

Проблеми формування системи оцінки ефективності діяльності Національної поліції на сучасному етапі

Святокум Ігор Олегович,
науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії
з проблем протидії злочинності

Одним із напрямів забезпечення сервісного характеру діяльності, закріплених у Законі України «Про Національну поліцію», став кардинально змінений підхід до оцінки ефективності діяльності даного органу. Закон України «Про Національну поліцію» встановлює, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції [1]. Тим не менш, вважаємо, що зведення проблеми оцінки діяльності Національної поліції лише до проведення законодавчо закріпленого дослідження рівня довіри населення є недоцільним. Поряд із системою «зовнішньої» оцінки ефективності діяльності Національної поліції в цілому, доцільною є також розробка порядку оцінки діяльності окремих підрозділів та окремих працівників Національної поліції, іншими словами, порядок внутрішньої оцінки ефективності діяльності. Якщо «зовнішня» оцінка дозволяє виміряти ефективність роботи Національної поліції в цілому, то завданням «внутрішньої» оцінки є отримання інформації про роботу окремих компонентів системи з метою прийняття відповідних управлінських рішень.

Відтак, поряд з індикаторами, що характеризують рівень довіри населення до поліції, актуальним є визначення індикаторів, що характеризують й інші результати її діяльності. На сьогодні ключовою проблемою при формуванні системи показників діяльності поліції є вибір індикаторів, що характеризують безпосередні або кінцеві результати її роботи. Безпосередні результати є внутрішнім виміром результатів роботи поліції, що корелюються з бажаними кінцевими результатами (напр., кількість заарештованих осіб; кількість накладених штрафів тощо). Натомість, кінцеві результати відображають позитивний вплив роботи поліції на суспільство в цілому (напр., відчуття безпеки або, власне, рівень довіри населення до поліції). Обидві групи критеріїв мають як переваги, так і недоліки [2, с. 3].

Безпосередні результати діяльності поліції знаходяться під її прямим контролем і, відповідно, акцент на них більш ефективно створює мотивацію для певної поведінки з боку поліцейських. Вони достатньо легко виражаються у кількісних показниках. З іншого боку, недоліком використання безпосередніх результатів є можливість маніпуляції ними: поліцейські зосереджуються на підвищенні певного легко обчислюваного показника, ігноруючи інші. Окрім цього, використання безпосередніх результатів як основи оцінки роботи поліції може призводити до зловживань, включаючи приховування реального рівня злочинності, неправильну кваліфікацію злочинів з метою покращення статистики тощо. Власне, система оцінки ефективності діяльності органів внутрішніх справ до 2015 року базувалася передусім на безпосередніх показниках, і страждала саме від вказаних вище недоліків.

На противагу безпосереднім, кінцеві результати діяльності поліції характеризують кінцеві цілі діяльності підрозділів поліції, що дозволяє останнім самостійно обирати шляхи їх досягнення та більш гнучко реагувати на обставини, що змінюються. Разом з цим, кінцеві результати залежать від цілої низки факторів, значна частина з яких знаходиться поза контролем поліції. Наприклад, рівень злочинності залежить не лише від ефективності профілактичної роботи, що проводиться поліцією, але й від діяльності інших органів та служб, не кажучи вже про особливості соціально-економічного розвитку відповідного населеного пункту. Таким чином, низький ступінь безпосереднього впливу працівників поліції на показники суттєво знижує мотивацію до їх покращення. Окрім цього, використання виключно безпосередніх результатів діяльності для оцінки поліції дозволяє правоохоронцям виправдовувати незадовільні показники факторами, що перебувають за межами їх контролю.

Іншою проблемою при доборі показників для оцінки діяльності поліції є можливість неоднозначної їх інтерпретації. Наприклад, збільшення кількості заяв про злочини може свідчити про збільшення кількості злочинів (негативне явище) або підвищення рівня довіри населення до поліції (позитивне явище). Саме тому системи оцінювання мають включати низку різнопланових показників для того, щоб забезпечити однозначну інтерпретацію отриманих даних. Зокрема, у наведеному прикладі можливе проведення тематичних опитувань осіб, що зверталися до поліції, можливо виявити ступінь їх довіри до поліції; відповідно, якщо спостерігається одночасне підвищення рівня довіри та кількості заяв про злочини, то існує вірогідність, що дані явища пов'язані між собою. Уточненню інтерпретації також сприятиме порівняння даних офіційної статистики поліції із результатами соціологічних опитувань населення щодо схильності до звернення до поліції у разі виявлення правопорушень або злочинів.

