

органів внутрішніх справ розвивається, удосконалюється і разом з нею повинні розвиватися відповідні системи критеріїв її оцінювання.

Безумовно, розробка та наукове обґрунтування принципів оцінювання ефективності діяльності органів внутрішніх справ не може розглядатися як безпосередній чинник підвищення професіоналізму останньої, але є його методологічною передумовою.

Список літератури: 1. Faludi A. Planning theory. Oxford: Pergamon, 1973; Gilbert N, Specht H. Planning for social welfare. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, part 2, 1977; Leach S., Stewart J. Approaches in public policy. London: George & Unwin, 1982.2. Wenger G.C. The research relationship. London: Alien & Unwin, 1987; Smith R., Harrison L. Community care research and community care policy. Bristol: SAUS, 1992. 3. Бурґін М.С., Кавуненко Л.Ф. Оценивание измерения в науке. К., 1994.

Надійшла до редколегії 17.10.04

В.В. Мальцев

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОЦІНКИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: ПОШУК ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ

Одним з головних умов ефективного управління органами внутрішніх справ є налагоджена та адекватно діюча система контролю над процесом та результатами їхньої діяльності. Завдання контролю полягає у тому, щоб на основі вибраних критеріїв та показників зібрати інформацію про становище керованого об'єкта (у нашому випадку це орган внутрішніх справ) та оцінити його відповідність ідеальному зразку. Цей етап управлінської діяльності видається настільки важливим, що деякі автори навіть ототожнюють поняття контролю та управління. Так, Баранов М.М. та Кондратюк Л.В. у своїй роботі таким чином визначають поняття управління: «Управління слідчим апаратом полягає в тому, щоб на основі збору й обробки інформації про діяльність його підрозділів всебічно й об'єктивно оцінити стан слідчої роботи і відповідно до моделі цільового (бажаного) її стану вибрати найбільш ефективні методи і засоби впливу для максимального поліпшення проведення слідства» [1, с.3].

Виступаючи центральним елементом системи контролю, оцінка діяльності органу внутрішніх справ дозволяє виявити наявність або відсутність відхилень від його нормального функціонування, дозволяє своєчасно провести діагностику наявних та потенційних проблем, визначити рівень ефективності роботи в цілому, спланувати та реалізувати необхідні заходи щодо усунення негативних відхилень.

Проблемою оцінки діяльності органів внутрішніх справ займався багато фахівців як у радянський період, так й у період незалежності України. Досить згадати роботи таких авторів, як: Волов В.Г., Ваганов М., Биховський В.С., Муравйов П.А., Астаф'єв Л.В., Саввін М.Я., Фролова О.Г., Долженко В.М., Андреева О.Б., Ковальська О.В. та багато інших. Незважаючи на це, питання про оптимальну модель такої оцінки ще досі залишається відкритим.

Вирішення цієї проблеми ускладнюється багатьма факторами та протиріччями, які кореняться у самих принципах побудови системи оцінки діяльності органів внутрішніх справ. Так, усі погоджуються, що вихідними принципами, на яких повинна будуватися система оцінка міліції, є всебічність, об'єктивність та своєчасність.

Всебічність означає, що необхідно піддавати оцінці усі напрямки функціонування правоохоронних органів, результати їх діяльності та процес їх досягання, причому необхідно враховувати дію складного комплексу факторів, які впливають на органи внутрішніх справ (починаючи з зовнішніх та закінчуючи внутрішніми).

Об'єктивність означає, що процес оцінювання повинен базуватися на системі об'єктивних формалізованих критеріїв та показників, які повинні розроблятися на основі статистичних методів, що виключає суб'єктивний фактор та дозволяє сприймати результати оцінювання однаково усіма зацікавленими суб'єктами.

Дотримання вимог своєчасності оцінювання означає, що ця процедура повинна застосовуватися таким чином, щоб інформація про стан об'єкта управління отримувалось керівництвом в найкоротший термін (в ідеалі постійно), для вжиття необхідних корекційних заходів у разі виникнення відхилень, або для досягнення більш високого рівня ефективності.

