

УДК 343.9

DOI: 10.24411/2312-3184-2019-10016

Кнаус Олег Андреевич

доцент кафедры ОРД и специальной
техники в ОВД
Восточно-Сибирского института
МВД России
E-mail: knaus.oleg@mail.ru

Knaus Oleg Andreevich

associate Professor of ORD
East-Siberian Institute of the
Ministry of Internal Affairs
of Russia
E-mail: knaus.oleg@mail.ru

МОТИВИРОВАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СИСТЕМЕ ОЦЕНКИ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Введение: в статье рассматриваются основные подходы к определению эффективности деятельности подразделений и служб МВД России, а также выявляются особенности мотивирования сотрудников органов внутренних дел в показателях, которые выступают непосредственным критерием оценки качества функционирования правоохранительной системы в целом. Высокая степень эффективности управления является одной из гарантий успешного решения актуальных проблем, в том числе задач, стоящих перед государством в сфере обеспечения безопасности общества.

Материалы и методы: при написании статьи применялись логический, системный, структурно-функциональный, сравнительно-правовой методы познания, а также метод конкретно-социологических исследований.

Результаты исследования: эффективность деятельности подразделений и служб МВД России включает следующие компоненты: результативность; социальную полезность; условия, в которых функционирует орган внутренних дел. Выделены две группы факторов (условий): нормативные и субъективные основания мотивировочной деятельности руководителей органов внутренних дел. В качестве критериев оценки степени эффективности деятельности подразделений и служб МВД России предлагается рассматривать фактические данные об изменениях в объекте воздействия, исключив при этом оценивание процесса такового воздействия.

Выводы и заключения: изучение оценки эффективности деятельности подразделений и служб МВД России позволило определить условия эффективного управления службами и подразделениями в соответствии с их непосредственным предназначением, выделить правовые требования, определяющие эффективность противодействия преступности в целом, а также расследования преступлений в частности, сформулировать понятие эффективности управления и предложить меры по совершенствованию данного направления деятельности.

Ключевые слова: деятельность государства, система управления, организация деятельности органов внутренних дел, оценка деятельности, предназначение, цель, мотивация, стимулирование, законность, совершенствование, меры, эффективность, раскрытие, расследование, преступность, общественный порядок.

MOTIVATION OF EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES IN THE SYSTEM OF PERFORMANCE EVALUATION

Introduction: the article discusses the main approaches to determining the effectiveness of the units and services of the Ministry of internal Affairs of Russia, as well as the features of motivation of employees of the internal Affairs bodies. As the most important characteristics, an indicator of the level of professionalism of management and efficiency are the direct criterion for assessing the quality of the functioning of the law enforcement system as a whole. A high degree of management efficiency is one of the guarantees of successful solution of urgent problems, including the challenges facing the state in the field of public security.

Materials and methods: logical, systemic, structural and functional, comparative legal methods of cognition, as well as the method of specific sociological research were used in the writing of the article.

Results of the study: the effectiveness of the units and services of the Ministry of internal Affairs of Russia includes the following components: effectiveness; social usefulness; conditions in which the internal Affairs body operates. Two groups of factors (conditions) are identified: normative and subjective grounds of motivational activity of heads of internal Affairs bodies. As criteria for assessing the degree of effectiveness of the units and services of the Ministry of internal Affairs of Russia is proposed to consider the actual data on changes in the object of impact, excluding the assessment of the process of such impact.

Discussion and conclusions: the study of the assessment of the effectiveness of the units and services of the Ministry of internal Affairs of Russia allowed to determine the conditions for the effective management of services and units in accordance with their direct purpose, to identify the legal requirements that determine the effectiveness of combating crime in General, as well as the investigation of crimes in particular, to formulate the concept of effective management and propose measures to improve this area of activity.

Key words: activity of the state, management system, organization of activity of law-enforcement bodies, assessment of activity, purpose, purpose, motivation, stimulation, legality, improvement, measures, efficiency, disclosure, investigation, crime, public order.

Любой вид деятельности направлен на достижение определенных целей, в том числе и по вопросам государственного управления процессами в своей сфере. Цели отражают потребности развития общества в целом, а также конкретного объекта управления, в частности. В современных условиях приходится констатировать, что эффективность управления в той или иной сфере общественных отношений прямо зависит от правильной ее организации, где исполнителю понятна и мотивирована его цель.

В свою очередь мотивирование – это процесс управления деятельностью посредством оказания влияния на поведение сотрудников. Ни одна система управления не способна функционировать на условиях максимальной эффективности, если она не будет включать в себя действенную систему мотивации.

