

Кадыркулов К. К., начальник кафедры теории управления и информатики Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Алиева Э. А., кандидат юридических наук

К ВОПРОСУ О КРИТЕРИЯХ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация. Автор рассматривает основные подходы к оценке деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: деятельность ОВД, критерии оценки, объекты оценки, оценка эффективности, специфика задач ОВД.

Успешное осуществление в процессе управления ОВД функций контроля и учета находится в неразрывной связи с разработанностью **критериев оценки** их деятельности.

Контроль, предполагающий оценку работы того или иного ОВД, без соответствующих критериев оценки не может быть достаточно эффективным. Отсутствие этих критериев затрудняет объективную оценку деятельности различных ОВД в процессе контроля. В то же время оценка работы тесно связана с учетом. Хорошо поставленный учет в значительной степени обеспечивает объективность оценки, а наличие обоснованно выбранного критерия оценки позволяет определить необходимые показатели учета. Не умея правильно оценить реальные результаты деятельности ОВД, служб и подразделений по обеспечению общественного порядка и борьбы с преступностью, довольствуясь оценками, отражающими лишь внешние показатели этой деятельности, невозможно судить в полной мере об эффективности функционирования ОВД.

Оценка деятельности ОВД представляет собой очень сложную проблему, требующую для ее решения комплексного и системного подхода.

В проблеме критериев оценки работы ОВД следует в первую очередь четко определить *объекты оценки*. В настоящее время для оценки деятельности ОВД используются самые разнообразные показатели, относящиеся к различным объектам оценки. Так, работу службы уголовного розыска оценивают по таким показателям, как уровень преступности, раскрываемость преступлений, состояние преступности несовершеннолетних, число заведенных дел оперативного учета, соблюдение законности и др. Эти показатели относятся не только к различным направлениям работы уголовного розыска, но и, что более существенно, к различным объектам оценки, каждый из которых связан с измерением эффективности работы ОВД по-своему.

Необходимость четкого определения объектов оценки требует прежде всего различать критерии оценки состояния преступности и общественного порядка и критерии оценки эффективности конкретных направлений и видов деятельности ОВД. Безусловно, деятельность ОВД оказывает определенное положительное влияние на состояние общественного порядка и преступности. Однако видеть прямую зависимость состояния преступности только от эффективности деятельности ОВД было бы неправильным по следующим основаниям.

Состояние общественного порядка и преступности зависит от действия целого ряда объективных факторов социально-экономического и политического характера. Стабилизации преступности и искоренения всех причин, ее порождающих, нельзя добиться без усовершенствования всех совокупности общественных отношений; это составная часть проблемы воспитания человека, общества, требующая повседневных усилий государственных органов, общественных организаций.

Кроме того, о состоянии преступности и общественного порядка обычно судят по статистическим учетам. Но они отражают реальное положение в данной области не полностью.

Следовательно, критерии оценки состояния преступности и общественного порядка не сводимы только к оценочным показателям, характеризующим эффективность деятельности ОВД. Их нужно разграничивать с учетом объективно обусловленных факторов, влияющих на состояние преступности и результативность борьбы с ней.

Необходимо также различать критерии оценки эффективности деятельности ОВД и показатели, характеризующие объем проделанной ими работы. Объем работы той или иной службы, не является достаточным основанием для измерения ее эффективности, в частности, для оценки эффективности работы по раскрытию преступлений. Понятия эффективности и объема работы имеют самостоятельное содержание, хотя и тесно взаимосвязаны.

Количество расследованных преступлений, рассмотренных заявлений и материалов, проведенных оперативно-розыскных мероприятий относится к показателю оценки объема проделанной работы, т. е. к ее количественному измерению. Оценка же эффективности работы связана с ее качественной стороной – раскрытием преступлений, временем, затраченным на это, качеством проведенных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий и т. д.

