше 50 штатних співробітників. Заяви органів подаються не пізніше 1 вересня та не пізніше 31 грудня поточного року, оголошення органів, які підпадають під дію даної програми відбувається на весняній конференції CALEA наступного року [90].

На досвіді США Україні доречно запровадити дані програми відрегулювавши їх під особливості діяльності українських правоохоронних органів, оскільки програми охоплюють більш широкі сфери оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів. Варто зокрема запровадити в країні програму акредитації правоохоронних органів, яка буде механізмом оцінки правоохоронних органів. Оцінка за даною програмою повинна здійснюватися в наступні етапи:

- вивчення показників звітності правоохоронного органу, порівняння їх з показниками попередніх років та мінімальними показниками;
- проведення соціальних опитувань громадян щодо рівня наданих правоохоронним органом послуг, рівня довіри до них;
- надання розпорядження правоохоронному органу щодо проведення самооцінки відповідності стандартам діяльності;
- проведення органом самооцінки та підготовка до оцінки незалежною, неприбутковою організацією проведення оцінки ефективності діяльності на місці;
- оцінка діяльності правоохоронного органу на місці;
- аналіз незалежною, неприбутковою організацією проведення оцінки ефективності діяльності отриманої інформації за попередні етапи та прийняття рішення щодо ефективності діяльності правоохоронного органу;
- публікація на офіційному сайті організації результатів оцінки ефективності діяльності правоохоронного органу;
- розробка програм покращення ефективності діяльності правоохоронного органу та надання їх останньому;

- підтримка, консультування правоохоронного органу під час реалізації програм;
- повторна щорічна перевірка.

Також доречно запозичити програму підтримки правоохоронних органів, однак дещо зі зміною специфіки діяльності. В США Комісія з акредитації правоохоронних органів стягує з органів плату за надання послуг, в Україні доречніше ж ввести бюджетне фінансування незалежної, неприбуткової організації оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів. Програма підтримки правоохоронних органів повинна полягати в консультаційній, інформаційній допомозі органів для покращення їх ефективності діяльності.

Ефективність діяльності правоохоронних органів залежить від рівня професійності правоохоронців, тому необхідним є запровадження програми перевірки рівня надання освітніх послуг майбутнім правоохоронцям. Дана програма полягатиме в:

- перевірці освітніх програм;
- перевірці рівня професіоналізму викладачів;
- перевірці рівня знань майбутніх правоохоронців;
- розробці пропозицій щодо підвищення ефективності навчання;
- перевірка впровадження пропозицій та їх дієвості.

Позитивних результатів також нестиме впровадження програми оцінки зв'язків з громадськістю правоохоронного органу. Оцінка зв'язків з громадськістю правоохоронного органу полягатиме в наступному:

- збір інформації від правоохоронного органу щодо зв'язків з громадськістю;
- опитування громадян щодо зв'язків правоохоронного органу з громадськістю;
- аналіз інформації та прийняття рішення щодо зв'язків правоохоронного органу з громадськістю;

- публікація даного рішення на офіційному сайті організації результатів оцінки ефективності діяльності правоохоронного органу;
- розробка програм налагодження зв'язків правоохоронного органу з громадськістю;
- підтримка, консультування правоохоронного органу під час реалізації програм;
- повторні перевірки.

Одним із важливих критеріїв оцінки діяльності правоохоронного органу є громадська думка. За статистичними даними рівень довіри громадян до правоохоронних органів на недостатньому рівні, зокрема найвищий рівень довіри громадян до Національної гвардії (52,6%) та Державної служби України з надзвичайних ситуацій (50,5%), однак все одно дані відсотки відображають недостатній рівень довіри. Також в Україні недостатньо розвинене громадянське суспільство, що також гальмує ефективність системи оцінювання органів.