Наличие мотивации в деятельности сотрудников нередко выступает залогом успешной деятельности любой организации в вопросах реализации ее целей. Отметим, что разработка системы стимулов, побуждающих каждого отдельного сотрудника работать с наибольшей отдачей, является одной из самых сложных задач управления, где от избранной руководством системы мотивирования также во многом зависят ожидаемые результаты при достижении поставленных целей [1, с. 65].

Подобное утверждение в полной мере находит отражение и при реализации функций государства в правоохранительной сфере. В соответствии со ст. 1 федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» предназначением полиции является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности. При этом ст. 6 данного федерального закона определено, что сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства. Соответственно, реализуя полномочия, сотрудник органов внутренних дел (далее – ОВД) обязан соблюдать данные требования.

Это нашло отражение в следующем. Существующий порядок оценки деятельности подразделений и служб МВД России ориентирует сотрудников ОВД в ряде случаев на достижение некоторых показателей оперативно-служебной деятельности, имеющих косвенное отношения к заложенному законом смыслу его непосредственного предназначения.

Вопросы мотивации сотрудников и измерения эффективности деятельности правоохранительных органов рассматривали в своих трудах такие авторы, как В.К. Зникин, В.Н. Карагодин, К.С. Крячко, И.С. Крылов, О.А. Попова. Однако предметные вопросы в данной области, как правило, рассматриваются либо фрагментарно, либо в рамках исследования более широкой проблематики. Указанные обстоятельства повлияли на выбор темы статьи.

Методологическую основу проведенного исследования составляет совокупность философских, общенаучных и частнонаучных методов познания, среди которых необходимо выделить диалектический, логический, методы системного

и сравнительного анализа. Кроме того, были использованы структурно-функциональный и сравнительно-правовой методы – при поиске и анализе литературы по теме, а также при определении методик оценки деятельности ОВД. Использование этих методов позволило объективно подойти к анализу проблемы. Материалами исследования послужили статьи ученых, нормы федерального законодательства, ведомственные акты МВД России.

Вопросы оценки деятельности территориальных ОВД регулируются нормами приказа МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040. Нормы приказа, по мнению ряда авторов, в целом отвечают современным требованиям оценки оперативно-служебной деятельности. Сравнительный анализ действующих нормативных документов, регулирующих ранее обозначенный круг вопросов, показывает, что в нормах приказа учитываются результаты работы ОВД по основным направлениям деятельности в соответствии с нормами федерального закона «О полиции»; учтены условия, в которых функционирует ОВД; уделено особое внимание значению мнения населения, которое является конечным потребителем государственных услуг в сфере безопасности общества, разумеется, в рамках вневедомственной оценки его деятельности, которая основана на использовании социологической и иной информации, отражающей мнение граждан. На основании изложенного считаем это утверждение логичным, так как предназначение полиции заключается в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, а оценку такой деятельности должно давать непосредственно само население.

Обращают на себя внимание и положения инструкции по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности ОВД, утвержденной приказом МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации». В инструкции отмечено, что целевые проверки подразделений, организаций МВД России и проверки территориальных ОВД осуществляются с учетом требований комплексности, всесторонности, достоверности, объективности, компетентности, систематичности, с учетом формализованных показателей. Под такими показателями понимаются результаты деятельности подразделения, организации МВД России, территориального органа МВД России на основе определенных количественных и (или) качественных критериев, подготовленных и изданных в рамках соответствующих распоряжений заместителей министра внутренних дел Российской Федерации (далее – РФ) в установленном порядке по соответствующим направлениям оперативно-служебной деятельности.

В свою очередь на уровне территориальных ОВД по субъектам РФ подразделения и службы ОВД в рамках своих полномочий также имеют право разрабатывать свои критерии оценки деятельности подчиненных подразделений с учетом специфики и условий функционирования.

Кроме того анализ ведомственной нормативной базы указывает на наличие нормативных актов, также имеющих отношение к вопросам оценки оперативно-служебной деятельности ОВД. Так, нормы приказа МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» определяют оценку работы нарядов не толь-

ко по результатам несения службы (состояние правопорядка на маршрутах патрулирования), но и учитывают критерии оценивания самого процесса несения службы (количество составленных административных протоколов, задержанных правонарушителей и др.). Аналогичная ситуация прослеживается и при оценивании деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России.

Нельзя не упомянуть подход к оценке деятельности ОВД и со стороны надзирающих и контролирующих органов. Так, Генеральный прокурор России Ю.В. Чайка 15 февраля 2018 г. на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ при рассмотрении вопросов оценивания деятельности правоохранительных органов по противодействию преступности в качестве положительного фактора отметил ее снижение, тем самым фактически оценив оперативно-служебную деятельность по уровню и состоянию преступности¹. Более того 28 февраля 2018 г. на расширенном заседании коллегии МВД России в своем выступлении Президент России В.В. Путин оценил деятельность МВД России с применением такого термина, как «раскрываемость», употребив его в качестве «ключевого принципа неотвратимости наказания»².

