
УДК 343.915

О. О. ЮХНО,

*доктор юридичних наук, професор,
начальник кафедри кримінального процесу факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства
Харківського національного університету внутрішніх справ;*

В. М. БАБАКІН,

*кандидат юридичних наук, доцент,
докторант Харківського національного університету внутрішніх справ*

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС ЩОДО ПРОТИДІЇ МОЛОДІЖНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ

Досліджено проблеми визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ щодо протидії молодіжній злочинності та запропоновано шляхи визначення таких критеріїв.

Ключові слова: протидія молодіжній злочинності, оперативні підрозділи, ефективність, оцінювання, критерії, кримінальне правопорушення, органи внутрішніх справ

Ефективна діяльність оперативних підрозділів органів внутрішніх справ щодо протидії злочинності не може бути організована належним чином без відповідних критеріїв оцінювання

та їх постійного вдосконалення, оскільки криміногенна ситуація в державі та окремих регіонах постійно змінюється.

За визначенням І. В. Арістової, проблема оцінювання критеріїв ефективності перетворюється на комплексну, фундаментальну галузь соціального знання, що потребує інтеграції та концентрації зусиль філософської науки, галузей соціального знання, точних наук [1, с. 57], що ми підтримуємо. Проте, на сучасному етапі проблема оцінювання критеріїв ефективності діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ (далі – ОВС) щодо протидії злочинності залишається актуальною. В Україні в галузі оперативно-розшукової діяльності дослідження питання впровадження критеріїв оцінювання та їх використання у практичній діяльності пов'язане з такими чинниками: реформуванням правоохоронної системи, зокрема оперативних підрозділів; удосконаленням системи управління ними та реорганізацією; прийняттям чинного Кримінального процесуального кодексу України, що концептуально змінив напрями і сутність оперативно-розшукової діяльності та порядок її взаємодії з підрозділами досудового розслідування, – а також із проблемами розроблення таких критеріїв Міністерством внутрішніх справ України, яке не визначило стратегію й тактику в цих питаннях.

Окремі аспекти визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності оперативних підрозділів ОВС у протидії злочинності розглядались у роботах О. М. Бандурки, Є. М. Блажівського, М. П. Водька, С. М. Гусарова, О. Ф. Долженкова, О. М. Литвинова, В. Д. Пчолкіна тощо. Однак проблеми визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності оперативних підрозділів ОВС у протидії молодіжній злочинності концептуально не вивчалися.

Метою статті є вдосконалення механізму визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності оперативних підрозділів ОВС щодо протидії молодіжній злочинності.

Поняття «ефективність» походить від слова «ефект» (effectus), яке має латинське походження та означає результат, наслідок будь-яких причин, дій. Термін «ефективний» тлумачиться як такий, що дає заздалегідь намічений результат. Звідси ефективність – це результативність цілеспрямованої дії. Як зазначає російський учений В. Р. Веснін, ефективність як наукова категорія прийшла у правознавство з економіки, де отримала всебічний аналіз і широке використання. В економічному менедж-

менті під цим терміном розуміють діяльність, що приводить до досягнення поставлених цілей, дає максимальний результат за мінімальних матеріальних, людських та інших видів витрат [2, с. 137–138]. Зауважимо, що поняття ефективності широко використовується також у правознавстві. Як зазначають О. І. Марцев і С. В. Максимов, поняття ефективності вперше з'явилося у кримінальному праві [3, с. 52].