Кроме того, при оценке деятельности ОВД надо учитывать их служебно-боевое и морально-психологическое состояние, а также соблюдение требований законности. В основу оценки работы ОВД с точки зрения соблюдения законности могут быть положены следующие показатели: количество отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел; количество отмененных постановлений о прекращении уголовных дел; число необоснованных арестов и задержаний граждан; случаи неправомерных действий сотрудников ОВД при выполнении служебных обязанностей.

Таким образом, говоря о тех или иных конкретных оценочных показателях работы ОВД, следует четко представлять, к какому из названных выше четырех объектов они относятся: *состоянию преступности и общественного порядка; эффективности деятельности ОВД; объему проделанной работы; состоянию самих ОВД*. Причем возможные объекты оценки этим перечнем не ограничиваются. Можно выделить и другие: *техническую оснащенность ОВД; эффективность использования ими средств профессиональной деятельности, в том числе агентурного аппарата, и т. п.*

Одно из принципиальных положений, вытекающих из необходимости различения объектов оценки и соответствующих им показателей, заключается в выделении трех уровней подхода к оценке эффективности деятельности ОВД:

– **на первом уровне** эффективность деятельности ОВД оценивается по состоянию преступности и общественного порядка на обслуживаемой территории. При этом оно рассматривается не только как следствие объективно обусловленных социальных причин, но и как отражение результатов целенаправленной деятельности общественных организаций и государственных органов, в том числе и ОВД. Поэтому определяющим при оценке деятельности ОВД и является состояние преступности и общественного порядка в конкретной, исторически и социально обусловленной обстановке, в которой функционирует ОВД;

– **на втором уровне** оцениваются качественные и количественные характеристики отдельных видов и направлений деятельности ОВД по борьбе с преступностью и охране общественного порядка: профилактика преступлений и иных правонарушений, раскрытие преступлений, розыск преступников и др.;

– **третий уровень** включает в себя оценку эффективности внутриорганизационного управления службами и подразделениями ОВД.

Между оценочными подходами названных уровней существуют отношения последовательного включения. Внутриорганизационная деятельность служит целям

осуществления внешней деятельности, которая, в свою очередь, призвана обеспечить решение задач укрепления законности и правопорядка в целом. Такое видение проблемы оценки эффективности деятельности ОВД дает цельное представление и о степени достижения главных целей этой деятельности, и о механизме ее обеспечения.

Важным условием объективности оценки деятельности ОВД является правильная интерпретация, понимание содержания и значения учитываемых показателей. Например, показатель раскрываемости может быть отнесен и ко всем зарегистрированным преступлениям, и только к тем из них, которые совершены в условиях неочевидности и действительно требуют раскрытия.

При оценке эффективности работы ОВД, в частности уголовного розыска, по показателю раскрываемости преступлений представляется целесообразным учитывать:

- только неочевидные преступления;
- раскрываемость тяжких и особо тяжких преступлений;
- раскрываемость по видам преступлений;
- нераскрытые преступления «прошлых лет» при выведении общего процента раскрываемости.

ОВД — многоцелевая система управления. Поэтому при выработке критериев оценки ее деятельности необходимо учитывать особенности работы различных служб и подразделений ОВД, поскольку показатели, используемые для оценки деятельности одной службы, могут оказаться неприемлемыми для другой.

Критерии оценки должны учитывать и *специфику задач*, решаемых ОВД, стоящими на различных ступенях иерархической системы ОВД (МВД-УВД-ГОРРОВД). Различие здесь главным образом определяется соотношением задач внутреннего и внешнего управления, решаемых в различном объеме в зависимости от уровня системы. Чем выше уровень, тем больше решается задач внутреннего управления, организации деятельности подчиненных подразделений (уровень МВД, УВД). В звене ГОРРОВД, в основном, осуществляются функции внешнего управления, т. е. непосредственной охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Особого внимания заслуживает вопрос о критериях оценки работы сотрудников ОВД отдельных категорий. Механическое перенесение показателей оценки деятельности ОВД на работу отдельных сотрудников представляется недопустимым по следующим основаниям:

- в условиях развития специализации и четкого определения функциональных обязанностей сотрудников оценка их работы должна быть дифференцированной, а не сводимой к показателям работы ОВД в целом;
- критерии оценки, которые могут использоваться при изучении массовых проявлений того или иного показателя в деятельности ОВД, не приемлемы из-за отсутствия такой массовости для оценки работы отдельных сотрудников.

