

УДК [343.85:351.74](477)

О. М. Храмцов

**ЩОДО НОВИХ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ
ДІЯЛЬНОСТІ ОВС (КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ)**

Проаналізовано нову систему оцінювання критеріїв ефективності діяльності органів внутрішніх справ. З позиції кримінолога запропоновано рекомендації щодо її удосконалення. Наголошено на тому, що оцінювання діяльності щодо запобігання злочинам повинно стати однією з основних.

© Храмцов О. М., 2011

На сучасному етапі розвитку нашої країни відбуваються істотні зміни у всіх сферах. Торкаються вони і правоохоронних органів. Керівництво країни та Міністерство внутрішніх справ виробляють нові підходи щодо вдосконалення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ. Одним із цих напрямків є нові підходи щодо оцінювання ефективності діяльності ОВС. Накази МВС від 25.05.2010 р. № 197 та від 29.06.2010 р. № 270 затвердили нову систему оцінювання діяльності органів внутрішніх справ та інструкцію з оцінювання діяльності органів внутрішніх справ України на основі нових критеріїв. Але і ця система має велику кількість недоліків, які не дозволяють об'єктивно оцінити діяльність служб та підрозділів ОВС. Причинами цього є певні прорахунки, які пов'язані з недостатнім кримінологічним забезпеченням даної роботи. Саме приведення даної системи у відповідність науковим розробкам спеціалістів-кримінологів і є метою даної статті.

Проблему ефективності оцінювання службової діяльності ОВС розробляли й розробляють наступні вчені: О. М. Бандурка, А. М. Давиденко, І. М. Даньшин, О. М. Джужа, А. Ф. Зелінський, О. М. Литвинов, О. А. Мартиненко та багато інших. Разом з цим багато питань залишаються не вирішеними. Автор пропонує власний погляд на цю проблему.

Щоб говорити про ефективність певної діяльності слід спочатку визначитись з тим, що ж розуміти під цим поняттям. Тлумачний словник під ефективним розуміє такий, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [1, с. 268]. Діяльність правоохоронних органів повинна бути ефективною і досягати тих результатів, задля яких вони створені. Ця діяльність повинна бути саме ефективною, а не ефектною. Під ефектним розуміється той, що справляє сильне враження [1, с. 268]. Діяльність органів внутрішніх справ повинна не тільки справляти сильне враження, а і досягати реальних результатів, основним з яких є зниження рівня злочинності в країні.

Великим кроком вперед у новій системі є розширення основних напрямків діяльності ОВС, що підлягають оцінювання. До них належать: реєстрація, розгляд заяв і повідомлень про злочини та події; профілактична робота; виявлення злочинів; розкриття злочинів, розшукова робота; досудове слідство; забезпечення громадського порядку і безпеки; надання адміністративних послуг населенню; формування позитивного іміджу органів і підрозділів внутрішніх справ. Основними джерелами інформації для оцінювання діяльності органів внутрішніх справ є: державна й відомча статистична звітність; акти за результатами інспектування й контрольних перевірок; листи й скарги юридичних і фізичних осіб; подання прокуратури й ухвали

судів; результати вивчення громадської думки про діяльність органів внутрішніх справ; дані, що характеризують специфіку обстановки, в якій працюють органи внутрішніх справ; відомості про ресурсне забезпечення органів внутрішніх справ. Такий підхід визначає місце органів внутрішніх справ у сучасному суспільстві. «Поліція пройшла історичну трансформацію від закритої, авторитарної силової структури до сервісної та відкритої структури сучасного суспільства і на кожному етапі свого розвитку вона відтворювала в собі уявлення політиків та правників про місце та функції органів правопорядку» [2, с. 433]. Відкритість ОВС та сервісний характер діяльності передбачає і зміни критеріїв оцінювання службово-оперативної діяльності. На жаль, нова система не позбавлена істотних недоліків, основним з яких залишається порівняння показників роботи за певні періоди часу. Ефективність діяльності ОВС не може бути оцінена виключно шляхом порівняння з даними попереднього періоду. Така ситуація змушує працівників органів внутрішніх справ постійно наздоганяти показники за минулий період і навіть їх перевищувати. Інакше до них можуть бути застосовані заходи дисциплінарного та іншого впливу з боку керівництва. Стан злочинності, її кількісні та якісні характеристики різняться між собою в різні проміжки часу. Без вивчення та оцінювання кримінологічної ситуації неможливо об'єктивно оцінити діяльність ОВС. Тому доцільно було б запровадження постійного моніторингу кримінологічної ситуації в країні, регіоні, місті. Обробку, аналіз та узагальнення отриманих даних повинні здійснювати профільні наукові підрозділи МВС України.