Історично поняття ефективності ототожнювалось як повністю, так і частково, з оптимальністю і навіть обґрунтованістю правових приписів. Після введення Г. А. Злобіним теорії ефективності кримінального покарання з кількісним визначенням категорії «мета» це поняття набуло практичного значення [4, с. 60]. Більшість вчених, які вивчають проблеми визначення критеріїв ефективності, тлумачать її як ступінь досягнення цілей, поставлених перед системою або як співвідношення між фактичним, реальним результатом і поставленою метою. На нашу думку, посилення на взаємний зв'язок між метою та результатом створює необхідні методологічні передумови для вирішення питань саме про критерії й кількісну визначеність поняття ефективності, зокрема в діяльності оперативних підрозділів ОВС. Використання цієї методологічної основи має, безперечно, принципове значення для розроблення поняття ефективності протидії злочинності, зокрема такої небезпечної, як молодіжна. На основі поняття ефективності у правознавстві на сьогодні вирішується низка теоретичних і прикладних завдань. Водночас М. Д. Шаргородський та інші вчені під критеріями ефективності розуміють спроможність правового засобу впливати на досягнення цілей і мети щодо здійснення об'єктивного впливу на суспільні відносини [5, с. 57–58]. На думку В. М. Гусарова, ефективність – це дієвість, результативність, раціональність, продуктивність, доцільність, оптимальність, стабільність, стійкість тощо [6, с. 151–152]. Ми підтримуємо позицію вчених, які зазначили, що такий підхід до трактування досліджуваних понять є методологічно некоректним. Категорія ефективності включає в себе названі поняття як елементи. При оцінюванні ефективності конкретної форми управлінської діяльності набір таких елементів може різнитися. Проте, жоден із цих елементів не може включати в себе категорію ефективності як складову частину. У результаті аналізу аргументів багаторічної дискусії з приводу критеріїв оцінки ефективності діяльності, зокрема оперативних підрозділів ОВС, у тому

числі щодо протидії окремим видам злочинності, маємо констатувати, що єдності поглядів стосовно аналізованого поняття як у правознавстві взагалі, так і в кримінологічній теорії, оперативно-розшуковій, управлінській і правозастосовній діяльності ОВС зокрема не досягнуто.

Слід зазначити, що в наукових дослідженнях ефективність аналізують у двох взаємо пов'язаних напрямках. Першим із них є так званий кількісний напрям, що передбачає здебільшого встановлення співвідношення між метою діяльності та її результатом, визначення дієвості, результативності виділеного дослідником аспекту такої діяльності. На цій основі критерій ефективності визначають як співвідношення між фактичним результатом протидії, що виявляється у зниженні рівня злочинності чи окремих її видів або груп злочинів, а також у мінімізації її негативних тенденцій тощо й соціальними цілями, для досягнення яких ці заходи було здійснено. Другим напрямом є якісний, що враховує зазначене співвідношення, але полягає в аналізі підготовленості тієї або іншої системи, того чи іншого органу до постановки, інтерпретації та реалізації поставлених завдань. Відповідно, ефективність протидії злочинності розглядається як внутрішня властивість, спроможність системи здійснювати сприятливий вплив на об'єкт (злочинність) у заданому напрямі (обмеження рівня злочинності до певного рівня тощо).

Протидія злочинності є соціальною діяльністю, оскільки здійснюється інститутами суспільства (суб'єктами протидії злочинності) у самому суспільстві та в його інтересах. Зокрема, здійсненням протидії злочинності управляють спеціальні органи, установи, організації, створені державою, що є також формою організації суспільства. Особливі управлінські утворення – це органи міжгалузевої компетенції, які здійснюють координацію дій суб'єктів протидії злочинності. Управління діями суб'єктів протидії злочинності, зокрема, оперативними підрозділами ОВС, – це найважливіша умова ефективності всієї базової діяльності. Оцінюючи роботу в цілому та за окремими її напрямками, можна зробити висновок про її ефективність на основі цілої низки показників. Одним із них є узгодженість дій суб'єктів протидії злочинності, зокрема молодіжної. У зв'язку з цим поряд із загальним поняттям «ефективність протидії злочинності» слід згадати і окремі прикладні визначення критеріїв ефективності, що становлять зміст окремих напрямів діяльності у сфері протидії злочинності. Необхідно наголосити

