

УДК 34
DOI: 10.26140/bgз3-2020-0903-0094

**АНАЛИЗ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ МВД РОССИИ. ИХ ВЛИЯНИЕ
НА НЕКОМПЛЕКТ ЛИЧНОГО СОСТАВА**

© 2020
SPIN: 2384-8962
AuthorID: 1046540

Сардак Дмитрий Борисович, преподаватель кафедры общеправовых
дисциплин Волгодонского филиала

*Ростовский юридический институт министерства внутренних дел Российской Федерации
(344015, Россия, Ростов-на-Дону, улица Еременко, 83, e-mail: sdb07@mail.ru)*

Аннотация. Цель: провести анализ критериев оценки деятельности территориальных органов внутренних дел МВД России, их влияние на некомплект личного состава в территориальных органах МВД России. Методы: основу исследования составляет диалектический метод познания реальной действительности в ее связи и взаимодействии. В процессе исследования использованы общенаучные и специальные методы науки: наблюдение, измерение, описание, сравнительный, системно-структурный, социологический, логический, и структурно-криминалистический методы исследования. Результаты: на основе анализа приказов МВД России, устанавливающих критерии оценки деятельности территориальных органов внутренних дел и анонимного опроса среди действующих сотрудников территориальных органов внутренних дел рассмотрено фактическое влияние критериев оценки на деятельности сотрудников, их несовершенство и взаимосвязь некомплекта личного состава территориальных органов внутренних дел и текучке кадров. Научная новизна: состоит в том, что в работе впервые, исходя из результатов анонимного опроса действующих сотрудников, рассмотрены проблемные вопросы влияния критериев оценки деятельности органов внутренних дел на некомплект личного состава в территориальных органах внутренних дел. Практическая значимость: основные положения и выводы статьи могут быть использованы в научной и педагогической деятельности при рассмотрении вопросов проблемы критериев оценки деятельности органов внутренних дел.

Ключевые слова: нормативно-правовая система, критерии оценки, деятельность органов внутренних дел, некомплект личного состава, аналогичный период прошлого года, проблемные вопросы.

**ANALYSIS OF CRITERIA OF ASSESSMENT OF ACTIVITY OF TERRITORIAL
BODIES OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA. THEIR INFLUENCE
ON THE LACK OF PERSONNEL**

© 2020

Sardak Dmitry Borisovich, teacher of the Department of General legal disciplines
of the Volgodonk branch

*Rostov Law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation
(344015, Russia, Rostov-on-don, Eremenko street, 83, e-mail: sdb07@mail.ru)*

Abstract. Purpose: to analyze the evaluation criteria of activity of territorial bodies of internal Affairs of Russia, their impact on the shortage of personnel in the territorial bodies of the MIA of Russia. *Methods:* the research is based on the dialectical method of cognition of real reality in its connection and interaction. The research uses General scientific and special methods of science: observation, measurement, description, comparative, system-structural, sociological, logical, and structural-forensic research methods. *Results:* based on the analysis of orders of the Ministry of internal Affairs of Russia that establish criteria for evaluating the activities of territorial internal Affairs bodies and an anonymous survey among current employees of territorial internal Affairs bodies, the actual impact of evaluation criteria on the activities of employees, their imperfection and the relationship between the lack of personnel of territorial internal Affairs bodies and staff turnover is considered. *Scientific novelty:* based on the results of an anonymous survey of current employees, the paper considers the problematic issues of the influence of criteria for evaluating the activities of internal Affairs bodies on the lack of personnel in the territorial internal Affairs bodies. *Practical significance:* the main provisions and conclusions of the article can be used in scientific and pedagogical activities when considering the problem of criteria for evaluating the activities of internal Affairs bodies.

Keywords: regulatory and legal system, evaluation criteria, activity of internal Affairs bodies, lack of personnel, the same period last year, problematic issues.

