



сов. – Х.: Право, 2014. – 512 с. (Бібліотека кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за ред. М.В. Буроменського). – ISBN 978-966-458-654-9.

3. Shareholders and Board of Governors. – [Электронный ресурс]: EBRD structure and management. – Режим доступа: <http://www.ebrd.com/shareholders-and-board-of-governors.html>. – Заголовок с экрана.

4. Foreword. – [Электронный ресурс]: Basic Documents of European Bank for Reconstruction and Development: London, September 2013. – 88 p. – Режим доступа: <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>. – Заголовок с экрана.

5. Rules of Procedure of Board of Governors. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа к ресурсу: <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>. – P. 63–66.

6. Rules of Procedure of Board of Directors. – [Электронный ресурс]: Adopted by Board of Directors on 18–19 April 1991. – Режим доступа: <http://www.ebrd.com/downloads/research/guides/basics.pdf>. – P. 67–70.

7. ЕБРР осуществляет инвестиции в проекты в самых разных секторах: от агропромышленного до транспортного. – [Электронный ресурс]: EBRD – official web-site. – Режим доступа: <http://www.ebrd.com/cs/Satellite?c=Content&cId=1395238517239&d=&pagename=EBRD-RU%2FContent%2FContentLayout>.

8. We invest in changing lives. – [Электронный ресурс]: EBRD – official web-site. – Режим доступа: <http://www.ebrd.com/>.

9. Договір між урядом України та Європейським банком реконструкції та розвитку про співробітництво та діяльність Постійного представництва ЄБРР в Україні [Текст]: Вчинено у м. Києві 4 червня 2007 р. і в м. Лондоні 12 червня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України від 18 липня 2008 р. – 2008. – № 29. – 734 с. – Ст. 256.

10. Про ратифікацію Договору між урядом України та Європейським банком реконструкції та розвитку про співробітництво та діяльність Постійного представництва ЄБРР в Україні: Закон України від 4 червня 2008 р. № 319-VI // Відомості Верховної Ради України від 18 липня 2008 р. – 2008. – № 29. – 733 с. – Ст. 256.

## ОЦЕНИВАНИЕ СУДЕЙ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И УКРАИНСКИЙ ОПЫТ

Полина КАЗАКЕВИЧ,

соискатель кафедры организации судебных и правоохранительных органов Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article analyzes legal nature and basic principles of institute evaluation of judges. There were learned international legal instruments of Council of Europe, comprising milestones for regulating procedure of formal assessment of judges at national level. The general description of qualification and regular assessment of judges in Ukraine in accordance with existing legislation in 2015 was presented. The position is being grounded, according to which dismissal of a judge from office should not be resulted in qualification assessment of a judge, as this is a type of disciplinary sanction, which may be applied as a result of disciplinary proceedings only.

**Key words:** qualification assessment of judges, regular assessment of judges, independence of judges, international legal standards for evaluation of judges.

### Аннотация

В статье анализируется правовая природа и базовые принципы института оценивания судей. Изучены международно-правовые акты органов Совета Европы, содержащие ключевые ориентиры для регламентации процедуры формального оценивания судей на национальном уровне. Представлена общая характеристика квалификационного и регулярного оценивания судей в Украине в соответствии с законодательством 2015 г. Обосновывается позиция, в соответствии с которой увольнение судьи с должности не должно быть результатом квалификационного оценивания судьи, так как это вид дисциплинарной санкции, которая может быть применена исключительно по результатам дисциплинарного производства.

**Ключевые слова:** квалификационное оценивание судей, регулярное оценивание судей, независимость судей, международно-правовые стандарты оценивания судей.

**Постановка проблемы.** Изучение стандартов организации судейской профессии, разработанных международными организациями, является частью успешной интеграции любой европейской страны. Для Украины, как страны с ярко выраженным европейскими устремлениями, имплементация соответствующих норм, регламентирующих порядок назначений судей и продвижение судейской карьеры, является одним из ключевых заданий судебно-правовой реформы.