Досвід Великобританії свідчить про ефективність та необхідність розвитку громадянського суспільства. Тому на основі досвіду даної країни в Україні доречно впровадити державну програму спрямовану на співпрацю суспільства з правоохоронними органами та сприяння переконанню, що кожен має доступ до найкращих суспільних послуг. Програма повинна діяти на основі наступних принципів:

- збільшення вибору і надання громадянам контролю над послугами, які вони отримують від органів;
- надання людям справедливого доступу до послуг, які надаються правоохоронними органами та забезпечення їх належного рівня (це означає викоренення не допуску найбільш незахищених верств населення до отримання таких послуг та отримання їх на належному рівні);
- встановлення відповідальності правоохоронних органів перед громадянами;

– надання права громадянам на розробку пропозицій щодо покращення діяльності органу.

Також на основі досвіду ВБ доречно створити в Україні орган Управління громадянського суспільства, який буде нести відповідальність за політику щодо оціночної діяльності громадою правоохоронних органів. Даний орган би захищав сектор громадянського суспільства та співпрацював з громадою з приводу питань оцінювання правоохоронних органів та контролю їх діяльності. Обов'язки даного органу включали б:

- вирішення глибоких і складних соціальних проблем шляхом реалізації амбіційної стратегії громадянського суспільства;
- забезпечення сильного регуляторного середовища з дієздатними і достатніми ресурсами для здійснення громадою оцінювання правоохоронних органів та контролю їх діяльності;
- керування роботою правоохоронних органів щодо подолання самотності в діяльності;
- фінансування громади в питаннях оцінювання правоохоронних органів та контролю їх діяльності;
- заохочення та підтримання контролю громадянським суспільством правоохоронних органів та інші.

Також на досвіді ВБ варто надати створеній незалежній, неприбутковій організації з оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів функції щодо перевірки ефективності використання правоохоронними органами грошових коштів, які їм виділяються з бюджету. Організація забезпечувала б усвідомлення громадянами та державою правильності використання правоохоронними органами державних коштів, і того що органи розуміють та прагнуть до покращення результатів витрат за підтримання належного рівня ефективності своєї діяльності.

Зарубіжний досвід зображує ефективність діяльності органу, в компетентність якого входить функція розгляду та вирішення найбільш резонансних скарг громадян на працівників правоохоронних органів, що

сприяє підвищенню рівня довіри громадськості до правоохоронних органів та системи скарг. Тому для підвищення системи забезпечення ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні необхідно створити аналогічний орган. До функцій цього органу варто внести наступні повноваження:

- розгляд скарг громадян на працівників правоохоронних органів;
- винесення рішення за результатами розгляду;
- ініціювання перевірки діяльності даного органу;
- визначення аспектів, які сприяють невдоволенню громадян;
- розробка рекомендацій щодо усунення даних аспектів правоохоронними органами;
- створення статистичної інформації щодо сфери своєї діяльності.

Даний орган буде досліджувати найбільш серйозні та резонансні інциденти та звинувачення, пов'язані з правоохоронними органами, проводитиме розслідування серйозних скарг та ведення справ, пов'язаних з персоналом правоохоронних органів. Після отримання органом направлення від правоохоронного органу, чи напряду від громадян, він оцінюватиме інформацію, яку вони надали та вирішуватиме, чи підлягає справа розслідуванню, і який тип розслідування варто застосувати.

На основі досвіду ВБ можна впровадити наступні види розслідування:

- незалежне, тобто орган самостійно досліджуватиме це питання за допомогою власних слідчих;
- розслідування під керівництвом державного органу, якому підпорядкований правоохоронний орган на який скаржаться;
- розслідування під наглядом, тобто правоохоронний орган самостійно розслідуватиме скаргу, а орган розгляду та вирішення найбільш резонансних скарг громадян на працівників правоохоронних органів лише контролюватиме цей процес;
- місцеве розслідування, коли правоохоронний орган самостійно розслідуватиме скаргу без участі органу розгляду та вирішення найбільш резонансних скарг громадян на працівників правоохоронних органів.