Але повне виконання вимог, які диктуються цими принципами, неможливо через існування деяких обмежень, які виникають при спробі побудувати робочу модель ідеальної системи оцінки. Врахування всіх факторів, показників та критеріїв роботи органів внутрішніх справ, як того вимагає принцип всебічності, призводить до дуже громіздкої системи оцінки, великого обсягу інформації, для обробки якої необхідно витратити значну кількість людських та матеріальних ресурсів. До того ж певна частина інформації виявляється зайвою й лише заважає керівнику дійти до певного висновку. Постійне оцінювання просто не можливо через обмеження технічного та організаційного характеру. Отже, робоча модель повинна відповідати вимогам зручності, простоти, компактності, невисокому рівню витрат матеріально-технічних, фінансових, людських ресурсів та має бути реалізованою на існуючому рівні технічних та організаційних засобів.

Як соціальна організація, орган внутрішніх справ виконує багато завдань та функцій, які обумовлені об'єктивними та суб'єктивними, узгодженими та суперечливими інтересами, цілями держави, суспільства, різноманітних соціальних груп та окремих осіб. Отже, й система оцінки відчуває на собі вплив соціальної ситуації, у якій діє орган внутрішніх справ, та відповідає тим цілям й завданням, які ставить перед органами внутрішніх справ держава та суспільство.

Оцінка діяльності органів внутрішніх справ, яка існувала у радянський період, а у зміненому виді продовжує існувати й зараз, базується на системі порівняння кількісних показників діяльності підрозділів та служб або між окремими органами внутрішніх справ, або за різні періоди часу. Основним критерієм оцінки роботи міліції виступає відсоток розкриття злочинів (в ідеалі він повинен становити 100 % розкриття зареєстрованих злочинів).

Ще одним з непрямих критеріїв оцінки роботи органів правопорядку є рівень злочинності. Якщо він підвищується, це говорить про незадовільну роботу міліції. В умовах ідеологічного заперечення соціальних причин злочинності цілком логічно, що основну відповідальність за стан правопорядку у країні несуть на себе силові органи. Не зважаючи на явні недоліки цієї системи оцінки, на той час вона здавалась досить виправданою через низку причин як теоретичного, так й практичного характеру. З точки зору панівної на той час ідеології, об'єктивних передумов виникнення злочинності у Радянському Союзі не існувало, злочинність розглядалася як пережиток капіталістичного ладу, певний атавізм. Це уможливлювало висновок, що злочинність можна повністю ліквідувати і це є мета діяльності правоохоронних органів. Через відсутність соціально-економічних та політичних чинників виникнення злочинності її ліквідація повинна відбуватися силовими та карно-виправними методами, які є прерогативою органів внутрішніх справ та пенітенціарної системи. Отже, досить ймовірним виглядало те, що через поодинокий характер злочинів та концентрацію зусиль правоохоронних органів можна досягти стовідсоткового розкриття усіх випадків злочинної поведінки, покарання та перевиховування винних, що у найближчому майбутньому приведе до повної перемоги над злочинністю. До того ж управління роботою органів внутрішніх справ за допомогою кількісних показників цілком відповідало духу панівної командно-адміністративної системи, яка базувалася на принципах всеосяжного планування й екстенсивності розвитку.

В умовах радянського суспільства, яке можна охарактеризувати переважно як однорідне, стабільне, а отже, й більш контрольоване, така система оцінки дозволяла доволі адекватно оцінити діяльність правоохоронних органів. Звідси, усі кардинальні спроби змінити, оптимізувати, або реформувати існуючу систему оцінювання не були прийняті, оскільки вони у складнювали дуже простий й зрозумілий метод оцінювання. Простота та зручність цієї системи оцінювання в управлінні перевищували недоліки її неадекватності та викривлення інформації.

