
УГОЛОВНО–ПРАВОВЫЕ НАУКИ CRIMINAL LAW SCIENCES

Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2024. Т. 9, вып. 4. С. 22–27.
Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law. 2024;9(4):22-27.

Научная статья

УДК 342.5

DOI: 10.47475/2618-8236-2024-9-4-22-27

К вопросу определения сущности оценки работы подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном уровне

Денис Николаевич Кушнир

*Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, Тюмень, Россия
seriousman72@mail.ru*

Аннотация. В статье автором рассматриваются подходы к оценке эффективности деятельности подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России. Отмечается, что одной из задач современной системы оценки является увеличение доверия к деятельности полиции со стороны общества (так называемая «имиджевая» составляющая). Кроме того, автором анализируется нормативная правовая основа оценки деятельности. Из исследования правовой основы оценки эффективности деятельности подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России автором установлено, что на неё влияют два фактора: вневедомственный [основанный на оценке деятельности территориального органа со стороны общественности (населения)] и ведомственный [в основу которого берутся оценки экспертов и фактически достигнутые результаты по направлениям деятельности (статистика)]. В статье отмечается, что первостепенное значение имеет вневедомственная оценка деятельности территориальных подразделений.

Ключевые слова: оценка деятельности, эффективность деятельности, ведомственная оценка, вневедомственная оценка, общественное мнение.

Для цитирования: Кушнир Д. Н. К вопросу определения сущности оценки работы подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном уровне // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2024. Т. 9, вып. 4. С. 22–27. DOI: 10.47475/2618-8236-2024-9-4-22-27

Original article

On the issue of determining the essence of evaluating the work of criminal investigation units of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia at the regional level

Denis N. Kushnir

*Tyumen Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Tyumen, Russia
seriousman72@mail.ru*

Abstract. In the article, the author considers approaches to assessing the effectiveness of the criminal investigation units of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia. It is noted that one of the tasks of the modern assessment system is to increase public confidence in police activities (the so-called «image» component). In addition, the author analyzes the normative legal basis for evaluating activities. From the study of the legal basis for evaluating the effectiveness of the criminal investigation units of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia, the author found that it is influenced by

two factors: non-departmental [based on an assessment of the activities of the territorial body by the public (population)] and departmental [based on expert assessments and actual results achieved in areas of activity (statistics)]. The article notes that the non-departmental assessment of the activities of territorial divisions is of paramount importance.

Keywords: performance assessment, performance effectiveness, departmental assessment, non-departmental assessment, public opinion

For citation: Denis N. Kushnir. On the issue of determining the essence of evaluating the work of criminal investigation units of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia at the regional level. *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*. 2024;9(4):22-27. (In Russ.). DOI: 10.47475/2618-8236-2024-9-4-22-27

Введение

В современной науке авторами отмечается, что начавшееся в 2011 г. реформирование системы МВД России требует рассмотрения и разрешения вопросов, связанных с определением эффективности деятельности данного органа государственной власти. Следовательно, возникает необходимость в выработке самостоятельных, присущих специфике (включающей в себя разнообразные направления) деятельности данного органа, показателей и критериев оценки данного органа.

МВД России, являясь федеральным органом государственной власти, разрабатывает собственные «стандарты и правила», а также критерии оценки эффективности деятельности. При этом, несмотря на предложенные подходы к оценке эффективности деятельности МВД России, к которым на современном периоде относятся в том числе одобрение деятельности со стороны гражданского общества, значительное внимание (как и в прежних оценках) уделено валовым (количественным) показателям раскрываемости преступлений. Об этом могут свидетельствовать статистические данные¹.