За результатами розслідування орган розгляду та вирішення найбільш резонансних скарг громадян на працівників правоохоронних органів повинен буде скласти звіт щодо: події, що трапилась; аспектів, які досліджувалися; доказів, які було встановлено в ході розслідування; аналізу доказів; пропозиції стосовно дій, які повинні бути направлені на винну особу. Дані звіти публікуватимуться на сайті даного органу

Також роль даного органу буде проявлятися в зіставленні ним статистичної інформації, яка буде впливати на громадську думку. Орган розгляду та вирішення найбільш резонансних скарг громадян на працівників правоохоронних органів повинен буде випускати широкий спектр статистичної інформації щодо системи скарг на правоохоронні органи, рівень довіри населення до них, смертність під час або після контактів з правоохоронними органами, предмету скарг, правоохоронних органів на які більше всього надходить скарг тощо.

Таким чином, підводячи підсумки з приводу питання удосконалення українського законодавства щодо зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України на основі зарубіжного досвіду, варто зазначити, що на основі зарубіжного досвіду необхідно внести наступні зміни: на законодавчому рівні визначити поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, поняття видів, закріпити механізм реалізації оцінки, визначити суб'єктів оціночної діяльності, розробити критерії за якими б відбувалося здійснення оцінювання ефективної діяльності правоохоронних органів з урахуванням специфіки кожного органу, створити орган, який би регулював питання оцінки діяльності та інші.

ВИСНОВКИ

В магістерській роботі відповідно до поставлених завдань було визначено:

1. Суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки в Україні є правоохоронні органи. Поняття правоохоронних органів є доволі вживаним, воно часто звучить в засобах масової інформації, в юридичній літературі, в нормативно правових актах, однак чіткого розуміння населення щодо його змістової частини не досить сформовано. Розуміння поняття «правоохоронні органи» в юридичній літературі є доволі дискусійним, загалом вчені розглядають дане поняття в широкому та вузькому розуміннях. Розглядаючи дане поняття в широкому розумінні вчені включають в нього функціонування системи всіх державних органів до компетенції яких входять функції контролю за додержанням законності і правопорядку. У вузькому розумінні йдеться про спеціально створені державні органи правопорядку функціями яких є боротьба з діяльністю громадян яка проходить у розріз нормам чинного законодавства та порушує встановлені моральні та законодавчі устрої.

2. Правоохоронні органи України, забезпечують фінансово-економічну стабільність нашої держави, захист від постійного тиску протиправних діянь, економічної не стабільності, військових агресій, боротьбу з беззаконням на всіх рівнях. Нормативно правові акти в більшості випадків не розкривають в повній мірі зміст структури органів, які відносяться до категорії правоохоронних, однак містять приписи зі змісту яких зрозумілі органи, які навпаки розділяються з даною категорією. Так законодавство розділяє категорію правоохоронних органів з судовими, виконавчими та іншими органами.

Аналіз функцій правоохоронних органів свідчить, що кожен орган виконує лише свій спектр обов'язків, що робить їх потрібними, не замінними та фундаментальними основами на яких базується безпека економіки України. Хоча робота правоохоронних органів, які забезпечують економічну безпеку

України досить різностороння, вона базується на дотриманні спільних принципів, таких як: верховенства права, законності, гуманізму, демократизму, свободи, соціальної справедливості тощо.

Сутність правоохоронної діяльності обумовлена владністю відносин, тобто юридичною нерівністю сторін, їх вертикальністю. В таких відносинах встановлюється обов'язок суб'єкта усунути протиправну поведінку її наслідки та понести в законодавчо передбачених випадках заходи юридичного примусу. Правоохоронні органи діють на основі планів роботи та за періодами їх використання звітують перед органами визначеними законодавчо, зокрема Міністерство фінансів, ВРУ, КМУ та іншими.