Нарешті, досить складним при оцінці діяльності поліції є питання, що саме вважати ефективною роботою правоохоронців. У ході розвитку професійних поліцейських служб та систем оцінки їх роботи змінювалося розуміння їхнього місця в суспільстві та державі. На сьогодні значна частина дослідників наполягає на тому, що виразити ефективність роботи поліції лише одним напрямом її роботи (наприклад, досить часто таким напрямом є зниження рівня злочинності) неможливо. Зокрема, противники використання лише рівнів злочинності як основного показника діяльності роботи поліції вказують на те, що на Заході діяльність із безпосередньої протидії злочинності складає лише 20 % поліцейської роботи [3, с. 11]. Натомість, наразі серед дослідників впливовим є підхід до оцінки, за якого у діяльності поліції виділяються ключові напрями діяльності, оцінювання яких у сукупності дозволяє визначити ефективність її роботи (зокрема, оцінка діяльності поліції населенням, динаміка зміни рівня злочинності, стан взаємодії поліції з громадою, час реагування на виклики, рівень розкриття злочинів тощо).

Не менш важливо, щоб система оцінки спиралась на данні з різних джерел. Це мають бути як дані поліцейської статистики, так і результати вивчення суспільної думки, а також цільових опитувань окремих груп респондентів (працівників поліції, потерпілих від злочинів тощо).

Повертаючись до системи оцінки, закріпленої у Законі України «Про Національну поліцію», слід підкреслити, що, незважаючи на те, що минуло вже майже два роки з моменту його прийняття, на сьогодні порядок досі не затверджено, хоча його проект уже перебуває на розгляді.

Порядок, між іншим, має врегулювати цілу низку питань, пов'язаних із проведенням оцінки рівня довіри:

- порядок відбору соціологічних служб, що проводять дослідження рівня довіри населення до поліції;
- система показників, що характеризують рівень довіри населення до поліції;
- методика вимірювання показників, що характеризують рівень довіри населення до поліції.

З метою забезпечення реальної оцінки ефективності діяльності Національної поліції, ключовим є також визначення юридичних наслідків, які матимуть результати досліджень рівня довіри населення до поліції.

Закордонний досвід показує, що у розвинених державах (напр., у Великобританії, Канаді, США) комплексну оцінку діяльності поліції здійснює, як правило, зовнішній орган, незалежний від неї. В українських реаліях подібні завдання можуть бути поставлені як перед повністю незалежним органом, так і органом, створеним в структурі МВС України.

Таким чином, ефективна система оцінки діяльності поліції має бути багатовимірною, враховуючи безпосередні та кінцеві результати діяльності поліції, різні виміри її діяльності (запобігання злочинності,

розкриття та розслідування злочинів, забезпечення порядку та безпеки, ефективність надання поліцейських послуг населенню, суспільна оцінка діяльності поліції). Вона повинна базуватися на даних з різних джерел, як кількісних показниках діяльності поліції, так і на результатах соціологічних досліджень та тематичних опитувань. Відповідно, закріплений Законом України «Про Національну поліцію» механізм оцінки ефективності діяльності її діяльності слід розглядати як ключовий, але в жодному разі не єдиний елемент такої системи. Тому в сучасних умовах необхідними є, з одного боку, заходи, направлені на формування ефективного механізму оцінки довіри населення до поліції з метою реалізації положень Закону України «Про Національну поліцію», а з іншого – формування комплексної системи оцінки діяльності цього правоохоронного органу.

Список використаних джерел

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Офіційний вісник України від 18.08.2015 – 2015. – № 63. – С. 33.
2. Davis, R, Selected International Best Practices in Police Performance Measurement / Robert C. Davis - – Rand Corporation, 2012. – 39 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jstor.org/stable/10.7249/j.ctt1q60z7.2>
3. Leblanc, Marc. Techniques modernes de gestion et d'évaluation de la police / Marc Leblanc et al. // Police, culture et société. Textes réunis et présentés par Denis Szabo. – Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1974. – pp. 159-199.