**Актуальность темы.** Вопросы совершенствования законодательства о статусе судей в контексте гармонизации его с международными стандартами вызывают интерес как у украинских (В.В. Городовенко, Л.Н. Москвич [1], И.В. Назаров, И.Е. Марочкин, И.В. Юревич [2], О.Н. Овчаренко [3, И.Л. Самсин]), так и у российских (М.И. Клеандров [4], Т.Н. Нешатаева [5]) ученых. Несмотря на это, данная тема не является исчерпанной.

**Целью статьи** является анализ международно-правовых актов, регламентирующих процедуру и правовые послед-

ствия оценивания профессиональных судей, а также обзор украинского опыта внедрения данного института.

**Изложение основного материала исследования.** Институт оценивания профессиональной компетентности судей является новым для украинского законодательства, поскольку был внедрен во время очередного этапа реформирования отечественной судебной системы в 2015 г. В то же время нельзя не отметить определенную преемственность законодателя, ведь до 2010 г. Закон Украины «О судоустройстве» от 7 февраля 2002 г. предусматривал квалификационную аттестацию судей, по результатам которой квалификационные комиссии судей присваивали судьям квалификационные классы. Результаты такой аттестации были обязательными при переводе судьи в суд высшей инстанции, а также при завершении срока, на который судья был назначен [6]. В 2010 г. данный институт был отменен со ссылками на принцип независимости судей и обеспечения единства их статуса. Хотя нельзя полностью отрицать позитивные аспекты института



профессиональной аттестации, которая в той либо иной модификации присутствует в большинстве профессий. Как справедливо отмечает Е.Н. Овчаренко, «сущность квалификационной аттестации заключается в оценке профессионального уровня должностных лиц, в определении степени их пригодности и подготовленности к выполняемой работе, характеристике их профессиональных знаний и деловых качеств. Кроме того, аттестация направлена на поддержание квалификации должностного лица на надлежащем уровне и является неотъемлемым элементом профессиональной карьеры» [3, с. 39].

Закон Украины «О судостроительстве и статусе судей» в редакции от 12 февраля 2015 г. [7] предусмотрел два вида оценивания судей:

1) квалификационное оценивание судей, которое состоит в определении профессионального уровня конкретного судьи с целью проверки его способности осуществлять правосудие в суде соответствующего уровня, а именно для решения вопроса о карьерном росте (переходе на работу в суд другого уровня либо специализации), для подтверждения профессионального уровня в случае избрания на должность судьи бессрочно либо в связи с наложением дисциплинарного взыскания в случаях, предусмотренных законом. Единственным субъектом, уполномоченным на проведение квалификационного оценивания судей, является Высшая квалификационная комиссия судей Украины.

В соответствии с ч. 3 ст. 83 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» в редакции от 12 февраля 2015 г. четко обозначены основания проведения квалификационного оценивания судьи, а именно: а) заявление судьи о проведении квалификационного оценивания для подтверждения возможности его дальнейшего пребывания на занимаемой должности; б) заявление о проведении квалификационного оценивания кандидата для избрания на должность судьи бессрочно; в) решение Высшей квалификационной комиссии судей Украины о назначении квалификационного оценивания судьи в связи с наложением дисциплинарного взыскания.

Квалификационное оценивание включает такие этапы: 1) сдача судьей экзамена, состоящего из теоретической и практической частей; 2) изучение судьей

своего досье и проведение собеседования.

Критериями квалификационного оценивания являются: профессиональная компетентность (знание права, способность проводить судебное заседание и принимать решения), личная компетентность (способность выполнять объем работы, самоорганизованность), социальная компетентность (уравновешенность, стрессовая устойчивость, коммуникативность), способность повышать свой профессиональный уровень и осуществлять правосудие в суде соответствующего уровня.

