

УДК 351.741.07:316.354(470)

**Е. Ю. СЕМЕНОВ**, доцент кафедры информационных технологий в деятельности ОВД Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук (г. Орел)

**E. Y. SEMENOV**, Associate Professor of the Department of Information Technologies in the Activities of the Department of Internal Affairs of the Oryol Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov, Candidate of Law (Orel)

**Е. С. ЛЫСЕНКО**, начальник кафедры управления в органах внутренних дел Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук (г. Уфа)

**E. S. LYSENKO**, Head of the Department of Management in the Internal Affairs Bodies of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Candidate of Law (Ufa)

## ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## ISSUES OF IMPROVING THE SYSTEM FOR EVALUATING THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы оценки качества деятельности органов внутренних дел (полиции). Рассматриваются недостатки существующей системы оценки деятельности органов внутренних дел (полиции), связанные с необходимостью достижения определенных количественных показателей. Рассматривается возможность более широкого применения для оценки качества деятельности социологических методов.

**Ключевые слова и словосочетания:** Оценка деятельности органов внутренних дел, оценка деятельности полиции, манипулирование статистикой, гонка за показателями, ведомственная оценка, вневедомственная оценка.

**Annotation.** The article deals with the issues of assessing the quality of the activities of the internal affairs bodies (police). The shortcomings of the existing system of evaluating the activities of internal affairs bodies (police) related to the need to achieve certain quantitative indicators are considered. The possibility of wider application of sociological methods for assessing the quality of activity is considered.

**Keywords and phrases:** Assessment of the activities of internal affairs bodies, assessment of police activity, manipulation of statistics, race for indicators, departmental assessment, non-departmental assessment.

Как известно в процессе реформирования органов внутренних дел одной из стратегических задач стало «создание новой, более совершенной системы оценки деятельности полиции» [3, с. 59]. В том числе была осуществлена попытка отказа от так

называемой «палочной» системы, неизбежно приводящей к погоне за показателями, сформирована новая система социальной защиты.

На сегодняшний день вопросы оценки качества деятельности органов внутренних

дел урегулированы приказом МВД России от 31.12.2013 № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – приказ № 1040).

В соответствии с данным приказом оценка деятельности территориального органа МВД России складывается из ведомственной и вневедомственной оценки деятельности.

Ведомственная оценка деятельности органов внутренних дел основана на оценке отдельных статистических показателей деятельности территориального органа внутренних дел по основным направлениям деятельности, таким как предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, выявление, раскрытие и расследование преступлений, и так далее.

При этом сегодня вся деятельность отдельных подразделений территориальных органов внутренних дел построена с учетом необходимости достижения определенных количественных показателей своей деятельности (количество расследованных уголовных дел, количество составленных административных протоколов, количество задержанных и пр.).

По мнению многих авторов, при существующей в рамках сегодняшней оценки деятельности органов внутренних дел так называемой «гонке за показателями» зачастую слабо учитывается главная цель деятельности полиции – снижение уровня преступности.

Так, например, О. А. Кнаус указывает на то, что система оценки деятельности следователей органов внутренних дел, основанная на количестве завершенных уголовных дел мотивирует их не на качественное, всестороннее и объективное расследование (как этого требует уголовно-процессуальное законодательство), а на скорейшее завершение расследования. По его же мнению система оценки деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел, основанная на количественных (нагрузочных) показателях, так же ориентирует сотрудников на

достижение определенных количественных показателей (например количество раскрытых преступлений), что в конечном итоге может противоречить глобальным целям – борьбе с преступностью [4, с. 173].

Отдельные авторы, говоря о существующей ведомственной оценке качества деятельности органов внутренних дел, указывают на такой её негативный фактор как на возможность манипулирования статистическими данными. К примеру, на практике достаточно распространены случаи, когда отдельные руководители территориальных органов внутренних дел не достигнув необходимых результатов (например по линии раскрытия преступлений), для того чтобы получить положительную оценку своей деятельности, направляют все силы территориального органа на повышение общего количества регистрации преступлений, в том числе за счет возбуждения уголовных дел из числа материалов, возвращенных прокурором на дополнительную проверку.