Загалом можна зазначити, що правоохоронна діяльність є складною оскільки поєднує право і його діяльність, публічно значимі функції та функцію охорони держави в цілому. Правоохоронна діяльність це сукупність регламентованих дій в способах, формах і методах, визначених законодавчо, здійснюваних державними органами, задля забезпечення охорони інформаційних, фінансово-економічних інтересів, забезпечення законності та правопорядку від протиправних посягань на захищені законами права та інтереси громадян та країни в цілому.

3. Поняття оцінки діяльності правоохоронних органів як в нормативних актах, так і в юридичній літературі чітко не виділено, що призводить до зменшення ефективності її здійснення. Тому доречно визначити власне поняття, а саме оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів – це система діяльності органів державної влади, міжнародних органів та організацій, громадськості щодо визначення критеріїв співвідношення результатів діяльності правоохоронних органів, аналіз різноманітних показників їх діяльності, співвідношення показників з мінімальними показниками, виведення рівня відповідності, недостатності чи позитивного приросту результатів, розробка шляхів подолання невідповідностей.

4. Зовнішня оцінка ефективності діяльності правоохоронних органів – це система дій органів державної влади, міжнародних органів та організацій,

громадськості щодо фактичного аналізу правоохоронного органу на основі результатів перевірок, звітів та іншого. Засобами оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні є: громадська думка, звітність, зовнішній контроль іншими органами, співставлення статистики з зарубіжними країнами та інші.

Загалом можна стверджувати, що базові положення оцінки діяльності правоохоронних органів закладені, однак перебувають на не належному рівні. В Україні чітко не сформовано механізму оцінок ефективності діяльності правоохоронних органів, не передбачена система впливу та стимулювання прагнень до покращення результатів. Однак все одно, спостереження за методологією оцінювання роботи правоохоронної системи в розрізі забезпечення економічної безпеки призводить до позитивних висновків, оскільки Україна за підтримки європейських органів почала використовувати позитивні методології оцінювання.

5. Свідченням ефективності роботи правоохоронних органів є рівень довіри громадян. Якщо ж у країні панує ситуація переважання недовіри громадян до роботи правоохоронних органів, це свідчить про невиконання ними або виконання не в повній мірі функцій, які на них покладені. Громадська думка формується за допомогою безлічі факторів, а саме звітності органів, експертних висновків, даних декларацій, особистого досвіду тощо. Зокрема, звітність правоохоронних органів чітко відображає відповідність її показників з показниками планів роботи, таким чином громадяни бачать та аналізують наскільки правоохоронний орган виконує свої функції, також порівняльна характеристика звітності за декілька років свідчить про позитивні або негативні тенденції змін в результатах.

Громадська експертиза відіграє важливе значення для оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, оскільки відображає рівень ефективності прийняття і виконання ними рішень, ефективності врахування у своїй діяльності висунутих інститутами громадянського суспільства пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем.

Електронні декларації як фактори впливу на громадську думку є засобами контролю за рівнем корумпованості декларанта шляхом співставлення сум доходів за звітний період, які отримуються з Державного бюджету з його фактичним матеріальним становищем, а також одними з дієвих інструментів протидії корупції.

Переважно новим критерієм оцінки ефективності діяльності, який неабияк впливає на громадську думку є відео Блогінг. Один з найпростіших, найвідкритіших та найдоступніших ресурсів, та способів який тільки можна уявити. У будь-якій точці світу, будь-який громадянин, що має в користуванні гаджет та доступ до інтернету може без перешкод отримати повне уявлення про певні події, роботи служб, проведення заходів та багато іншої інформації. Таким чином в залежності від змісту інформації блогів громадська думка може псуватися та знижуватися довіра до правоохоронних органів.