По результатам оценивания Высшая квалификационная комиссия Украины принимает мотивированное решение о: 1) подтверждении либо не подтверждении способности судьи осуществлять правосудие в соответствующем суде; 2) рекомендации либо отказе в рекомендации избрания судьи на должность бессрочно (статьи 83–86 указанного Закона);

2) регулярное оценивание судей, которое проводит Национальная школа судей Украины относительно судей, проходящих повышение квалификации. Последнее проводится ежегодно для судей, назначенных на должность впервые, и раз в три года – для судей, избранных бессрочно.

По результатам каждого тренинга при подготовке судьи преподаватель (тренер) Национальной школы судей Украины заполняет в отношении судьи анкету оценивания, которая содержит: 1) оценивание: а) овладения судьей знаниями, умениями, навыками по результатам тренинга; б) аккуратности и своевременности выполнения задач; в) аналитических способностей, способности оценивать информацию; г) умения взаимодействовать с коллегами (способности вести переговоры, работать в команде, работать под давлением и т. п.); г) коммуникационных навыков (навыков составления документов, устной речи); д) сильных сторон судьи; 2) рекомендации судьи по направлениям самосовершенствования или прохождения дополнительного обучения (ст. 87–89 данного Закона).

Регулярное оценивание также проводится другими судьями соответствующего суда путем анкетирования, самим судьей путем заполнения анкеты самооценки и общественными объединениями путем независимого оценивания работы судьи в судебных заседаниях

(ст. 87–89 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей»). Все анкеты регулярного оценивания заносятся в судебское досье и могут быть учтены во время рассмотрения вопроса об избрании судьи бессрочно и проведении конкурса на занятие должности в соответствующем суде.

Анализ положений вышеприведенных статей Закона дает основание утверждать, что предназначение оценивания судей – это выявление индивидуальных потребностей судьи относительно самосовершенствования; стимулирование его к поддержанию квалификации на высоком уровне, к профессиональному росту и проверка способности судьи осуществлять правосудие в суде соответствующего уровня; подтверждение профессионального уровня судьи для избрания его на должность бессрочно.

Следует отметить, Закон обозначил лишь рамочные основы оценивания судей, процедурные же особенности применения этих положений детально урегулированы в подзаконных нормативных актах, утвержденных решением Высшей квалификационной комиссии судей Украины от 21 октября 2015 г. и одобренных Советом судей Украины 11 декабря 2015 г. Это Порядок и методология квалификационного оценивания судей и Положение о порядке сдачи экзамена и методике его оценивания во время квалификационного оценивания судей [8].

Анализ положений указанных подзаконных актов позволяет выделить ряд принципов, на которых базируется институт оценивания судей. Квалификационное оценивание осуществляется публично, в присутствии судьи, который оценивается. В рассмотрении вопроса о квалификационном оценивании судьи могут принимать участие представители органа судейского самоуправления. Высшая квалификационная комиссия судей Украины создает условия для присутствия во время квалификационного оценивания любых заинтересованных лиц. Эта процедура соответствует требованию независимости, поскольку осуществляется Высшей квалификационной комиссией судей Украины – независимым органом в системе судебной власти, большинство из состава которой составляют судьи. Квалификационное оценивание судьи соответствует принципу пропорциональности, поскольку осуществляется прозрачно на основании



объективных критериев, установленных Законом, с учетом заслуг, квалификации и добросовестности судьи, его умений и эффективности работы, качественных и количественных показателей работы судьи. Судья, не согласный с решением Высшей квалификационной комиссии судей Украины о результатах его квалификационного оценивания, может обжаловать это решение в судебном порядке (ч. 2 ст. 86 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»). Соответствующее решение должно быть мотивированным; оно объявляется публично, в присутствии судьи, который оценивается, и любых заинтересованных лиц.