Істотним недоліком нової системи є існування неоднозначних підходів щодо оцінювання профілактичної діяльності різних служб та підрозділів ОВС. Для оцінювання за цим напрямком слід чітко визначитись з тим, що є профілактикою злочинності. Під даним поняттям у кримінології розуміється діяльність з усунення, нейтралізації та послаблення факторів, що породжують злочинність та сприяють їй [3, с. 131]. Такі оперативні підрозділи, як ГУБОЗ, ДСБЕЗ, карний розшук, взагалі не оцінюються за критеріями ефективності профілактичної діяльності. Незрозуміло чому. Це їх прямий обов'язок.

Показником ефективності роботи карного розшуку за окремими видами злочинів вважається кількість розкритих закінчених вбивств і зґвалтувань та замахів на ці злочини. А за окремими – лише закінчені злочини (крадіжка, грабіж). А як бути із замахами на ці злочини?

Ефективність розкриття злочинів та розшукова робота підрозділів БНОН оцінюються водночас за кількістю виявлених та заарештованих збувачів наркотиків, а також осіб, які сприя-

ють наркобізнесу. На наш погляд, є некоректним урахування разом цих двох категорій осіб. Особи, що сприяють наркобізнесу, – це досить широка група осіб і до того ж досить неконкретизована. Затримання таких осіб не дозволяє об'єктивно визначити ефективність роботи цього оперативного підрозділу.

Суперечливим, з наукової точки зору, є оцінювання роботи з формування позитивного іміджу ОВС підрозділами ОВС та БНОН. Вона оцінюється лише за кількістю заяв та повідомлень про неправомірні дії працівників міліції, інформація про які підтвердилася. Цього явно недостатньо. Слід урахувати і інші показники, наприклад рівень довіри з боку місцевого населення до правоохоронних органів. Пропонується виключити цей показник із системи оцінювання лише цих підрозділів і врахувати його разом з результатами вивчення громадської думки про роботу органів внутрішніх справ на основі використання позавідомчих джерел інформації диференційовано щодо усіх служб та підрозділів. Слід погодитись з В. П. Сальниковим у тому, що основним критерієм оцінювання діяльності органів внутрішніх справ є думка населення [4, с. 241].

Ефективність роботи підрозділів ДАІ не оцінюється за критерієм «розкрито злочинів безпосередньо та за участю», як це здійснюється для підрозділів державної служби охорони. Нами пропонується ураховувати при оцінюванні ефективності роботи участь працівників ДАІ в розкритті злочинів та затриманні осіб, що їх вчинили, наприклад за «гарячими слідами».

На наш погляд, однобічно оцінюється профілактична робота слідчих підрозділів ОВС. В основу покладено кількість кримінальних справ, у яких внесено подання щодо усунення причин та умов, які сприяють вчиненню злочинів. Таке подання виноситься в кожній кримінальній справі. Вважаємо доцільним аналізувати не самі подання, а акти реагування на них, та перевіряти реальне усунення причин та умов злочинів не за кількістю винесених подань, а за якістю усунення реальних умов, що призвели до вчинення злочинів. Окрім винесення актів реагування про усунення причин та умов конкретного злочину, слідчі повинні вивчати та узагальнювати криміногенні фактори, які встановлені при проведенні досудового слідства у певних категоріях кримінальних справ на території району, міста, області та інших адміністративно-територіальних одиниць, і направляти відповідні подання на підставі такого узагальнення.

Важливим критерієм ефективності діяльності слідчих підрозділів повинно бути забезпечення відшкодування збитків державі та громадянам, завданих вчиненням злочинів. Відповідно до положень чинного кримінально-процесуального законодавства України (ст. 29 КПК) обов'язок вжити заходів щодо

забезпечення цивільного позову у кримінальних справах покла-дається на орган дізнання, слідчого, прокурора та суд. І, як по-відомив заступник Міністра внутрішніх справ – начальник Голо-вного слідчого управління Василь Фаринник, – забезпечення відшкодування завданих збитків є одним з критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів внутрішніх справ. Зокрема, за його даними, за закінченими в минулому році слідчими ОВС кримінальними справами (184 тис.) завдані злочинами збитки становили 1,486 млрд грн. У ході проведення досудового слідства забезпечено відшкодування на суму 668,5 млн грн. Крім того, для повернення втраченого накладено арешт на майно обвинуваче-них осіб на суму 689,9 млн грн, зокрема вилучено грошей та цін-ностей для забезпечення відшкодування збитків на суму 83,5 млн грн. Тобто, з урахуванням відшкодованих у ході слідства збитків та майна, на яке накладено арешт, загальний обсяг забезпечення відшкодування слідчими органів внутрішніх справ завданих зби-тків становить 91,4 % [5, с. 1]. Дійсно непоганий результат.