також і на тому, що визначення та оцінювання ефективності не слід розглядати як самостійні процеси. Вони є важливими складовими частинами процедурної управлінської діяльності, тому на них поширюються всі закони й закономірності, що діють у процесі реалізації протидії злочинності. Оцінювання ефективності діяльності буде об'єктивним і практично значущим лише тоді, коли наука й практика спільно розроблятимуть систему критеріїв, тобто показників визначення ефективності, та коли буде створено відповідну методику її застосування. Щодо діяльності оперативних підрозділів ОВС, то для цього необхідне напрацювання окремих методик для кожного або декількох галузевих оперативних підрозділів, враховуючи специфіку їх діяльності, відповідно до спеціалізації або напряму чи об'єкта оперативного обслуговування. Вирішення цих завдань, на нашу думку, передбачає низку організаційних заходів.

По-перше, слід сформулювати мету (завдання) діяльності кожного галузевого оперативного підрозділу, ступінь досягнення якої вказує на ефективність цієї діяльності. Умовно мету протидії молодіжної злочинності можна сформулювати як реальне зниження кількості злочинів у межах території оперативного обслуговування. Надалі ця мета реалізується шляхом виконання більш конкретних стратегічних завдань, що постають перед системою. Такими завданнями можуть бути: виявлення причин учинення кримінальних правопорушень і умов, що сприяють їх учиненню; вжиття заходів щодо усунення встановлених причин та умов або їх нейтралізації; виявлення неповнолітніх або молодих осіб із протиправною поведінкою, котра має тенденцію до переростання в підготовку та учинення злочинів; вплив на таку категорію осіб із метою недопущення вчинення ними кримінальних правопорушень шляхом застосування індивідуально-профілактичних заходів; ужиття заходів, спрямованих на зниження серед неповнолітніх та молоді ризику стати жертвами злочинних посягань, тощо.

По-друге, має бути створено систему критеріїв кількісних та якісних показників, застосування яких дозволить визначити ступінь ефективності досягнення мети й виконання завдань цієї діяльності. Передусім ми повинні мати на увазі, що для визначення та оцінювання ефективності можна застосовувати кількісний та якісний підходи. Кількісний підхід полягає у з'ясуванні різниці між досягнутим результатом і

витратами на його досягнення. Про дійсну ефективність соціального управління можна говорити у трьох випадках: 1) коли витрати на управління скоротилися, а показники управління не змінилися або навіть поліпшилися; 2) коли витрати на управління не змінилися, а якість управлінської діяльності стала кращою; 3) коли витрати на управління зросли, а показники якості управління поліпшилися. Вказана методика критеріїв оцінювання ефективності, знову ж таки, ґрунтується на порівнянні ефективності, тобто результату, отриманого в системі, з витратами на його досягнення.

Ефективність у системі протидії злочинності, як зазначають В. М. Плішкін і О. М. Литвинов, виявляється в тому, що всі елементи (керуючі й керовані підсистеми та їх складові) приведені в дію і використовуються згідно з їх призначенням найбільш раціональним способом. У цьому й полягає так званий системний ефект [7, с. 225], що відображає якісні та кількісні характеристики кожної складової системи, а також принципово нову якість, що виникає в результаті реалізації системних зв'язків і відносин. На нашу думку, така оцінка не завжди коректна. По-перше, результат діяльності не завжди полягає в прибутку. По-друге, діяльність може привести як до безпосереднього, так і до опосередкованого результату. Останній приховує роль управління в його досягненні (саме таку ситуацію ми спостерігаємо в аналізованій системі, коли зниження рівня злочинності, динаміка негативних тенденцій, позитивні зміни у структурі злочинності, припинення злочину на стадії підготовки й замаху тощо розглядаються здебільшого як досягнення відповідних органів, тим самим роль управління у протидії кримінальних правопорушень знижується). «Прибуток» часто виступає як опосередкований результат. По-третє, результат може бути не тільки економічним (наприклад, зменшення матеріальної шкоди від злочинів), а й соціальним (зниження соціальної напруги в суспільстві, зміна громадської думки), соціально-економічним (зростання життєвого рівня), соціально-психологічним (зниження гостроти соціальних конфліктів) тощо.