Важной новацией законодателя 2015 г., направленной на аккумуляцию всесторонних сведений о судье, является составление на каждого судьи Фемиды судейского досье. Содержание судейского досье, которое ведет Высшая квалификационная комиссия судей Украины, составляют: персональные данные судьи, информация и документы, связанные с его карьерой, информация об эффективности оправления им правосудия, информация о дисциплинарной ответственности судьи, данные о соответствии судьи этическим и антикоррупционным критериям<sup>1</sup>. В судейское досье включаются документы, которые подтверждают эти сведения. Изучение содержания судейского досье облегчает квалификационное оценивание судей и обеспечивает всесторонность и обоснованность результатов данной процедуры.

Наиболее дискуссионным вопросом, связанным с оцениванием судей, в Украине является вопрос о необходимости полной переаттестации судейского корпуса. Так, согласно переходным положениям Закона Украины «Об обеспечении права на справедливый суд» от 12 февраля 2015 г. судейский корпус в полном составе (кроме судей Конституционного Суда Украины) должен пройти первичную аттестацию в течение срока, определенного Законом. В случае негативного результата квалификационного оценивания судья увольняется за нарушение присяги. Позитивный результат оценивания позволит судье продолжить карьеру. Анализ положений законодательства позволяет выделить три основных критерия, по которым судья подлежит проверке, а именно: профессиональная компетентность, соблюдение Кодекса судейской этики и реализация антикоррупционных стандартов. Очередность и сроки первичного квалификационного оценивания судей устанавливает Высшая квалификационная комиссия Украины. С одной стороны, очищение судейского корпуса от недобросовестных и коррумпированных судей – это требование украинского общества, которое вызвано социальными протестами 2013–2014 гг. С другой стороны, всякое очищение судебной власти должно проходить в четко определенных законом процедурах, и не может негативно отразиться на качестве правосудия. Кроме того, критерии увольнения судьи за нарушение присяги четко

определены в ч. 2 ст. 97 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» (это: совершение судьей поступка, порочащего статус судьи, либо подрывающего авторитет правосудия; наложение на судью санкций, связанных с совершением коррупционного правонарушения; установление факта недобросовестного поведения судьи, в том числе осуществление судьей, либо членами его семьи, расходов, которые превышают доходы такого судьи и доходы членов его семьи; установление несоответствия уровня жизни судьи задекларированным им и членами его семьи имуществу и доходам; использование статуса судьи с целью незаконного получения им либо третьими лицами материальных благ, либо иной выгоды) и не подлежат расширительному толкованию. Как видим, эти критерии не содержат такого основания, как негативные результаты первичного квалификационного оценивания. В решении Европейского суда по делу «А. Волков против Украины» от 9 января 2013 г. было четко указано, что основания дисциплинарной ответственности судьи должны быть изложены четко и недвусмысленно; процедура же наложения дисциплинарных санкций должна соответствовать стандартам надлежащего судебного разбирательства, которые содержатся в ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 г., и практики ее применения Европейским судом по правам человека [9].

<sup>1</sup> Судейское досье должно содержать:

- 1) копии всех заявлений судьи, связанных с его карьерой, и прилагаемых к ним документов;
- 2) копии всех решений, принятых в отношении судьи Высшей квалификационной комиссией судей Украины, Высшим советом юстиции, Президентом Украины, Верховной Радой Украины;
- 3) информацию о результатах участия судьи в конкурсах на занятие должности судьи;
- 4) информацию о результатах прохождения в Национальной школе судей Украины специальной подготовки кандидата на должность судьи, подготовки судьи в течение пребывания в должности судьи;
- 5) информацию о результатах квалификационного и регулярного оценивания судьи в течение пребывания в должности;
- 6) информацию о ведении судьей преподавательской деятельности в Национальной школе судей Украины;
- 7) информацию о занятии судьей административных должностей с копиями решений об избрании на эти должности и освобождении от них;
- 8) информацию об избрании судьи в органы судейского самоуправления, Высшей квалификационной комиссии судей Украины, Высшего совета юстиции;
- 9) информацию об эффективности осуществления судопроизводства судьей, а именно:
  - а) общее количество рассмотренных дел;
  - б) количество отмененных судебных решений и основания их отмены;
  - в) наличие и количество решений, которые стали основанием для вынесения решений международными судебными учреждениями и другими международными организациями, которые устанавливают нарушение Украиной международно-правовых обязательств;
  - г) количество измененных в порядке обжалования судебных решений и основания их изменения;
  - д) соблюдение сроков рассмотрения дел;
  - е) среднюю продолжительность изготовления текста мотивированного решения;
  - ж) нагрузка судьи по сравнению с другими судьями в соответствующем суде, регионе с учетом инстанционности, специализации суда и судьи;
- 10) информацию о дисциплинарной ответственности судьи, а именно:
  - а) количество жалоб на действия судьи;
  - б) количество дисциплинарных производств и их результаты;
- 11) данные о соответствии судьи этическим и антикоррупционным критериям, а именно:
  - а) соответствие расходов и имущества судьи и членов его семьи, а также близких лиц задекларированным доходам, в том числе копии соответствующих деклараций, поданных судьей в соответствии с законодательством в сфере предотвращения коррупции;
  - б) другие данные о соответствии судьи требованиям законодательства в сфере предотвращения коррупции;
  - в) данные о соответствии поведения судьи правилам судейской этики.



Изучение опыта стран Европы свидетельствует о том, что оценивание, как институт проверки профессиональной квалификации судей, предусмотрено законодательством Франции, Германии, Италии, Польши, Словении, Турции, Албании и ряда других стран. Оценивание судей может быть двух видов: формальное и неформальное. Формальное оценивание, как правило, четко регламентируется законодательством о статусе судей, проводится в соответствии с детально прописанными правилами и содержит ряд гарантий надлежащей правовой процедуры для судей. Неформальное оценивание не применяет ни форматизированные рейтинги, ни критерии. Оно, как правило, не имеет прямых последствий для оцениваемого судьи. Неформальное оценивание проводится путем обсуждения, которое позволит оцениваемому судье определить проблемы, показать свои умения и согласовать карьерные цели [10].

Согласно международным стандартам судопроизводства последствием оценивания судьи не может быть применение к нему дисциплинарных санкций или увольнение с занимаемой должности, поскольку оценивание и дисциплинарное производство – это разные процедуры и их следует разграничивать.

Так, частью первой Основных принципов независимости судебных органов (одобрены резолюциями № 40/32 и 40/146 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября и 13 декабря 1985 г.) предусмотрено, что независимость судебных органов гарантируется государством и закрепляется в Конституции или законах страны. Все государственные и другие учреждения обязаны уважать независимость судебных органов и соблюдать ее [11, с. 89]. Согласно Киевским рекомендациям независимости судопроизводства в Восточной Европе, на Южном Кавказе, Средней Азии от 23–25 июня 2010 г. последствием оценивания действующего судьи ни в коем случае не может быть увольнение его с должности. Оценивание судей предназначено для того, чтобы помочь судьям выявить те аспекты их деятельности, где необходимо совершенствование, а также с целью обеспечения карьерного роста судьи. Экзамены (аттестация) для судей, последствием которых может быть увольнение или применение иных санкций, являются недопустимыми для судей, назначенных бессрочно (пункт 21 упомянутых рекомендаций) [12].

В соответствии с пунктом 23 Декларации о принципах независимости судебной власти (Хорватия, 14 октября 2015 г.), если закон предусматривает оценивание профессиональной деятельности судей, оно должно происходить с соблюдением принципа независимости судебной власти. Оценивание судей может обнаруживать вопросы, в которых им следует совершенствоваться, и определять претендентов на повышение по службе. Оцениванием нельзя злоупотреблять. Оно не может служить основанием для увольнения судьи с занимаемой должности [13].