Следовательно, достичь эффективности деятельности ОВД, в том числе в части осуществления контрольных и надзорных функций, возможно если предпринимать меры по совершенствованию действующих критериев оценки эффективности деятельности. Причём необходимо разработать такие

¹ Согласно статистике МВД России, за январь — август 2023 г.: зарегистрировано на 2,1 % меньше преступлений, чем за восемь месяцев прошлого года. 92,7 % всех зарегистрированных преступлений выявлено органами внутренних дел. Отмечается, что возросла раскрываемость преступлений: до 96,9 % — разбоев, 86,9 % — грабежей, 45,4 % — краж, в том числе квартирных — 64,6 %, транспортных средств — 50,2 %. На 3,4 % больше раскрыто преступлений прошлых лет, 27,9 % из них — тяжкие и особо тяжкие. За 2022 г. общее количество зарегистрированных на территории Российской Федерации преступлений по сравнению с 2021 годом снизилось на 1,9 %, в том числе тяжких и особо тяжких — на 4,1 %. За 2022 год правоохранительными органами раскрыто более миллиона преступлений. Раскрываемость преступлений, совершенных с использованием IT-технологий, возросла на 4,4 %. См.: Статистические сведения МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item>

критерии, которые бы отражали объективную картину, связанную с деятельностью ОВД. В противном случае, как и прежде, оценка эффективности будет затрагивать внутренние процессы деятельности, из которых общественности сложно будет определить энергозатратность и эффективность деятельности органа государственной власти.

Материалы и методы исследования

Анализ научных позиций учёных позволил рассмотреть современные подходы к нормативной правовой регламентации оценки эффективности деятельности подразделений уголовного розыска и сущности оценки работы подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном уровне. Автором проведён анализ нормативных правовых актов и научных позиций иных учёных, в результате которого определены содержание и элементы существующей системы оценки

Результаты исследования

В литературе указывается, что «для того чтобы объективно проводить оценку деятельности ОВД, нужно использовать такие критерии оценки, которые смогут в полной мере передать всю внутреннюю составляющую данной деятельности [2, с. 240]».

В связи с этим интересной является позиция А. А. Киреева, который отмечает, что «любой социальной системе не должны быть заданы параметры её результативности, ведомственная оценка деятельности органов внутренних дел фактически ставит перед её сотрудниками задачи по выявлению и раскрытию преступлений, а большее соотношение между преступными деяниями, лица по которым установлены или нет, в сторону первых, наталкивает на осознание ими самими видимости благополучия в правоохранительной сфере государства [4, с. 262]».

Также считаем, что за последние десять лет система оценки эффективности деятельности МВД России только совершенствовалась. Об этом может свидетельствовать издание пяти приказов МВД России, которыми утверждались системы оценки.

Учёные отмечают, что одной из задач новой системы оценки является увеличение доверия к деятельности полиции со стороны общества (так называемая

«имиджевая» составляющая). Причём необходимо вернуть доверие не только к самой системе МВД России, но и к сотрудникам ОВД. Новая система оценки предлагает это сделать через реальное выполнение предназначения полиции [3, с. 14].

А. Г. Олефиренко указывает, что наконец-то при оценке деятельности ОВД удалось уйти от так называемой «палочной» системы, которая основывалась на данных о выявлении и раскрываемости преступлений, а также административных правонарушений в сравнении с показателями прошлых периодов (АППГ за год, квартал, месяц). В настоящий момент оценка ОВД строится на основе доверия общества к её деятельности [8, с. 53].

Представляется, что в содержание понятия «эффективность деятельности» включается получение определённого результата в процессе осуществления деятельности.

При этом эффективность должна характеризоваться качественными и количественными показателями конечных результатов осуществляемой деятельности, что является целью функционирования системы.

В настоящий момент нормативной правовой основой оценки эффективности деятельности территориальных органов МВД России является приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России»¹ (далее — приказ № 1040).

Анализ содержания приказа № 1040 позволяет утверждать, что на оценку деятельности территориального органа МВД России (далее — территориальный орган) влияет два фактора: вневедомственный [основанный на оценке деятельности территориального органа со стороны общественности (населения)] и ведомственный [за основу которого берутся оценки экспертов и фактически достигнутые результаты по направлениям деятельности (статистика)].

Учёными отмечается, что первостепенное значение имеет вневедомственная оценка деятельности территориальных подразделений. Она включает в себя:

- опросы граждан по уровню доверия к деятельности ОВД, а также их оценки деятельности ОВД в части защиты прав и свобод, а также опрос лиц, являющихся потерпевшими от преступлений;
- количество поданных в территориальное подразделение жалоб в соотношении на 100 тысяч населения;
- соотношение материалов негативного характера о деятельности территориального подразделения от общего количества материалов, размещённых в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

¹ Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России : приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 // Официально не опубликован.