6. Система зовнішнього оцінювання діяльності правоохоронних органів США знаходиться на високому рівні, вона чітко законодавчо закріплена, розроблений дієвий механізм її реалізації, що сприяє позитивним результатам, які відображаються в фінансово-економічній сталості країни. Доволі логічним було створення в США Комісії з акредитації правоохоронних органів, оскільки існування одного незалежного органу оцінювання діяльності правоохоронних органів з дієвим механізмом реалізації в країні є більш ефективним, а ніж існування безлічі органів функції яких або пересікаються і цим самим взагалі не виконуються, або є розмитими.

Аналіз системи оцінювання діяльності правоохоронних органів у Великобританії свідчить про його ефективність. В даній країні на належному рівні знаходиться механізм реалізації політики оцінювання органів, які здійснюють правоохоронну діяльність і мають вплив на економіку країни. ВБ взяла курс на підвищення рівня громадського впливу та оцінювання діяльності органів, розробила дієві індикатори оцінювання, створила спеціальні органи для впровадження цієї діяльності.

Система оцінювання діяльності правоохоронних органів в Швеції полягає в проведенні аудиторських перевірок ефективності діяльності, які здійснюються одним органом. На мою думку така система є досить ефективною, однак підконтрольність органу аудиту Парламенту може викликати корумпованість, непрозорість та несправедливість такої діяльності.

7. На основі зарубіжного досвіду в систему зовнішнього оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України необхідно внести наступні зміни: на законодавчому рівні визначити поняття оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, поняття видів, закріпити механізм реалізації оцінки, визначити суб'єктів оціночної діяльності, розробити критерії за якими б відбувалося здійснення оцінювання ефективної діяльності правоохоронних органів з урахуванням специфіки кожного органу, створити незалежну, неприбуткову організацію, яка б регулювала питання оцінки діяльності, запровадити програми оцінки діяльності правоохоронних органів на основі міжнародних, однак відрегулювавши їх під особливості діяльності українських правоохоронних органів, впровадити державну програму спрямовану на співпрацю суспільства з правоохоронними органами та сприяння переконанню, що кожен має доступ до найкращих суспільних послуг та інші.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про національну безпеку України: Закон України від 08 липня 2018 р. № 2469-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення 20.09.2018).
2. Скорук О. Економічна безпека держави: сутність, складові елементи та проблеми забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. № 6(3). С. 39 – 42.
3. Чорнодід І.С. Забезпечення економічної безпеки держави в транзитивній економіці // Бібліотека дисертацій України. URL: <http://www.disslib.org/zabezpechennja-ekonomichnoyi-bezpeky-derzhavy-v-tranzytyvniy-ekonomitsi.html> (дата звернення 05.07.2018).
4. Рубанов В. Безпека – лозунг, теорія і політична практика. *Вісник Академії МВС*. 2011. № 4. С. 31 – 41.
5. Дарнопих Г.Ю. Економічна безпека держави в умовах трансформаційної економіки // Бібліотека дисертацій України. URL: library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFIJ_2010/Shevchenko_2009.pdf (дата звернення 05.07.2018).
6. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 02 березня 1994 р. № 3781-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12> (дата звернення 05.07.2018).
7. Куліш А.М. Щодо визначення поняття «правоохоронні органи». *Право і безпека*. 2005. № 5. С. 90 – 92.
8. Тацій В. Визначення поняття та системи правоохоронних органів у концепції змін до Конституції України (концептуальні підходи). *Право України*. 2012. № 11 – 12. С. 233 – 240.
9. Бородін Д.І. Правоохоронні органи України: поняття та функції. *Юридичний вісник*. 2015. № 2 (35). С. 47 – 51.
10. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2002. 234 с.