Соціально-економічні зміни, що відбулися за останні роки в країні, переорієнтація діяльності правоохоронних органів із відстоювання інтересів держави на забезпечення прав і свобод громадян, захист суспільства від злочинних проявів, висунули якісно інші вимоги до визначення пріоритетів оперативно – службової діяльності органів внутрішніх справ, вибору нових критеріїв її оцінки.

У сучасних умовах існуючі підходи до оцінки діяльності органів внутрішніх справ стали однією з причин недостатнього виконання ними своїх завдань у сфері охорони правопорядку, додержання прав та свобод людини і громадянина, захисту їх життя, здоров'я та майна.

Так стало зрозумілим, що злочинність на даному етапі розвитку людства не можна повністю знищити. Доктрина «знищення злочинності» стала поступатись місцем доктрині «контролю над злочинністю», яка виникла на початку 60-х років у західних країнах, перш за все у працях американських юристів та політологів [2, с.39]. Сутність цієї теорії полягає у стримуванні

злочинності на певному рівні, який би не загрожував суспільству та державі як єдиному цілому, забезпечував певний рівень захисту інтересів, прав та свобод громадян від незаконних вчинків. У відношенні до злочинців, з точки зору цієї теорії, повинен здійснюватись максимально широкий контроль з боку поліції та судових органів, який має за свою мету, перш за все, соціальну профілактику протиправних проявів.

Стає зрозумілим, що правоохоронні органи лише частково можуть впливати на стан злочинності у країні й тому не можна покладати відповідальність за стан правопорядку у державі виключно на органи внутрішніх справ. До того ж суспільство втратило свою повну підконтрольність з боку держави, стало більш строкатим й розмаїтим, почало розвиватись як незалежне соціальне утворення, й внаслідок чого почало формувувати й пред'являти свої вимоги щодо діяльності правоохоронних органів. Відповідно, для зниження рівня злочинності необхідна мобілізація значних сил і засобів не тільки держави, а усього суспільства.

Система оцінки діяльності міліції стає не тільки неадекватною, а й призводить до суспільно небезпечних наслідків. В умовах дефіциту бюджетного фінансування, нестачі людських та матеріальних ресурсів працівники міліції не можуть зосередитись на розкритті усіх випадків злочинної поведінки, як того вимагає існуюча система оцінки їх діяльності. Тому відбувається внутрішня селекція на злочини, які підлягають реагуванню, й злочини, на які не варто звертати увагу. Найбільш легким засобом уникнення від відповідальності за низький рівень розкриття стала відмова (явна чи закумульована) від реєстрації злочинів. Штучне зниження масиву зареєстрованих заяв і повідомлень про злочини призвело не тільки до збільшення масштабів латентної злочинності, перешкод у системі зворотного зв'язку управління органами внутрішніх справ, зниження ефективності державної кримінальної політики, а й до негативних змін у відносинах між громадянами й міліцією, зниження рівня довіри населення як до правоохоронних органів, так й до держави в цілому.

Ці негативні соціальні наслідки набули настільки масштабний характер, що керівництво Міністерства внутрішніх справ було змушене вжити невідкладних заходів щодо виправлення становища у цій сфері. Було прийнято цілий комплекс рішень, спрямованих на припинення штучного зниження рівня злочинності. Але залишається невирішеним питання про створення такої системи оцінки, яка б носила більш оптимальний характер у сучасних умовах.

Основу оцінки, її зміст складають критерії і показники. Фахівці розглядають оцінку як складну систему, що охоплює, по-перше, сам принцип підходу до оцінки, включаючи мету оцінюваної діяльності й основні ознаки, що її відбивають; по-друге, інформаційне забезпечення у виді сукупності відповідних показників звітності й інших матеріалів; по-третє, спеціально розроблену методику аналізу цієї інформації [4, с.105; 5, с.14].

Під критерієм оцінки нами розуміється певний засіб (своєрідний еталон, мірило), що дозволяє однозначно судити про результати діяльності підрозділу, досягнення ним поставлених цілей. Критерії можуть бути не-

формалізованими (сформульованими у виді логічних вимог) або формалізованими (мати вигляд розрахункового показника або системи показників). Під показником мається на увазі деяка характеристика (специфічна перемінна), уведена для опису або виміру одного або декількох властивостей досліджуваного в рамках визначеної концептуальної моделі явища (процесу, об'єкта).