– качество предоставления государственных услуг (удовлетворённость населения) [3, с. 16–17].

Отметим, что в содержание ведомственной оценки территориального подразделения включается статистическая и экспертная оценки.

Представляется, что для территориальных подразделений ключевое значение имеет именно ведомственная оценка деятельности, поскольку вневедомственная оценка в значительной степени не носит конкретный характер, а зависит от настроения общественности и «общественной конъюнктуры», а также от резонансных событий в конкретном населённом пункте. Следовательно, руководители территориальных подразделений, осознавая это, отдают предпочтение конкретным показателям, основанным на достигнутых результатах. Более того, субъекты ведомственного контроля (зонального контроля МВД России) при осуществлении контрольных мероприятий стремятся выявить именно цифровые показатели эффективности деятельности, принятые управленческие решения по достижению этих показателей, а также соответствие деятельности территориального подразделения требованиям действующего законодательства.

Данная позиция подтверждается и мнениями учёных, которые указывают, что оценка эффективности деятельности территориального органа основана на статистических данных по таким направлениям деятельности, как профилактика и пресечение правонарушений (преступлений и административных правонарушений), а также данных по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений. Более того, деятельность структурных подразделений по различным направлениям оперативно-служебной деятельности территориального подразделения построена на достижении именно цифровых показателей [10, с. 36].

Представляется, что существующие критерии оценки эффективности деятельности подразделений системы МВД России в «гонке за показателями» не соответствуют провозглашённой в ФЗ «О полиции» такой цели деятельности полиции, как снижение уровня преступности.

Так, О. А. Кнаус указывает на то, что существующая система оценки противоречит целям деятельности ОВД и оперативных подразделений, а именно противодействию преступности, поскольку ориентирована на достижение сотрудниками цифровых показателей (например, количество выявленных и расследованных преступлений)².

В свою очередь А. В. Артюхов отмечает, что «для ведомственной оценки присущ такой её негативный

² 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. 173.

фактор, как возможность манипулирования статистическими данными» [1, с. 90].

Е. Ю. Семёнов, Е. С. Лысенко констатируют, что для достижения целевых показателей сотрудники могут сами совершать правонарушения [10, с. 37].

Данные нарушения могут выражаться в фальсификации уголовных дел (случаи не единичны). Подобные факты вызывают большой общественный резонанс и напрямую влияют на имиджевую составляющую всей системы МВД России.

Отметим, что в содержании приказа № 1040 закреплена ведомственная оценка деятельности по направлениям деятельности (в основу которых положены основные направления деятельности полиции, изложенные в ФЗ «О полиции»), по которым формируется статистическая оценка. Также в приказе № 1040 отражена и оценка, формируемая экспертами, включающая в себя: достижение подразделением соответствующих результатов по закреплённому направлению; состояние служебной дисциплины и законности в территориальном подразделении, а также выполнение задач в рамках предназначения полиции; принятие управленческих и организационных решений исходя из сложившейся оперативной обстановки.

Анализ содержания приказа № 1040 и мнений учёных позволяет утверждать, что действующая система оценки деятельности территориального подразделения по-прежнему имеет привязку к «палочной системе». Она ориентируется на цифровые показатели прошлых периодов, а также данные подготовленных отчётов (без их анализа с фактическими результатами, достигнутыми в территориальном подразделении) что, по нашему мнению, является недостатком данной системы.

В связи с этим справедливыми выглядят взгляды исследователей критикующих действующую систему оценки территориальных подразделений [6; 7, с. 65–71; 9, с. 99–103]¹.

При этом в расчёте комплексной оценки (включающей в себя все виды оценок) деятельности территориального подразделения учитывается итоговый результат деятельности по направлениям деятельности структурных подразделений. Однако основным критерием в комплексной оценке выступают результаты деятельности подразделений УР (функции под-

разделений УР изложены в нормативных правовых актах). По результатам комплексной оценки специализированное подразделение центрального аппарата МВД России готовит управленческие решения по деятельности территориального подразделения и его руководителя.