Таким образом, в настоящее время применяется различный подход в вопросах оценки результативности выполнения возложенных на ОВД оперативно-служебных задач. Безусловно, нельзя не согласиться с мнением ряда авторов, согласно которому сложившийся диссонанс в вопросах оценивания деятельности ОВД дезориентирует не только руководителей при выполнении ими функциональных обязанностей, но и подчиненных сотрудников. Как следствие, приходится констатировать пагубное влияние сложившейся ситуации в исследуемой области на эффективность деятельности ОВД при решении задач борьбы с преступностью. Становится очевидной необходимость приведения в соответствие и согласования между собой нормативной правовой основы с практикой оценивания деятельности ОВД на основе применения единого подхода, отвечающего требованиям эффективности и целесообразности.

В качестве примера сложившейся ситуации необходимо отметить практику оценивания деятельности органов предварительного следствия³. Так, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством уголовное судопроизводство имеет своим назначением защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Соответственно с точки зрения уголовного процесса признать расследование качественным можно только при условии всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела в установленном законом порядке, где в ходе его осуществления в полной мере обеспечена защита прав и законных интересов

¹ Материалы коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 15 февр. 2018 г.

² Материалы коллегии МВД Российской Федерации 28 февр. 2018 г.

³ См. более подробно: распоряжение МВД России № 1/5072. от 20 июня 2012 г. «Об утверждении системы изучения и оценки эффективности деятельности органов предварительного следствия территориальных органов МВД России».

потерпевших, а также не допущено необоснованное и незаконное обвинение, ограничение прав и свобод личности [6, с. 18].

Однако существующая оценка деятельности следователя мотивирует его действовать не по смыслу указанных ранее норм уголовно-процессуального законодательства. Это можно объяснить тем, что функциональная активность следователя в большинстве случаев направлена на окончание уголовного дела в кратчайшие сроки и др. Таким образом, на практике сложилась неоднозначная ситуация. С одной стороны, уголовно-процессуальное законодательство требует обеспечения всестороннего, полного и объективного исследования, а с другой стороны, критерии оценки оперативно-служебной деятельности акцентируют внимание на количественных (нагрузочных) показателях такой деятельности. Это приводит к тому, что расследование сложного, многоэпизодного, многосубъектного уголовного дела с точки зрения мотивации деятельности следователя не соответствует критериям целесообразности. При существующем подходе в системе оценки работы следователя отсутствует разница между одноэпизодным делом с одним обвиняемым и одним потерпевшим и многоэпизодным с множеством обвиняемых и потерпевших.

Общеизвестно, что любое преступление своеобразно и индивидуально, имеет свои особенности, специфику и др. В связи с этим оценивать работу следователя по расследованию им уголовных дел по одному алгоритму представляется не совсем объективным и целесообразным. При расследовании уголовных дел нередко ключевое значение имеют условия, в которых оно непосредственно осуществляется: климатические, территориальные, экономические, социальные и др.; субъективные характеристики участников уголовного процесса; квалификация лица производящего расследование, сотрудников оказывающих оперативное сопровождение и др.

Подобная ситуация прослеживается и в практике оценки деятельности оперативных подразделений ОВД. Сложившаяся система оценки деятельности данных подразделений состоит из количественных (нагрузочных) показателей, которые в ряде случаев противоречат интересам служб, производящих расследование преступлений. Более того в критерии оценки деятельности оперативных подразделений, как правило, включаются результаты оперативной работы, которая по своей сути является лишь инструментом для решения задач, стоящих перед субъектами оперативно-розыскной деятельности. Так, подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите (далее – подразделения ГЗ) в соответствии с нормами федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» осуществляют государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. Здесь деятельность уполномоченных органов по защите жизни, здоровья и (или) имущества лиц в связи с их участием в уголовном процессе направлена на решение конкретных задач уголовного судопроизводства. Можно вполне обоснованно предположить, что главной задачей подразделений по обеспечению государственной защиты является именно создание необходимых условий для

объективного и всестороннего рассмотрения дела на всех стадиях уголовного судопроизводства.