ВВЕДЕНИЕ

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными и практическими задачами. Со времен создания в СССР милиции в 1917 году, всегда вставал вопрос оценки ее деятельности. Основы организации и деятельности милиции были изначально были определены Указом Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» [1]. Одними из важнейших задач милиции являлись предупреждение и пресечение преступлений, охрана порядка на улицах, площадях, транспортных магистралях, общественных местах; выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений, принятие мер к их устранению и пресечению; проведение оперативно-розыскных мероприятий для выявления преступлений и преступников, производство неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления и т.д. и т.п.

Проблема эффективности деятельности органов

внутренних дел остается актуальной и в наши дни, и привлекает внимание многих ученых и практиков, таких как Бубнов С.В., Маркина Э.В. [2], Тяптин В.Д. [3-5], Госсельбах Л.Н. [6], Данильченко Э.Д. [7], Светлакова Е.В. [8], Филиппова Т.Ю. [9], Новичкова Е.Е., Шахмаев М.М. [10], Зуева О.В. [11] и других [12-15]. Изучение проблемы призвано выявить и устранить пробелы, связанные с оценкой полноты реализации задач, стоящих перед органами внутренних дел, с целью совершенствования организации оценки деятельности органов внутренних дел.

МЕТОДОЛОГИЯ

Формирование целей статьи: показать связь между критериями оценки деятельности территориальных органов внутренних дел и возрастающим некомплектом среди личного состава органов внутренних дел.

Постановка задания: исследовать проблему изнутри, опираясь на мнение действующих сотрудников органов внутренних дел, полученное в результате анонимного опроса, а так же научные статьи по аналогичной тематике.

Используемые в исследовании методы, методики и технологии: в процессе исследования использованы общенаучные и специальные методы науки: наблюдение, измерение, описание, сравнительный, системно-структурный, социологический, логический, и структурно-криминалистический методы исследования

РЕЗУЛЬТАТЫ

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов: в 2011—2012 годах с целью повышения эффективности работы правоохранительных органов России, в частности борьбы с коррупцией и повышения имиджа правоохранительных органов, по инициативе президента России Дмитрия Медведева проведена реформа в Министерстве внутренних дел России.

В результате реформы реформировались и функции надзора и контроля в органах внутренних дел, совершенствовались старые и разрабатывались новые критерии оценки деятельности органов внутренних дел. При разработке критериев существует мнение, что без них оценка деятельности ОВД не будет объективной и отразит лишь внешнюю сторону работы проведенной ОВД, игнорируя реальную ее продуктивность и затраченные ресурсы.

В наши дни деятельность органов внутренних дел все чаще не вызывает в обществе позитивную реакцию, что связано на взгляд автора с тем, что она недостаточно эффективна, у нее отсутствует объективная система оценки деятельности. Реформа МВД, проведенная в 2011-2012 годах, сводилась в основном к организационно-структурным преобразованиям.

Исследуя иные научные работы по данной тематике, очевидно, что для объективной оценки деятельности ОВД, нужно использовать те критерии оценки, которые будут в полной мере передать всю реальную составляющую деятельности ОВД. Первоочередной проблемой критериев оценки деятельности ОВД является определение объекта оценки.

К примеру, оценка деятельности уголовного розыска основывается на таких данных, как раскрываемость преступлений, уровень преступности, число заведенных дел оперативного учета и т.д.

Оценка деятельности ОВД должна разграничивать критерии: с одной стороны происходит оценка по состоянию раскрываемости преступлений, общественного порядка, административных правонарушений, и с другой стороны происходит оценка различных мероприятий, которые проводятся сотрудниками ОВД. То есть сравнение ресурсов, затраченных подразделениями для осуществления своих должностных обязанностей.

К критериям оценки деятельности ОВД кроме прочих относятся: количество проведенных сотрудниками уголовного розыска оперативно-розыскных мероприятий; количество зарегистрированных заявлений и обращений граждан; количество раскрытых преступлений; количество нарушений сотрудниками законности, в том числе превышение должностных полномочий при выполнении служебных обязанностей и т.д.

Однако целями данной статьи является рассмотрение взаимосвязи критериев оценки деятельности ОВД, всевозрастающей «гонки показателей», и как следствие роста некомплекта личного состава ОВД.