З огляду на вказане вище вважаємо більш практичним якісний підхід. На думку О. М. Литвинова та інших учених, цей напрям не виправдано залишився поза науковою увагою, адже він не пов'язаний безпосередньо із цифровими показниками і є більш оціночним. Якісний підхід покликаний визначати готовність системи, усуваючи одночасно її вихід за межі соціаль-

них потреб. При цьому відхід від розгляду системи протидії злочинності з позицій якісної ефективності, по суті, з позицій цільового призначення, ускладнює отримання обґрунтованих висновків про шляхи її розвитку та удосконалення, про необхідну й достатню інтенсивність процесів у відповідній сфері, що, зокрема, стосується й молодіжної злочинності. Критерії ефективності діяльності оперативних підрозділів ОВС із протидії молодіжній злочинності можуть бути визначені лише на основі її ретельного вивчення, глибокого аналізу даних, які її характеризують, і, зокрема, того, чи створені достатні організаційні й методичні передумови для реалізації поставлених перед відповідними суб'єктами завдань. Оціночна діяльність у дослідженому напрямі, на нашу думку, потребує використання різних методів, насамперед статистичного аналізу, якісного аналізу та соціологічного аналізу. Статистичний аналіз полягає у використанні різних показників статистичного обліку щодо рівня кримінальних правопорушень серед молоді. Він застосовується й для отримання загального уявлення про стан діяльності в масштабі району, міста, області, держави. Якісний аналіз дає більш глибоке уявлення про стан цієї діяльності, про її властивості. Цей метод передбачає як вивчення результатів діяльності, так і шляхів їх досягнення, а також значення цих результатів. Соціологічний аналіз включає опитування громадян і фахівців з питань, які стосуються проблем протидії злочинності у молодіжному середовищі.

Для характеристики категорії ефективності, за визначенням А. Е. Жалінського та М. В. Костицького, поряд із раніше наведеними підходами використовують і параметри змісту ефективності, що сформовані на основі ідеальної моделі управлінської системи [8, с. 14]. На думку О. М. Литвинова, можна стверджувати, що розвиток кожного окремого параметра ефективності зумовлений розвитком інших. Так, наприклад, законність та, зокрема, її законодавче закріплення визначають стан досягнення мети, виконання завдань, їх зміст, ступінь теоретичного й практичного усвідомлення й доцільності, управлінської виразності в рішеннях, спільних узгоджених планах тощо. У свою чергу, цілеспрямованість протидії злочинності як параметр ефективності визначає реальний стан комплексності, тобто необхідні пропорції переконання, примусу, дозволу, контролю, управлінської й виконавчої діяльності [9]. Ми цілком погоджуємося із цим твердженням і вважаємо його доцільним і для напряму, що нами розглядається.

Отже, підвищення ефективності оперативних підрозділів ОВС у протидії злочинності у молодіжному середовищі потребує вдосконалення діяльності кожної самостійної ланки правоохоронної системи з огляду на комплексний характер загальної ефективності.

Основним критерієм оцінювання стану протидії молодіжній злочинності й критеріями її ефективності в ОВС є статистичні дані. Значущість статистичних даних є очевидною, але на сучасному етапі їх роль у визначенні та оцінюванні оперативно-розшукової протидії й припинення кримінальних правопорушень докладно не досліджено. Спробу визначити й розкрити джерела кримінологічної ситуації та оперативної обстановки в країні зробили вчені О. М. Джу́жа, Д. І. Голосніченко, А. В. Кирилюк [10, с. 65–70], які визначили окремі аспекти досліджуваної проблематики, її актуальність на сучасному етапі, визначили критерії розвитку інформаційно-аналітичної бази. Статистика в діяльності ОВС, зокрема в діяльності оперативних підрозділів, виконує управлінські функції. Такі функції ретельно досліджували О. М. Джу́жа, Я. Ю. Кондратьєв, О. Г. Кулик, П. П. Михайленко тощо. Водночас узагальнення прикладних досліджень свідчить про те, що існуюча статистична звітність не відповідає реальному стану протидії кримінальним правопорушенням.