В свою очередь территориальные подразделения МВД России по субъекту имеют право разрабатывать собственные системы оценки для проверки эффективности деятельности структурных подразделений, входящих в их систему. Критерии системы оценки могут отличаться от критериев, сформулированных в приказе № 1040 в зависимости от оперативной обстановки в данном населённом пункте.

Например, критерии оценки, сформулированные в приказе МВД по Республике Саха (Якутия) от 26 февраля 2014 г. № 54 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне» (далее — приказ № 54), совпадает с критериями оценки, изложенными в приказе № 1040.

Кроме того, экспертная оценка территориального подразделения, формируемая в соответствии с п. 5.2.1 приказа МВД России № 1040 из экспертных оценок, подготовленных подразделениями центрального аппарата по всем направлениям деятельности (в том числе и деятельности подразделений УР) в рамках осуществления зонального контроля, определённого положениями приказа МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации»² (далее — приказ № 77), а также распоряжением МВД России от 6 ноября 2015 г. № 1/9078 «О системе изучения и оценки деятельности подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном уровне». Следовательно, для повышения эффективности своей деятельности территориальное подразделение разрабатывает собственные нормативные правовые акты об оценке деятельности своих структурных подразделений. При этом, как правило, в основу эффективности деятельности структурного подразделения положены укрупнённые показатели деятельности подразделений УР.

Учёные указывают, что определение объекта оценки является одним из направлений решения проблемных вопросов оценкой эффективности деятельности ОВД³.

² Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 // Официально не опубликован.

³ Бубнов С. В., Маркина Э. В. Оценка деятельности территориальных органов МВД России: историко-правовой анализ // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 5. С. 241.

¹ Коноплева А. А. Оценка эффективности деятельности органов внутренних дел в механизме их реформирования // ЭГО: Экономика. Государство. Общество: электронный журнал. URL: <https://ego.ui.ranepa.ru/issue/2014/03/17> (дата обращения: 20.07.2023); Новичкова Е. Е. Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2018. № 4 (14). С. 65–71; Рыбак А. В. Оценка эффективности деятельности следственных подразделений на основе применения методов системной динамики // Научный портал МВД России. 2016. № 3 (35). С. 99–103.

Для определения оценки эффективности деятельности подразделений полиции (в том числе оперативных подразделений) или предварительного следствия необходимо анализировать затраченное сотрудниками данных подразделений время, необходимое для качественного (в том числе с точки зрения документационного обеспечения) выполнения функционала конкретного структурного подразделения. При оценке эффективности учитываются количественные показатели и достижение итоговых результатов (например, количество зарегистрированных заявлений о совершении преступлений и количество раскрытых преступлений, количество проведённых ОРМ, количество заведённых дел в рамках осуществления ОРД. При этом в ходе проверки в рамках оценки эффективности проверяется качество осуществляемой работы и времени, затраченного для достижения итогового результата. При этом на эффективность работы влияет и законность составленных по результатам деятельности различных подразделений документов. Как уже отмечали выше, деятельность подразделения оценивается по трём факторам, которые взаимосвязаны между собой.

Что касается порядка вневедомственной оценки, то для получения объективных результатов при её

осуществлении необходимо проводить детальный анализ источников информации, на которых она будет базироваться. Кроме того, она зависит от выбранных критериев оценки и методик осуществления социологического исследования.

Выводы

Подводя итог, следует отметить, что существующая система оценки деятельности территориальных подразделений требует корректировки. Следует отходить от оценки, опирающейся на количественные показатели, и стремиться к качественному снижению уровня преступности. При оценке эффективности больший упор делать на результаты социологических исследований.

В оценке эффективности деятельности стал преобладать комплексный подход, включающий рассмотрение как ведомственных, так и вневедомственных критериев. Вневедомственная оценка базируется на основных принципах деятельности полиции, изложенных в ФЗ «О полиции». Представляется, что вневедомственная оценка эффективности деятельности объективно свидетельствует о качестве выполнения подразделениями полиции возложенных на них задач и функций, обусловленных её предназначением.