Согласно пунктам 29 и 44 Заключения Консультативного совета европейских судей № 17 от 24 октября 2014 г. «Об оценивании работы судьи, качества правосудия и уважении независимости судебной власти» государства-члены должны четко отличать оценивание от дисциплинарного производства. Принцип несменяемости судей является ключевым элементом независимости судей и должен неукоснительно соблюдаться. Таким образом, судья, назначенный бессрочно, не может быть уволен по результатам отрицательного оценивания. Основанием для увольнения судьи может быть только серьезное дисциплинарное или уголовное правонарушение, определенное законом, или выявление в результате оценивания невозможности либо нежелания судьи выполнять свои должностные обязанности в соответствии с минимально принятыми стандартами. В любом случае для судьи, который проходит оценивание, должны существовать соответствующие процедурные гарантии, и это следует тщательно контролировать; судьи должны иметь возможность высказывать свое мнение относительно процедуры и предварительных результатов оценивания, и иметь возможность обжаловать соответствующие результаты. Оценивание судей, по мнению КСЕС, должно основываться на объективных критериях, которые, главным образом, должны состоять из качественных показателей, но также могут включать в себя количественные показатели. Оценивание судьи должно проводиться органами судебной власти; оценивание судей Министерством юстиции или другими органами исполнительной власти является неприемлемым [10].

Таким образом, анализ международных стандартов дает основания сделать вывод, что увольнение судьи с должно-

сти не должно быть исключительным следствием его оценивания, а должно происходить по результатам дисциплинарного или уголовного производства после проведения надлежащей процедуры и на основе подтвержденных данных.

**Выводы.** Подытоживая вышеизложенное, следует отметить, что оценивание судей является важным инструментом обеспечения прозрачности судебной власти и подотчетности ее гражданскому обществу. Предназначение оценивания судей – это выявление индивидуальных потребностей судьи относительно профессионального совершенствования, поддержание высокой квалификации судьи в области права, подтверждение профессионального уровня судьи для дальнейшего его карьерного продвижения. В соответствии с рекомендациями европейских организаций (Совета Европы, Консультативного совета европейских судей) формальное оценивание должно соответствовать принципам независимости судей, правовой определенности и стандартам надлежащего судебного разбирательства, которые содержатся в ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 г. и практики ее применения Европейским судом по правам человека.

#### Список использованной литературы:

1. Москвич Л.М. Статус суддів: теоретичний та порівняльно-правовий аналіз: моногр. / Л.М. Москвич. – Білозерка: Б. в., 2004. – 224 с.
2. Юревич І.В. Єдність статусу суддів: міжнародно-правові стандарти // Право і безпека. – 2012. – № 3 (45). – С. 79–83.
3. Овчаренко О.М. Кваліфікаційне оцінювання в контексті інституту дисциплінарної відповідальності судді: питання розмежування / О.М. Овчаренко // Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. – 2015. – № 3. – С. 38–44.
4. Клеандров М.И. Ответственность судьи: моногр. / М.И. Клеандров. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 576 с.
5. Модернизация статуса судьи: современные международные подходы: моногр. / отв. ред. Т.Н. Нешагаева. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 336 с.
6. Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002р. № 3018-III//Офіц. вісн. України. – 2002. – № 10. – Ст. 44.



7. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 р., № 2453-VI // Офіц. вісн. України. – 2010 р. – № 55/1/. – Ст. 1900.

8. Порядок та методологія кваліфікаційного оцінювання суддів й Положення про порядок складення іспиту та методику його оцінювання під час кваліфікаційного оцінювання суддів: затв. рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від листопада 2015 р. й рішенням Ради суддів України від 11 грудня 2015 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua/ua/ociniuwannia-suddiw/dokumenty>. – Заголовок з екрана.

9. Волков проти України. – [Електронний ресурс]: рішення Європ. суду з прав людини від 9 січ. 2013 р. // Інформ. портал ХПГ. – Режим доступу: <http://khpg.org/index.php?id=1359450183>. – Заголовок з екрана.

10. Об оценивании работы судьи, качестве правосудия и уважении к судебной власти: рекомендация Консультативного совета европейских судей № 17 от 23 октября 2014 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6). – Заголовок с экрана.