В результате анализа подобных научных публикаций очевиден вывод о том, что ученые, анализирующие и изучающие деятельность ОВД, критерии ее оценки, имеют разное видение решения проблемы. Проведенная в 2011 году реформа Министерства внутренних дел, призвала утратившим силу приказ МВД от 5 августа 2005 г. № 650 «Вопросы оценки деятельности ОВД РФ, отдельных подразделений криминальной милиции, МОБ, органов предварительного следствия и органов внутренних дел на транспорте» [16], целью которого ставилось повышение доверия граждан к органам внутренних дел. В данном приказе отсутствовал такой

критерий как «процент раскрываемости преступлений». Большую роль играл критерий «Аналогичный показатель прошлого года», или АППГ, как его ранее было принято обозначать в документах, в формах отчетности. И хотя в настоящее время такой термин как АППГ в системе критериев оценки отсутствует и не упоминается ни в одном документе, но фактически имеет место быть. Все территориальные ОВД все равно стремятся к перекрытию показателей АППГ, хотя письменно это и не отражается. Гонка за показателями АППГ вызывает снижение продуктивности деятельности ОВД, так как сотрудники стремятся лишь к тому, чтобы перекрыть показатель прошлого года, стремление к дальнейшему повышению показателей, соответственно, у них отсутствует, так как в следующем году их тоже придется перекрывать в сторону увлечения.

Следующим приказом, признанным улучшить положение дел стал приказ МВД от 29 июня 2011 г. № 735 «Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел» [17], который не сильно отличался от приказа МВД №650 [16] и фактически ничего не улучшил, все осталось на своих местах. Следующим приказом стал Приказ МВД России от 26 декабря 2011 г. № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД РФ» [18], в котором прослеживалась уже несколько иная тенденция оценки деятельности ОВД. Среди основных он перечисляет такие критерии оценки деятельности ОВД как: анализ ведомственных показателей деятельности ОВД и анализ общественного мнения о деятельности ОВД. Данным приказом упразднен термин «аналогичный показатель прошлого года». Законодатель при вынесении данного приказа стремился исключить так называемую «Палочную» систему, которая, как следует из анонимного опроса, проведенного среди действующих сотрудников территориальных ОВД естественно по факту никуда не делась.

И наконец, появился Приказ МВД от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД РФ» [19], созданный, как утверждает законодатель, в целях совершенствования оперативно-служебной деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, концентрации усилий личного состава на достижение конечных результатов при выполнении возложенных задач и реализации функций. Исходя из требований данного приказа, смежные территориальные отделы внутренних дел постоянно следили за статистикой соседних отделов и стремились быть не хуже остальных. Более того, приказ обозначил количественный показатель направленных в суд с обвинительным заключением (постановлением, актом) уголовных дел, как один из основных показателей оценки деятельности территориального органа внутренних дел данный. Большое внимание в приказе уделено анализу общественного мнения о деятельности ОВД. Естественно АППГ здесь не упоминается, но очевидна прямая взаимосвязь критериев оценки деятельности ОВД и показателей за аналогичный прошлый годный период.

Итак, рассмотрев, назовем ее так «эволюцию» критериев оценки деятельности органов внутренних дел, обратимся к вопросу влияния критериев оценки на действующий личный состав органов внутренних дел. В настоящее время вся система ОВД переживает далеко не лучший период своей деятельности. Критерии оценки деятельности органов внутренних дел, установленные приказом №1040 [19] привели к постоянной «гонке показателей» между смежными отделами, ибо никто не может знать заранее сколько преступлений выдаст в текущем месяце соседний отдел органа внутренних дел. Нежелание руководителей территориальных органов быть заслушанными на подведении итогов за определенный период времени или на коллегии субъекта МВД с так называемым «вызовом на трибуну»

приводят к тому, что простые сотрудники фактически не выдерживают нагрузки и требований руководства, что ведет к большой текучке кадров в ОВД. Анализируя личности прибывающих на первоначальную подготовку слушателей очевидно, что критерии отбора сотрудников стали намного мягче, чем к примеру даже десятилетие назад. Так же необходимо учитывать определенную волокиту при оформлении кандидатов на службу в ОВД как по времени, так и в материальном плане. Не каждый житель сельской местности и периферии при положительных критериях отбора может себе позволить расходы на медкомиссии, выраженные в неоднократных поездках для прохождения ВВК в областной центр и прочее. Получается сотрудник увольняется в течение месяца, а замену ему нужно готовить минимум 4-5 месяцев с учетом спецпроверок и т.д.