Список источников

1. 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. 86–91.
2. Бубнов С. В., Маркина Э. В. Оценка деятельности территориальных органов МВД России: историко-правовой анализ // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 5. С. 240–243.
3. Денисенко В. В., Майорова Е. Н. О показателях и методике вневедомственной оценки деятельности органов внутренних дел и условий их функционирования // Правопорядок: история, теория, практика. 2021. № 1 (28). С. 13–18.
4. Киреев А. А. Результативность как следствие эффективности деятельности полиции Республики Казахстан // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2010. № 4 (20). С. 62–65.
5. 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.
6. Коноплева А. А. Оценка эффективности деятельности органов внутренних дел в механизме их реформирования // ЭГО: Экономика. Государство. Общество: электронный журнал. URL: <https://ego.ui.ranepa.ru/issue/2014/03/17> (дата обращения: 20.07.2023).
7. Новичкова Е. Е. Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2018. № 4 (14). С. 65–71.
8. Олефиренко А. Г. Проблемы определения критериев оценки деятельности и эффективности МВД Российской Федерации // Сетевое издание «Академическая мысль» 2020. № 3 (12) С. 53–56.
9. Рыбак А. В. Оценка эффективности деятельности следственных подразделений на основе применения методов системной динамики // Научный портал МВД России. 2016. № 3 (35). С. 99–103.
10. Семёнов Е. Ю., Лысенко Е. С. Вопросы совершенствования системы оценки деятельности органов внутренних дел // Право: ретроспектива и перспектива. 2021. № 3 (7). С. 35–39.

References

1. Artyukhov AV. Problems of departmental assessment of the results of the activities of criminal investigation units of territorial internal affairs bodies of the Russian Federation. *Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii = Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2019;(1(48):86-91. (In Russ.).
2. Bubnov SV, Markina EV. Assessment of the activities of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia: historical and legal analysis. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii = Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2018;(5):240-243. (In Russ.).
3. Denisenko VV, Mayorova EN. On the indicators and methods of non-departmental assessment of the activities of internal affairs bodies and the conditions of their functioning. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika = Legal order: history, theory, practice*. 2021;(1(28):13-18. (In Russ.).
4. Kireev AA. Efficiency as a consequence of the effectiveness of the police activities of the Republic of Kazakhstan. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan = Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan*. 2010;(4(20):62-65. (In Russ.).
5. Knaus OA. Motivating employees of internal affairs bodies in the system of assessing operational and service activities. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta Ministerstva vnutrennikh del Rossii = Bulletin of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2019;(1(88):172-179. (In Russ.).
6. Konopleva AA. Assessment of the effectiveness of the activities of internal affairs bodies in the mechanism of their reform. *EGO: Ekonomika. Gosudarstvo. Obshchestvo: elektronnyy zhurnal = EGO: Economy. State. Society: electronic journal*. Available at: <https://ego.ui.ranepa.ru/issue/2014/03/17> (accessed: 20.07.2023). (In Russ.).
7. Novichkova EE. Issues of assessing the activities of internal affairs bodies. *Vestnik Ural'skogo finansovo-yuridicheskogo instituta = Bulletin of the Ural Financial and Law Institute*. 2018;(4(14):65-71. (In Russ.).
8. Olefirenko AG. Problems of defining criteria for assessing the activities and effectiveness of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. *Setevoye izdaniye «Akademicheskaya mysl'» = Online publication "Academic Thought"* 2020;(3(12):53-56. (In Russ.).
9. Rybak AV. Assessing the effectiveness of investigative units based on the application of system dynamics methods. *Nauchnyy portal MVD Rossii = Scientific portal of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2016;(3(35):99-103. (In Russ.).
10. Semenov EYu, Lysenko ES. Issues of improving the system for assessing the activities of internal affairs bodies. *Pravo: retrospektiva i perspektiva = Law: retrospective and prospect*. 2021;(3(7):35-39. (In Russ.).

Информация об авторе

Д. Н. Кушнир — преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности и оперативно-технических мероприятий органов внутренних дел.

Information about the author

D. N. Kushnir — Lecturer at the Department of Operational-Investigative Activities and Operational-Technical Activities of Internal Affairs Bodies.

Статья поступила в редакцию 04.12.2024. Одобрена после рецензирования 16.12.2024. Принята в печать 16.12.2024.

The article was submitted 04.12.2024; approved after reviewing 16.12.2024; accepted for publication 16.12.2024.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Author declares no conflict of interest.