Мова йде про латентність злочинності. Так, на думку О. М. Литвака, загальні обсяги латентної злочинності є набагато вищим, ніж 90 % від усіх фактично вчинених злочинів, що впливає на суспільне життя через свої наслідки [11, с. 63]. Можна виділити три види латентності: природну (об'єктивну) латентність; латентність граничних ситуацій; штучну (приховану) латентність. Природна латентність – це явище, коли про злочин знають злочинці й причетні до цього особи. Латентність граничних ситуацій виявляється у випадках, коли факт злочину виявляється певною особою, але з різних причин не сприймається нею як злочин. Штучна латентність пов'язана із ситуаціями, коли потерпілі, свідки, які повинні сповіщати про злочини до правоохоронних органів, давати правдиві свідчення, й посадові особи, які повинні протидіяти злочинності і не допускати фактів укриття злочинів від реєстрації, ухиляються від указаних дій [12, с. 14–24]. Такі висновки ґрунтуються на наукових досліджен-

нях та пов'язані з численними парадоксами динаміки злочинності, недоліками в роботі з Єдиним реєстром досудових розслідувань щодо повноти і якості тощо [13]. Водночас ці види латентності можна мінімізувати: перший – за рахунок підвищення правосвідомості і правової культури населення тощо, другий – за рахунок підвищення якості контролю з боку керівництва МВС, зокрема за діяльністю оперативних підрозділів.

Іншим аспектом, що негативно впливає на об'єктивне визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності ОВС у цілому та діяльності оперативних підрозділів зокрема, за визначенням науковців, є помилкова оцінка діяльності за відсотком розкриття злочинів, що викликано уявленнями про «самозбереження» усієї системи ОВС від впливів зовнішніх чинників. Окремої статистичної бази щодо результатів проведених заходів протидії у системі ОВС практично немає. Система оцінювання діяльності як усієї системи ОВС у цілому, так і оперативних підрозділів зокрема не зорієнтована на проведення такого обліку й аналізу, вона орієнтована не на протидію кримінальним правопорушенням, а, як і раніше, на їх розкриття. Це неминуче призводить до штучного викривлення справжньої ситуації й невиправданого перенесення акцентів в оперативно-розшуковій діяльності та взагалі в системі ОВС. Аналіз нормативної бази, яка стосується діяльності ОВС, зокрема діяльності оперативних підрозділів, свідчить, що на сучасному етапі для Міністерства внутрішніх справ залишається актуальним питання щодо необхідності перегляду критеріїв оцінювання діяльності оперативних підрозділів. Усі пропозиції, які були спрямовані на вдосконалення такої системи оцінювання, так і залишились нереалізованими.

Отже, окремі аспекти оцінювання ефективності в системі протидії молодіжній злочинності оперативними підрозділами ОВС повинні визначатися поєднанням наступних критеріїв: обліку статистичних даних щодо проведених завдань оперативно-розшукової діяльності; узагальнення та аналізу здійснення оперативно-розшукових заходів та їх впливу на стабілізацію оперативної обстановки на території обслуговування.

Утім, порушені питання не є остаточно вирішеними і потребують окремого дослідження та наукового вивчення.

Список використаних джерел

1. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / І. В. Арістова ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.