Как следует из анонимного опроса, проведенного среди действующих сотрудников подразделений территориальных органов внутренних дел, с каждой службы отдела, в основном конечно это службы участковых уполномоченных полиции и уголовного розыска, требуют ежедневно «давать» преступления.

Существует даже некий негласный график выдачи службами отделов преступлений ежедневно. В случае совершения на территории обслуживания нераскрытого преступления, отдел должен зарегистрировать инициативное раскрытое преступление, если же совершаются два нераскрытых преступления, соответственно должны зарегистрировать минимум два раскрытых преступления, выявленные инициативным путем. На профессиональном сленге сотрудники называют это «инициатива».

Кроме того как показал опрос, имеют место быть случаи «придержания» информации о преступлениях или о лицах их совершивших до дня проведения какого-либо однодневного оперативно-профилактического мероприятия в целях «выдачи» показателя именно в этот день. Все это делается во избежание критики руководства и естественно не способствует качественному и полноценному распределению сил и средств органов внутренних дел для выполнения возложенных на них законом и обществом задач, отсюда и низкий уровень доверия граждан полиции.

Сравнение полученных результатов с результатами в других исследованиях: в сравнении с исследованиями других авторов, которые в целом практически единогласно приходят к выводам о несовершенстве критериев оценки деятельности органов внутренних дел, настоящее исследование дает понять, что положение действующих сотрудников органов внутренних дел только ухудшается и во многом определяется все возрастающей «гонкой показателей» в системе МВД.

ВЫВОДЫ

Выводы исследования

Подводя итоги данной статьи и статей иных авторов на аналогичную тематику, выход видится в полном изменении критериев оценки деятельности органов внутренних дел. Новые критерии должны в полной мере анализировать всю трудозатратность проведенной деятельности, более объективно проводить ее оценку. На взгляд автора необходимо исключить искусственное завышение показателей по выявлению преступлений и правонарушений, вся деятельность полиции должна быть направлена на предупреждение преступлений и их недопущение, а не дальнейшее выявление, раскрытие и документирование. «Полнота правового регулирования требует развития и конкретизации основных начал (принципов) в соответствующих нормативных правовых актах...» [20]. Ведь неужели будет хуже, если к примеру убийство будет предотвращено, а не раскрыто и задокументировано? И за частую ведь, часто очень много преступлений остаются нераскрытыми. Так же на взгляд автора, необходимо в разы уменьшить бумажную и электронную отчетность, количество

совещаний, планерок и подведений итогов, которые просто не дают сотрудникам выполнять свои прямые обязанности, так как на них фактически не остается времени. В территориальных ОВД часто проводятся психологические исследования климата в коллективе, так почему бы не запустить по всей стране интернет опрос действующих сотрудников о том, что они хотели бы изменить в системе МВД в целом, критериях оценки их деятельности.