Можна виділити також інші недоліки в системі оцінювання ефективності діяльності служб та підрозділів органів внутрі-шніх справ. Але далі хотілося б сказати про інше. Ефективна діяльність ОВС неможлива без суттєвого реформування самих правоохоронних органів. Над цим зараз працює і керівництво країни, і керівництво Міністерства внутрішніх справ. Потрібна нова філософія діяльності ОВС. Діяльність з протидії злочинно-сті повинна базуватись на серйозному кримінологічному під-ґрунті. Для цього слід вивчити і урахувати закордонний досвід такої діяльності. Органи внутрішніх справ повинні мати мож-ливість контролювати злочинність, по можливості знижувати її рівень, а не боротися за підвищення чи покращення показни-ків. Поліцейська діяльність у більшості країн Європи зазнала серйозних змін. Спостерігається об'єктивна тенденція дифере-нціації поліцейських сил на:

- сили боротьби з небезпечною злочинністю (організованою, професійною, комп'ютерною тощо);
- громадську поліцію, яка спрямована на боротьбу з вулич-ною та побутовою злочинністю.

Перша йде шляхом покращення технічного оснащення, під-вищення рівня індивідуальної підготовки працівників, покра-щення кадрового відбору. Друга – шляхом зближення з громад-ськістю, орієнтації на людей. Зрозуміло, що оцінювання ефек-тивності діяльності цих служб повинно бути різним.

Автором підтримується ідея реформування поліцейської дія-льності, яка розроблена канадським кримінологом М. Кассоном. Ним запропоновані основні принципи діяльності поліції і оці-нювання їх ефективності [6, с. 428]. До них належать:

– принцип політики, що орієнтована на проблему: відмова від порочної практики щоразу реагувати на ситуацію, замість викорінення можливості самої ситуації. За кожним злочином необхідно бачити соціальну проблему: чому виникла така ситуація і чому вона постійно повторюється, породжуючи нових злочинців та їх жертв. Перед тим як здійснювати адекватні заходи, необхідно ідентифікувати проблему, визначити її масштаб, основні характеристики та найбільш уразливі місця;

– принцип ініціативи: органи внутрішніх справ повинні брати на себе ініціативу як у превентивних, так і репресивних операціях, а не обмежуватися реагуванням на вже вчинені злочини;

– принцип концентрації зусиль там, де можна отримати найкращі результати. Мова йде про те, що слід сконцентрувати свою увагу на найбільш криміногенних місцях і саме там здійснювати адекватні заходи протидії злочинності;

– останній принцип – це орієнтація на потребу в безпеці суспільства та його окремих представників. Поліція повинна відмовитись від військової моделі на користь своєрідної служби безпеки, яка надає населенню відповідні послуги.

Виходячи з наведеного, повинна змінитися і система оцінювання ефективності діяльності органів внутрішніх справ. Спеціально-кримінологічне запобігання злочинності повинно стати пріоритетним напрямком у діяльності ОВС і зайняти важливе місце в оцінюванні ефективності їх діяльності. Для цього потрібне належне наукове забезпечення такої діяльності. Вже давно назріла необхідність зміни пріоритетів в оцінюванні діяльності органів внутрішніх справ, яка повинна оцінюватися не тільки за кількісними, а в основному за якісними показниками. Визначення цих показників потребує вагомого наукового підґрунтя. Саме цим і повинні зайнятися спеціалісти-кримінологи.

Список літератури: 1. Великий тлумачний словник сучасної української мови [М. Д. Василюга-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Лятник та ін.] ; за ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : Перун, 2004. – 1440 с. **2.** Мартыненко О. А. Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины : монография / О. А. Мартыненко. – Харьков : Изд-во ХНУВД, 2005. – 496 с. **3.** Зелинский А. Ф. Криминология : учеб. пособие / А. Ф. Зелинский. – Харьков : Рубикон, 2000. – 240 с. **4.** Криминология: учеб. для юрид. вузов / [В. Н. Бурлаков, В. П. Сальников, С. М. Иншаков и др.] ; под ред. В. Н. Бурлакова и В. П. Сальникова. – СПб. : С.-Петербург. акад. МВД России, 1998. – 576 с. **5.** Кеосар Г. Відшкодовані збитки – один з критеріїв ефективності / Г. Кеосар // Моменти. – 2011. – 28 січ. – № 1. – С. 1. **6.** Криминология : учеб. для юрид. вузов / [А. И. Алексеев, Ю. Н. Аргунова, С. В. Ванюшкин и др.] ; под ред. Долговой А. И. – М. : Инфра-М Норма, 1997. – 784 с.

Надійшла до редколегії 10.03.2011

Проанализирована новая система оценивания эффективности деятельности органов внутренних дел. С позиции криминолога предложены рекомендации по её усовершенствованию. Обращено внимание на то, что оценивание деятельности по предотвращению преступлений должно стать одной из основных.

A new system evaluating the efficiency of internal affairs agencies' activity is analyzed. The author suggests recommendations of its improvement from the standpoint of a criminologist. Special attention is paid to the fact that evaluation of activity directed on crime prevention should become one of the major ones.