11. Шкуля Т.О. Правоохоронні органи в механізмі держави України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 18 с.
12. Марочкін І.Є., Сібільова Н.В., Тихий В.П. Організація судових та правоохоронних органів. Харків, 2007. 528 с.
13. Марочкін І.Є., Москвич Л.М., Каркач П.М. Організація судових та правоохоронних органів. Харків, 2014. 448 с.
14. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-ХІІ / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (дата звернення 07.07.2018).
15. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20 лютого 2003 р. № 549-ІV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-15> (дата звернення 07.07.2018).
16. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> (дата звернення 09.07.2018).
17. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-ІІІ / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (дата звернення 09.07.2018).
18. Про захист суспільної моралі: Закон України від 20 листопада 2003 р. № 1296-ІV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1296-15> (дата звернення 09.07.2018).
19. Білас А.І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2016. 24 с.
20. Андрійчук В.Г. Ефективність діяльності аграрних підприємств: теорія, методика, аналіз. Київ, 2005. 292 с.
21. Морщенок Т.С. Огляд підходів до визначення економічної сутності поняття «ефективність». *Запорізька державна інженерна академія*. 2014. № 14. С. 82 – 89.

22. Відповідальність за податкові злочини та податкові правопорушення // Навчальні матеріали онлайн. URL: https://pidruchniki.com/75858/pravo/vidpovidalnist_podatkovi_zlochiny_podatkovi_pravoporushennya (дата звернення 10.07.2018).

23. Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція, Національна академія правових наук, Національна академія внутрішніх справ та Громадська організація «Всеукраїнська асоціація кримінального права» в аналітичному огляді. Тіньова економіка в Україні: стан, тенденції, шляхи подолання. Київ, 2017. 153 с.

24. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення 12.07.2018).

25. Про створення регіональних митниць та митниць Державної митної служби України: Наказ Державної митної служби України від 20 грудня 1996 р. № 564 / Юридичний портал. URL: <http://www.uazakon.com/document/spart85/inx85769.htm> (втратив чинність, дата звернення 12.07.2018).

26. Про затвердження Положення про Центральне бюро аналізу ризиків та аудиту: Наказ Державної митної служби України від 02 грудня 2003 р. № 820 / Інформаційно-аналітична система по законодавству України. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=0211M10D0D> (втратив чинність, дата звернення 12.07.2018).

27. Саварець А. Український та зарубіжний досвід побудови митних органів: рекомендації для сучасної України. Київ, 2017. 24 с.

28. Стан фінансування органів Державної фіскальної служби України у січні – грудні 2016 року // Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparatt/departament-finansuvannya--buhgalters/povidomlen/povidomlennya/287923.html> (дата звернення 15.07.2018).

29. Стан фінансування органів Державної фіскальної служби України у січні – грудні 2017 року // Державна фіскальна служба України. URL:

<http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparatt/departament-finansuvannya--buhgalters/povidomlen/povidomlennya/322604.html> (дата звернення 15.07.2018).

30. Про витрати на митницю // Доступ до правди. URL: https://dostup.pravda.com.ua/request/pro_vitrati_na_mitnitsiu#incoming-65553 (дата звернення 15.07.2018).

31. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/ed20181102> (дата звернення 21.08.2018).

32. Українці найбільше довіряють волонтерам // Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2387904-ukrainci-najbilse-doviraut-volonteram.html> (дата звернення 21.10.2018).

33. Соціологи центру Разумкова зафіксували високий рівень довіри до органів системи МВС (інфографіка) // Міністерство внутрішніх справ України. URL: http://mvs.gov.ua/ua/news/10615_Sociologi_Centru_Razumkova_zafiksuvali_visokiy_riven_doviri_do_organiv_sistemi_MVS_INFOGRAFIKA.htm (дата звернення 29.09.2018).

34. Мартиненко О. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ // Закон і бізнес. URL: http://zib.com.ua/ua/print/101834-strategiya_rozvitku_organiv_vnutrishnih_sprav_tekst_proektu.html (дата звернення 29.09.2018).

35. Про Державну фіскальну службу України: Закон України від 21 травня 2014 р. № 236-2014-п / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF> (дата звернення 29.09.2018).

36. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення 29.09.2018).