Анализ практики показывает, что действующая система оценки деятельности подразделений ГЗ не увязывает ее с достижением указанных целей, прописанных в обозначенном ранее законодательном акте. В соответствии с нормативными документами, регламентирующими параметры оценки работы указанных подразделений, учитывается множество оценочных критериев. К их числу следует отнести: планирование; управленческую деятельность; нагрузочные показатели по применяемым мерам безопасности на одного сотрудника; состояние оперативно-розыскной деятельности; статистические данные; финансовое обеспечение; аспекты психологической работы и др.¹ Иными словами, реально оценивается не результат оперативно-розыскной деятельности, а сам процесс достижения результата такой деятельности. Указанный подход к делу, с одной стороны, не исключает возможности наличия ситуаций так называемого «развала» уголовного дела по причине отказа защищаемого лица от своих показаний, а с другой – при этих же обстоятельствах деятельность оперативного подразделения непременно получит положительную оценку. И, напротив, в ряде случаев возможна ситуация, при которой деятельность подразделения, существенно повлиявшего на состояние преступности, может быть оценена неудовлетворительно по формальным оценочным показателям, влекущими за собой соответствующие последствия как для руководителей, так и для сотрудников территориальных ОВД.

Таким образом, в настоящее время существует практика оценки непосредственно самого механизма реализации своих полномочий подразделениями ОВД, а не результатов их деятельности в соответствии с их законодательно регламентированным предназначением. Это приводит к тому, что на практике во многом оценивается процесс достижения цели, а не конечный результат. Отсюда любой руководитель ОВД, реализуя свои полномочия в сфере управления подразделением, должен действовать в весьма непростой ситуации, а именно выполнять задачи в соответствии с предназначением полиции и мотивировать подчиненных сотрудников на их выполнение с ориентиром на оценочные показатели.

В связи с этим предлагаем оценивать эффективность деятельности правоохранительных органов по непосредственному результату, исключив при этом оценку методов решения стоящих перед ними задач. Это позволит руководителю в рамках действующего законодательства свободно маневрировать, исходя из условий функционирования ОВД, а сотрудникам понимать истинное предназначение их деятельности. Предложенный подход в определенной части позволит нивелировать ряд негативных факторов в деятельности правоохранительных органов, к числу которых следует отнести: проявления формализма; чрезмерный документооборот; высокую нагрузку на руководителей и сотрудников по вы-

¹ Распоряжение МВД России № 1/9151 от 8 августа 2018 г. «Об утверждении методики анализа и оценки деятельности территориальных органов МВД России по направлению обеспечения лиц, подлежащих государственной защите».

полнению функций, не связанных с обеспечением защиты граждан от преступных посягательств; низкий уровень доверия населения к деятельности ОВД и др.

Считаем, что в настоящее время необходимо учитывать мотивировочный фактор в деятельности правоохранительных органов в процессе решения стоящих перед ними задач. Разумеется, подобный подход нуждается в дальнейшем научном осмыслении с последующей апробацией научно обоснованных предложений и рекомендаций. При этом полагаем, что перечень обозначенных недостатков и проблемных вопросов в рассматриваемой нами сфере не носит исчерпывающего характера, однако допускаем, что частичная реализация предложенных мер окажет положительное влияние на процесс управления ОВД, и, как следствие, на противодействие преступности в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Крячко К.С. Эффективная мотивация персонала // Экономическая наука и практика: материалы II междунар. науч. конф. (г. Чита, февраль 2013 г.). – Чита: Молодой ученый, 2013. – С. 65–71.
2. Зникин В.К. Понятие эффективности и качества предварительного расследования // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 1. – С. 25–32.
3. Карагодин В.Н. Критерии оценки результативности предварительного следствия // Рос. следователь. – 2017. – № 10. – С. 7–10.
4. Крылов И.С. Оценка результатов предварительного расследования в МВД России // Уголовное судопроизводство. – 2017. – № 3. – С. 27–32.
5. Попова О.А. Оценка эффективности деятельности правоохранительных органов и качество расследования преступлений // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – №1-1. – С. 1900–1908.
6. Степанов К. В. Проблемы качества предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2004. – 25 с.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCE

1. Kryachko K.S. Effective motivation of staff // Economic science and practice: materials II international. scientific. Conf. (Chita, February 2013). – Chita: publishing house of the Young scientist, 2013. – Pp. 65–71.
2. Anikin V.K. the Concept of efficiency and quality of preliminary investigation // Vestnik of Tomsk state University. – 2014. – № 1. – P. 25–32.
3. Karagodin V. N. Criteria for assessing the effectiveness of the preliminary investigation // Russian investigator. – 2017. – № 10. – P. 7–10.
4. Krylov I.S. Evaluation of the results of the preliminary investigation in the Ministry of internal Affairs of Russia // Criminal proceedings. – 2017. – № 3. – P. 27–32.
5. Popova O. evaluation of the effectiveness of law enforcement agencies and the quality of crime investigation // Modern problems of science and education. – 2015. – №1-1. – P. 1900–1908.
6. Stepanov K.V. problems of quality of preliminary investigation: author. dis. ... kand. the faculty of law. Sciences: 12.00.09. – Krasnodar, 2004. – 25 p.