Так, например, достаточно часто случаются ситуации, когда руководители органов внутренних дел, не достигшие высоких результатов в раскрытии наиболее опасных неочевидных преступлений, получают положительную оценку своей деятельности по тому, что все усилия личного состава всего территориального органа направляют на повышение общей регистрации преступлений, в том числе за счет возбуждения уголовных дел из числа материалов, возвращенных прокурором на дополнительную проверку и т. д. [2, с. 90]. Здесь описана достаточно типичная ситуация, именуемая «манипулирование статистикой».

Также следует отметить, что в конечном итоге «гонка за показателями» в отдельных случаях может приводить самих сотрудников на путь правонарушений или даже преступлений. Так, сотрудниками могут совершаться противозаконные действия в отношении граждан с целью обвинить их в несовершенном преступлении. Результатом становятся резонансные факты о преступлениях сотрудников, которые наносят существенный вред репутации органов внутрен-

них дел в целом.

Очевидно, что существующая система оценки деятельности органов внутренних дел направлена в основном на оценку процесса деятельности отдельных подразделений и слабо ориентирована на достижение глобальной цели – снижение уровня преступности. В этой связи справедливыми считаем мнение о необходимости изменения существующей системы оценки деятельности органов внутренних дел путем смещения ориентира от оценки количественных критериев повседневной деятельности к оценке достижения конечного результата.

Вневедомственная оценка согласно приказу МВД России № 1040 основана в основном на использовании социологической (результатов оценки общественного мнения) информации, отражающей мнение общества о результатах деятельности территориальных органов внутренних дел. Здесь положения приказа закрепляют и регламентируют положения п. 6 ст. 9, устанавливающей, что общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции.

Использование общественного мнения для оценки качества деятельности органов внутренних дел является логичным ввиду того, что основным предназначением полиции (ст. 1 Федерального закона «О полиции») является защита жизни, здоровья прав и свобод граждан. Соответственно, мнение граждан об эффективности обозначенной деятельности органов внутренних дел не может не учитываться при оценке качества деятельности органов внутренних дел.

По справедливому замечанию ряда авторов, не смотря на то, что значимость использования результатов общественного мнения в действующей системе оценки эффективности правоохранительной деятельности увеличилась, система оценки, все-таки, в значительной мере, сохранила узнаваемые негативные черты, сложившиеся в дореформенный период, поэтому ориентирована преимущественно на внутриведомственное использование и преимущественно основана на информации, взятой из ведомственной

статистической отчетности [1, с. 54].

По данному вопросу в научной литературе справедливо отмечается, что исследования общественного мнения, которые сегодня осуществляются органами внутренних дел согласно требованиям приказа № 1040, нельзя считать в полной мере эффективными и соответствующими требованиям времени. Так, встречаются замечания о том, что социологическая информация, формируемая в результате такого рода исследований, не является достаточной эффективной для целей оценки деятельности территориальных органов внутренних дел, так как не позволяет в полной мере определить личные потребности и ожидания граждан от деятельности полиции, не показывает проблемы, которые по мнению самих граждан существуют в деятельности органов внутренних дел, не указывает на возможные пути решения выявленных проблем [5, с. 50].

Вместе с тем значимость исследований общественного мнения по вопросам эффективности деятельности полиции подчеркивается многими авторами, проводящими исследования в обозначенной области.

Так, М. Н. Ситкина, С. А. Романькова, рассматривая социологические исследования как эффективный инструмент оценки качества деятельности органов внутренних дел (в том числе полиции), указывают на такой критерий, как «степень удовлетворенности граждан полицией», определяемый на основе результатов исследования опросов граждан о работе полиции, а также количества жалоб на действия и решения сотрудников полиции и указывающий на эффективность деятельности отдельных территориальных подразделений органов внутренних дел [6, с. 62].

Скляр А. С., проводя исследования в обозначенной области, оценивая различные источники получения объективной информации о результатах деятельности органов внутренних дел (официальные статистические данные, аналитические материалы о ходе исполнения принятых решений, материалы контрольных проверок и ревизий, сообщения средств массовой информации,

жалобами граждан), указывает на социологические исследования, как на наиболее объективные источники информации. По его справедливому мнению социологические исследования направленные на выявление ключевых показателей деятельности органов внутренних дел, позволяют избежать таких негативных факторов в оценке деятельности, как формализм, диктат документальной отчетности, и, самое важное, избежать так называемой «манипуляции с цифрами» со стороны заинтересованных лиц. Реальная информация, полученная от граждан в результате социологических исследований, не заинтересованных лично в каких-либо показателях, результатах, называемая неангажированной, весьма ценна для целей эффективного управления органами внутренних дел.