2. Веснин В. Р. Основы менеджмента : учебник / В. Р. Веснин. – М. : Трида ЛТД, 1997. – 384 с.
3. Марцев А. И. Общее предупреждение преступлений и его эффективность / А. И. Марцев, С. В. Максимов. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1989. – 160 с.
4. Злобин Г. А. О методологии изучения эффективности уголовного наказания в советском уголовном праве и криминологии / Г. А. Злобин // Вопросы предупреждения преступности. – 1965. – Вып. 1. – С. 50–74.
5. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность / М. Д. Шаргородский. – Л. : Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1973. – С. 57–58.
6. Гусаров В. Н. Оценка эффективности деятельности прокурора по выполнению требований ст. 23 и ст. 23¹ УПК Украины на стадии предварительного следствия / В. Н. Гусаров // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності : зб. наук. пр. – Харків : Право, 1999. – С. 149–153.
7. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 694 с.
8. Жалинский А. Э. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация / А. Э. Жалинский, М. В. Костицкий. – Львов : «Вища школа», 1980. – 212 с.
9. Литвинов О. М. Актуальні аспекти визначення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинності / О. М. Литвинов // Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті : матеріали пост. семінару (м. Одеса, 30 верес. 2004 р.). – Одеса : ОЮІ НУВС, 2004. – С. 46.
10. Джужа О. Джерела кримінологічної інформації про стан злочинності в Україні / О. Джужа, Д. Голосніченко, А. Кирилюк // Право України. – 2003. – № 12. – С. 65–70.
11. Литвак О. Латентна злочинність: деякі аспекти / О. Литвак // Право України. – 2003. – № 1. – С. 63–69.
12. Ефименко М. О. Криминологическая теория и практика в организации ведомственного контроля за достоверностью уголовной статистики / М. О. Ефименко, Р. В. Скоморохов, В. Н. Шиханов. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 288 с.
13. Нечипоренко Л. Анатолій Могильов: працюватимемо над розкриттям, а не над гарними звітами / Л. Нечипоренко // Моменти. – 2010. – 28 трав. – № 4. – С. 3.

Надійшла до редколегії 17.06.2014

ЮХНО А. А., БАБАКИН В. Н. КРИТЕРИИ ОЦЕНИВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОВД ОТНОСИТЕЛЬНО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МОЛОДЁЖНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Исследованы проблемы определения критериев оценивания эффективности деятельности оперативных подразделений ОВД относительно противодействия молодёжной преступности и предложены способы определения таких критериев.

Ключевые слова: *противодействие молодёжной преступности, оперативные подразделения, эффективность, оценка, критерии, уголовное правонарушение, органы внутренних дел.*

YUKHNO O. O., BABAKIN V. M. CRITERIA FOR ESTIMATION OF EFFECTIVENESS OF THE ACTIVITY OF OPERATIVE UNITS OF INTERNAL AFFAIRS AGENCIES IN THE FIELD OF JUVENILE CRIME COUNTERACTION

The state of scientific researches of the criteria of some aspects of estimation of effectiveness of the activity of operative units of internal affairs agencies in the field of juvenile crime counteraction is analyzed in the article.

The general concept of effectiveness criteria, as well as vexed issues about its designation, both in theoretical and practical areas is provided. The necessity of defining the effectiveness criteria while conducting prevention of juvenile criminal offences is grounded. The extended classification of defining the criteria of effectiveness is also presented.

It is stated that the basic criterion of the effectiveness of juvenile crime counteraction is the statistical data. Various scientific points of view on given issues and the opinion about the necessity of their use in the practice of law enforcement agencies' activity, as well as the author's own opinion on these issues are presented.

Some issues of the necessity of working out the criteria of estimation of effectiveness of the activity of operative units of internal affairs agencies are stated. The connection of criminal latency and crime counteraction is also grounded. The ways to reduce crime latency are presented.

Keywords: *juvenile crime counteraction, operative units of internal affairs agencies, effectiveness, estimation, criteria, criminal offense, internal affairs agencies.*