11. Міжнародні стандарти незалежності суддів: зб. документів / укл. А.Г. Алексєєв. – К.: Поліграф-Експрес, 2008. – 184 с.

12. Київські рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії 2010 р.: ухвалені Бюро демократичних інститутів та прав людини 23–25 червня 2012 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/odihr/86319?download=true>. – Заголовок з екрана.

13. Декларація щодо принципів незалежності судової влади, прийнята Конференцією голів верховних судів країн Центральної та Східної Європи о. Бріюні, Хорватія 14 жовтня 2015 року – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/f7864c99c46598282c2257b4c0037c014/f8c093ad5cb7148bc2257d8d002488a0/\\$FILE/%D0%91%D1%80%D1%96%D1%8E%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/f7864c99c46598282c2257b4c0037c014/f8c093ad5cb7148bc2257d8d002488a0/$FILE/%D0%91%D1%80%D1%96%D1%8E%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.pdf). – Заголовок з екрана.

## ГЕНЕЗИС И СТАНОВЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

Марина КАЛАШНИК,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, заместитель начальника, заведующий отделением планирования учебного процесса учебно-методического отдела Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

The author of article studies political and legal, socio-economic preconditions for creation of National Police; researches stages of evolution of institution of reforming internal affairs agencies, analyzes essence of systemic shortcomings and reasons for unsuccessful attempts to reform internal affairs agencies, characterizes primary measures to implement fundamental international standards of law enforcement agencies' activities. As a result, author makes a conclusion that further practical implementation of provisions of Law «On National Police» depends to a large extent on quality of institutional changes and innovations.

**Key words:** police, reform, strategy, concept, depoliticization, transparency, international standards.

### Аннотация

В статье рассматриваются политико-правовые и социально-экономические предпосылки создания Национальной полиции, исследуются этапы эволюции института реформирования органов внутренних дел, проводится анализ сущности системных недостатков и причины неудачных попыток реформирования ОВД, характеризуются первоочередные меры по внедрению основоположных международных стандартов деятельности правоохранительных органов. В заключении автор приводит к выводу, что дальнейшая практическая реализация положений Закона «О Национальной полиции» в значительной степени зависит от качества институциональных изменений и инноваций.

**Ключевые слова:** полиция, реформирование, стратегия, концепция, деполитизация, прозрачность, международные стандарты.

### Постановка проблемы.

Общественно-правовая архитектура современной модели Украины как демократического, социального и правового государства требует дальнейшего совершенствования и более динамичного и качественного приближения к европейским стандартам. Те широко-масштабные изменения в системе органов публичной власти, в механизме правового регулирования их деятельности, повлекшие существенное обновление конституционно-правовых норм, создание новых институтов и реформирование существующих органов власти, призванных обеспечить интересы человека, государства и общества, на сегодня еще далеки от критериев Европейского Союза. В значительной степени это касается правоохранительных органов и судопроизводства. Существующая до недавнего времени практика, направленная на государственное строительство, указывает на то, что процесс реформирования органов внутренних дел,

несмотря на его комплексный характер, не имел и не мог иметь успеха в силу разных причин и, прежде всего, из-за отсутствия политической воли высшего руководства государства. Кроме того, как свидетельствуют научные исследования А.М. Бандурки [1], В.Л. Ортинского [2], В.М. Плишкина [3], недостаточная эффективность работы милиции имела в течение более чем двух десятилетий в своей основе проблемы, которые достались в наследство от прежней системы управления органами внутренних дел.

**Актуальность темы.** Милитаризованная модель деятельности, унаследованная МВД от Советского Союза, осталась практически неизменной и в годы независимости Украины. Критериями оценки эффективности ее работы не стали доверие и поддержка населения, партнерские отношения, открытость для форм внешнего, в том числе и общественного контроля. Громоздкость и неповоротливость системы центральных органов исполнитель-