В то же время, стоит согласиться и с тем, что социологические исследования не могут восприниматься исключительно как «истина в последней инстанции». Дело в том, что общественная оценка деятельности органов внутренних дел может быть связана с субъективным отношением респондентов к органам внутренних дел и их деятельности, основанным как на положительном, так и на отрицательном опыте общения с органами внутренних дел. Органы внутренних дел (в частности полиция) представляют самую обширную и многочисленную правоохранительную структуру государства, что в свою очередь определяет их максимальную приближенность и вовлеченность в общественную жизнь. Другими словами, с деятельностью органов внутренних дел так или иначе сталкивается каждый житель государства. Поэтому здесь справедливо мнение о том, что как бы эффективно (с точки зрения борьбы с преступностью) органы внутренних дел не работали, уровень удовлетворенности граждан, оцененный на основе анализа результатов общественного мнения, может снижаться за счет попадания в результаты исследований лиц, недовольных деятельностью органов внутренних дел в силу субъективного негативного отношения (в том числе и из-за

справедливого привлечения к ответственности сотрудниками органов внутренних дел).

Таким образом, рассматривая вопросы применения социологических исследований для эффективной и правильной оценки деятельности территориальных органов внутренних дел, необходимо придерживаться определенных критериев. Прежде всего необходимы и сложный сравнительный анализ различных источников информации, и тщательная проработка критериев (показателей), которые будут положены в основу рассматриваемых социологических исследований.

Подводя итог, следует отметить, что построенная в результате реформирования органов внутренних дел система оценки качества деятельности полиции, закрепленная приказом МВД России от 31.12.2013 № 1040, все еще нуждается в доработке, так как ориентирует сотрудников полиции в повседневной деятельности на достижение отдельных количественных критериев, что в конечном итоге может отвлекать от достижения конечного результата – снижения уровня преступности.

Следует обратить внимание на необходимость уделять больше внимания, при оценке эффективности деятельности полиции результатам социологических исследований. Оценка результатов общественного мнения по вопросам деятельности полиции является важнейшим инструментарием для определения эффективности деятельности органов внутренних дел в современных условиях. Вместе с тем современные методики оценки результатов общественного мнения не являются совершенными и требуют доработки.

Здесь следует согласиться с тем, что социологические исследования должны опираться (проводиться с учетом) на тщательно проработанные индикаторы о состоянии деятельности органов внутренних дел (уровень обеспечения правопорядка; противодействие правонарушениям; обеспечение безопасности граждан; отсутствие внутрикорпоративных конфликтов; жалобы на сотрудников со стороны граждан; отсут-

ствие / незначительное число надзорных производств прокуратуры, уголовных дел в отношении сотрудников полиции; корруп-

ция; формализм; низкий профессионализм; отсутствие мотивации и пр.).

### ЛИТЕРАТУРА

1. Анисимов А. А. Совершенствование методического обеспечения оценки правоохранительной деятельности органов внутренних дел // *Дневник науки*. 2019. № 6 (30). С. 54.
2. Артюхов А. В. Проблемы ведомственной оценки результатов деятельности подразделений уголовного розыска территориальных органов внутренних дел российской федерации // *Вестник Волгоградской академии МВД России*. 2019. № 1 (48). С. 86 – 92.
3. Киричек Е. В. Реформа полиции в России: проблемы и перспективы // *Власть*. 2014. № 7. С. 59 – 63.
4. Кнаус О. А. Мотивирование сотрудников органов внутренних дел в системе оценки оперативно-служебной деятельности // *Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России*. 2019. № 1 (88). С. 172 – 179.
5. Ипакян А. П. Оценка эффективности деятельности органов внутренних дел в механизме их реформирования // *Труды Академии управления МВД России*. 2007. № 4. С. 47 – 52.
6. Ситкина М. Н., Романькова С. А. Оценка деятельности органов внутренних дел (полиции): зарубежный опыт // *Научный вестник Омской академии МВД России*. 2019. № 3 (74). С. 61 – 63.

© Семенов Е. Ю.

© Лысенко Е. С.