37. Про затвердження Ключових показників ефективності ДФС: Наказ Державної фіскальної служби України від 20 жовтня 2016 № 880 / Державна фіскальна служба України. URL: <https://www.slideshare.net/ssuserb57b76/880-kpi-20162017> (втратив чинність, дата звернення 29.09.2018).

38. Звіт Державної фіскальної служби за 2017 рік // Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/237691.html> (дата звернення 29.09.2018).

39. Звіт про діяльність Національної поліції України за 2017 рік // Національна поліція України. URL: https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/zvity/Zvit_NPU_2017_text+grafic.pdf (дата звернення 29.09.2018).

40. Звіт про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом за 9 місяців 2018 року // Генеральна прокуратура України. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113652&libid=100820&c=edit&c=fo (дата звернення 01.10.2018).

41. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 лютого 2008 р. № 976 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF> (дата звернення 01.10.2018).

42. Співставлення даних митної статистики України та Республіки Білорусь за 2016 рік / Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/rezalt/298272.html> (дата звернення 01.10.2018).

43. Performance Assessment Report Звіт про результати оцінки Україна // TADAT tax administration diagnostic assessment tool. URL: http://www.tadat.org/files/Ukraine_Final_PAR_2018_UKR.pdf (дата звернення 01.10.2018).

44. TADAT: Окремі процедури податкового адміністрування в ДФС відповідають найкращим світовим практикам // Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/328580.html> (дата звернення 05.10.2018).

45. Балабанова Л.В. SWOT-аналіз – основа формування маркетингових стратегій. Київ, 2005. 301 с.

46. Коновалова О., Андрушкевич Т. SWOT-аналіз як основний інструмент стратегічного управління, його переваги і недоліки // Криворізький

економічний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана». URL: http://www.rusnauka.com/3_SND_2010/Economics/58123.doc.htm (дата звернення 05.10.2018).

47. Стефанчук У. Зміст поняття «громадська думка»: основні підходи до визначення та розуміння. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2007. № 19. С. 143 – 148.

48. Малиновська Т.М. Громадська думка як чинник ефективності діяльності органів внутрішніх справ в Україні. *Вісник Академії МВС*. 2012. № 3. С. 34 – 38.

49. Королько В.Г. Паблік рилейшнз. Наукові основи, методика, практика. Київ, 2001. 400 с.

50. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції: Постанова Кабінету міністрів України від 07 лютого 2018 р. № 58-2018-п / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF> (дата звернення 21.10.2018).

51. Експертні пропозиції за результатами громадської експертизи діяльності Національної поліції України, проведеної Всеукраїнською громадською організацією «Комітет конституційно-правового контролю України» 31 серпня 2017 р. // Національна поліція. URL: <https://www.npu.gov.ua/materials/gromadski-ekspertizi/ekspertni-propoziciji-pidgotovleni-vgo-komite-t-konstitucijno-pravovogo-kontrolyu-ukrajini/> (дата звернення 21.10.2018).

52. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (дата звернення 29.10.2018).

53. «Громадська думка як чинник ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні». Аналітична записка // Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/468/> (дата звернення 31.10.2018).

54. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20180831> (дата звернення 05.11.2018).

55. Чела Б. Запуск е-декларування – два роки після. Чи є воно ліками від корупції // Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2018/08/30/7190571/> (дата звернення 10.10.2018).

56. Линдюк О.А. Модель оцінювання ефективності модернізації державної служби України в умовах глобалізації. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 2. С. 65 – 72.

57. Круглова А.Є. Оцінювання ефективності діяльності органів і установ виконання покарань. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 110 – 116.

58. Цветков В.В. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи // Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. URL: <http://www.center.gov.ua/blog/item/1993-%D1%81%D1%> (дата звернення 10.10.2018).