Перспективы дальнейших изысканий в данном направлении: изыскания в данном направлении должны проводиться и публиковаться как можно чаще, так как вопрос несовершенства критериев оценки органов внутренних дел стоит довольно остро. Описанные в исследовании проблемы в конечном итоге и ведут к образованию некомплекта, в связи с чем на данную проблему нужно как можно чаще обращать внимание.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. «Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью»» // *Ведомости Верховного Совета СССР*, 1973, № 24, ст. 309
2. «Оценка деятельности территориальных органов МВД России: историко-правовой анализ» Бубнов С.В., Маркина Э.В. // *Вестник московского университета МВД России*. 2018. № 5. с. 240-243.
3. «О необходимости изменений в подходе к оценке деятельности правоохранительных органов (на примере органов внутренних дел)» Тяптин В.Д. // *Вестник ВЭГУ*. 2016. № 3 (83). с. 107-117.
4. «О трансформации видов и критериев оценки эффективности деятельности органов внутренних дел» Тяптин В.Д. // *Вестник ВЭГУ*. 2016. № 6 (86). с. 71-82.
5. «Об оценочных показателях эффективности правоохранительной деятельности» Тяптин В.Д. // *вестник ВЭГУ*. 2015. № 3 (77). с. 55-63.
6. «Социологический анализ управленческой культуры сотрудников органов внутренних дел» Госсельбах Л.Н. // *Известия тульского государственного университета. Гуманитарные науки*. 2017. № 3. с. 99-106.
7. «Некоторые аспекты формирования служебного коллектива в органах внутренних дел» // Данильченко Э.Д. *Вестник всероссийского института повышения квалификации сотрудников министерства внутренних дел Российской Федерации*. 2017. № 1 (41). с. 83-89.
8. «Некоторые проблемы оценки продуктивности профессиональной деятельности сотрудника полиции» // Светлакова Е.В. // *Электронный научно-образовательный вестник здоровья и образование в XXI веке*. 2018. т.20. № 6. с. 60-65.
9. «Некоторые аспекты несовершенства системы оценки деятельности подразделений министерства внутренних дел Российской Федерации» // Филиппова Т.Ю. *Научный вестник орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова*. 2018. № 3 (76). с. 98-100.
10. «Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел» // Новичкова Е.Е., Шамаев М.М. *Вестник уральского финансово-юридического института*. 2018. № 4 (14). с. 65-71.
11. «Изучение общественного мнения как способ оптимизации деятельности полиции» // Зуева О.В. *Logos et praxis*. 2017. т. 16. № 2. с. 100-106.
12. «Критерии оценки и психологического прогноза эффективности управленческой деятельности руководителей органов внутренних дел» // Пряхина М.В. *Прикладная юридическая психология*. 2012. № 1. с. 101-107.
13. «Критерии оценки деятельности органов внутренних дел и предупреждение насильственных преступлений» // Стешищ Е.С. *Вестник Северо-кавказского гуманитарного института*. 2014. № 1 (9). с. 93-98.
14. «К вопросу о совершенствовании деятельности органов внутренних дел с учетом положений Федерального закона «О полиции»» // Золотарев И.И. *Вестник Воронежского института МВД России*. 2011. № 4. с. 141-143.
15. «Внутрисистемные установки оценки эффективности деятельности органов внутренних дел (по результатам социологического исследования)» // Бунов Е.Г. *Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права*. 2011. № 3. с. 71-76.
16. «Приказ МВД от 5 августа 2005 г. № 650 «Вопросы оценки деятельности ОВД РФ, отдельных подразделений криминальной милиции, МОБ, органов предварительного следствия и органов внутренних дел на транспорте»» // http://www.pravorulya.com/index.php?option=com_content&task=view&id=406
17. «Приказ МВД от 29 июня 2011 г. № 735 «Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел»» // <http://docs.cntd.ru/document/902294114/>
18. «Приказ МВД России от 26 декабря 2011 г. № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД РФ»» // <https://rud.exdat.com/docs/index-705649.html>
19. «Приказ от 31 декабря 2013 г. N 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел»»

дел Российской Федерации» (в ред. приказов МВД России от 20.08.2014 N 708, от 13.08.2015 N 823, от 01.12.2016 N 781, от 13.02.2017 N 61))\| <https://base.garant.ru/77670729/>

20. «Социальная справедливость и право в единстве и антагонизме»\| Прудникова Л.Б., Буиуев И.В., Полунина Е.Н. Философия права. 2019. № 2 (89). С. 176-182.\|

Статья поступила в редакцию 11.04.2020

Статья принята к публикации 27.08.2020