При оценке индивидуальной работы отдельного сотрудника гораздо важнее по достоинству учесть его трудолюбие, добросовестность выполнения всех основных функциональных обязанностей, качество и объем проделанной работы и т. д. Здесь важно также принять во внимание сложность порученного участка работы и нагрузку сотрудника, ибо без учета этого, при формальном подходе к оценке может получиться так, что хороший сотрудник, работающий в условиях сложной и напряженной оперативной обстановки на участке, имеет показатели хуже, чем далеко не примерный сотрудник, обслуживающий более «выгодный» в оперативном отношении участок.

Каждый ОВД осуществляет свою деятельность в неодинаковых социально-экономических и географических условиях. Различаются также условия и возможности этих аппаратов с точки зрения имеющихся у них сил и средств. Различные условия работы должны учитываться как при выработке критериев оценки, так и при их применении.

В этих целях представляется необходимым классифицировать и сгруппировать ОВД в зависимости от их общей характеристики и условий работы (например, на крупные, средние и малые ОВД, на обслуживающие городскую и на обслуживающие сельскую местность).

Дифференцированный подход должен применяться и при оценке работы в зависимости от средней нагрузки ОВД, поскольку практика наглядно свидетельствует о связи отдельных показателей работы с нагрузкой сотрудников. Простое сравнение различных показателей работы ОВД без учета нагрузки, падающей на них, не может служить достаточным основанием объективной оценки этой работы.

Так, если в одном ОВД с большой нагрузкой показатель раскрываемости ниже, чем в ОВД с малой нагрузкой, это еще не означает, что первый работает хуже. Для объективности оценки данный показатель должен сравниваться со средним показателем по группе ОВД, работающих в однородных условиях. И тогда может оказаться, что хотя показатели деятельности ОВД с большой нагрузкой и ниже соответствующих показателей деятельности ОВД с малой нагрузкой, работа первого с учетом среднегрупповых показателей будет оценена выше второго.

Обеспечение объективности оценки деятельности ОВД зависит не только от научной обоснованности критериев, но и от всесторонности оценки этой деятельности, учета совокупности ее показателей. Это позволит:

- обратить внимание на все аспекты работы, увидеть ее всесторонне и полно;
- заботиться уже при организации деятельности о ее результатах по всем учитываемым показателям;
- сравнивать проделанную различными ОВД (сотрудниками) работу как в целом, так и по каждому показателю в отдельности.

Проблема выработки критериев оценки деятельности ОВД связана не только с определением таких показателей, которые способны полно и всесторонне отразить содержание учитываемой деятельности, но и с разработкой соответствующей методологии, позволяющей вскрыть объективную сущность оцениваемой деятельности.

Важнейшим современным методологическим средством является системный подход к исследуемым объектам. Одна из основополагающих идей системного подхода – идея целостности – применительно к задаче оценки деятельности ОВД обязывает при ее решении оценивать всю совокупность элементов оперативной обстановки (состояние преступности и общественного порядка, причинный комплекс объективно обусловленных криминогенных факторов, силы и средства ОВД, характеристика ее деятельности с точки зрения использования своего потенциала) как текущей управленческой ситуации. Особое значение при этом приобретает оценка соответствия или несоответствия элементов оперативной обстановки друг другу, в известном смысле оценка их сбалансированности. Например, соответствие интенсивности деятельности ОВД по борьбе с преступностью ее состоянию, соответствие активности деятельности ОВД ее потенциалу. Такой подход дает достаточно полное и цельное представление об оцениваемой деятельности на фоне объективно сложившейся обстановки.

ТҮЙІН

Автор ішкі істер органдары қызметін бағалауда негізгі тәсілдемесін қарастырады.

RESUME

The author considers the main approaches to the assessment of internal affairs bodies.