59. The Commission // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/commission> (дата звернення 20.10.2018).

60. Programs // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/programs> (дата звернення 20.10.2018).

61. Критерії оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів зарубіжних країн // Українська правда. URL: <http://police-reform.org/articles/index.php?do=print&id=1433232742> (дата звернення 10.10.2018).

62. Law Enforcement Accreditation // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/law-enforcement-accreditation-program> (дата звернення 15.10.2018).

63. Комиссия по аккредитации для правоохранительных органов // Навчанья. com. URL: <http://ru.knowledgr.com/01818734/%D0%9A%D0%BE%2> (дата звернення 13.10.2018).

64. CALEA Is The Public Safety Solution // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/what-calea> (дата звернення 13.10.2018).

65. What is a CALEA Assessor // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/what-calea-assessor> (дата звернення 13.10.2018).

66. Steps in the Accreditation Process // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/steps-accreditation-process> (дата звернення 13.10.2018).

67. What the Open Public Services does // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/open-public-services> (дата звернення 15.10.2018).

68. Open Public Services: About us // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/open-public-services/about> (дата звернення 13.10.2018).

69. Office for Civil Society // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-civil-society> (дата звернення 13.10.2018).

70. Office for Civil Society: About us // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-civil-society/about> (дата звернення 13.10.2018).

71. Wales Audit Office // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/wales-audit-office> (дата звернення 13.10.2018).

72. The role of the Wales: Audit Office // Wales Audit Office. URL: <http://www.audit.wales/> (дата звернення 13.10.2018).

73. National security and intelligence // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/national-security/about> (дата звернення 13.10.2018).

74. Осика І.М. Критерії оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів: досвід США і Великобританії // Українська правда. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://police-reform.org/>

[articles/kriteriyi_ocinki_efektivnosti_diyalnosti_pravoohoronnih_organiv_dosvid_ssha_i_vel](#) (дата звернення 15.10.2018).

75. Independent Office for Police Conduct: Audit Office // GOV. UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/independent-office-for-police-conduct> (дата звернення 15.10.2018).

76. What we investigate and next steps // IOPC. URL: <https://policeconduct.gov.uk/investigations/what-we-investigate-and-next-steps> (дата звернення 15.10.2018).

77. IOPC Independent Office for Police Conduct // IOPC. URL: <https://policeconduct.gov.uk/> (дата звернення 15.10.2018).

78. Statistics // IOPC. URL: <https://policeconduct.gov.uk/research-and-learning/statistics> (дата звернення 15.10.2018).

79. Таньчук О.А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 3. С. 63 – 71.

80. Ткачова О. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 30 – 37.

81. About the Swedish National Audit Office // SWEDISH NAO. URL: <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao.html> (дата звернення 25.10.2018).

82. Governance // SWEDISH NAO. URL: <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao/governance.html> (дата звернення 25.10.2018).

83. The Auditors General // SWEDISH NAO. URL: <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao/the-auditors-general.html> (дата звернення 25.10.2018).

84. Fields of operation // SWEDISH NAO. URL: <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao/fields-of-operation.html> (дата звернення 25.10.2018).

85. Results // SWEDISH NAO. URL: <https://www.riksrevisionen.se/en/about-the-swedish-nao/results.html> (дата звернення 25.10.2018).

86. Бугайчук К.Л., Святокум І.О., Чумак В.В. Закордонний досвід оцінки ефективності поліцейської діяльності та перспективи його використання в Україні. Харків, 2016. 52 с.

87. Public Safety Communications Accreditation // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/public-safety-communications-accreditation> (дата звернення 25.10.2018).

88. Public Safety Training Academy Accreditation // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/public-safety-training-academy-accreditation> (дата звернення 25.10.2018).

89. Campus Security Accreditation // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/campus-security> (дата звернення 25.10.2018).

90. CALEA Agency Support Program (CASP) // CALEA the gold standard in public safety. URL: <http://www.calea.org/content/calea-agency-support-fund-casf> (дата звернення 25.10.2018).