Складність рішення проблеми оцінювання обумовлена різноманітністю цілей самої роботи правоохоронця. До того ж багато цільових настанов носять декларативний або процесуальний характер, їх досягнення віднесено у віддалене майбутнє. Тому особливо важко визначити систему несуперечливих критеріїв оцінки діяльності.

Критерії оцінки будь-якої соціальної організації повинні опиратись на основні вимоги, які пред'являються споживачами її послуг, її можливостями й умовами її діяльності. У нашому випадку основним, генералізуючим критерієм оцінки діяльності органів внутрішніх справ виступає рівень захищеності інтересів суспільства, держави та окремих громадян від противоправних проявів. У свою чергу він розділяється на наступні:

- ефективність боротьби зі злочинами за окремими категоріями;
- своєчасність реагування на злочинні прояви та надання допомоги постраждалим;
- рівень відшкодування завданих збитків;
- стан профілактичної роботи;
- рівень безпеки у громадських місцях;
- рівень дорожньої безпеки.

Природно, що «матеріалізація» таких критеріїв, доведення їх до операціонального рівня, тобто формалізація до рівня визначених показників і правил дій над ними, являє собою складну задачу. Для вирішення цього завдання необхідно розробити оціночні нормативи, тобто необхідно виробити певний взаємозв'язок між кількісними показниками та якісними критеріями. Наприклад, критерію «ефективність боротьби зі злочинами» може відповідати показник «кількість/відсоток розкритих злочинів». Зрозуміло, що боротьба за злочинами найбільш ефективною буди при стовідсотковому розкритті, але це недосяжний ідеал. Тому необхідно визначити, який відсоток розкритих злочинів відповідає задовільному рівню ефективності, а який – незадовільному.

До того ж необхідно враховують певні фактори, які впливають на виконання органами внутрішніх справ поставлених перед ними завдань. До цих факторів можна віднести наступні:

- загальна соціально-економічна ситуація у країні;
- стан правосвідомості громадян та особливості їх правової поведінки;
- стан злочинності в країні, регіонах та окремих місцевостях;
- цілі, повноваження та методи роботи правоохоронних органів;
- сили та засоби, які мають у своєму розпорядженні окремі органи внутрішніх справ (людські та матеріально-технічні ресурси, рівень їх фінансування та т. і.).

Створення таких оціночних нормативів повинно відбуватись на основі спеціальних досліджень при залученні широкого кола фахівців з теорії права, кримінології, управління органами внутрішніх прав, соціології злочинності та ін. Чільне місце у цій роботі повинні займати дослідження громадської думки щодо діяльності міліції та стану правопорядку у країні. Саме захист громадян, їх прав, майна, життя та здоров'я є головним предметом діяльності органів внутрішніх справ, а отже, громадська думка, незважаючи на всі свої недоліки (суперечливість, подекуди низький рівень компетентності) є одним з головних джерел інформації для оцінки діяльності правоохоронних органів.

Список літератури: 1. Баранов Н.Н., Кондратюк Л.В. Методика оценки эффективности деятельности следственного аппарата. М., 1976. 2. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. М., 1999. 3. Волков В.Г. Оценка эффективности расследования преступлений // Проблемы предварительного следствия. Волгоград, 1980. 4. Ипакян А.П. Методологические основы оценки эффективности деятельности органов внутренних дел М., 1976.

Надійшла до редколегії 07.10.04

В.Є. Христенко

РОЗРОБКА ПСИХОЛОГІЧНОГО НАПРЯМКУ СУЧАСНОЇ ВІКТИМОЛОГІЇ

Слово «віктимологія» все частіше чути серед різних прошарків населення, вже багато людей розуміє його значення – це комплексне вчення про осіб, які перебувають у кризовому стані (жертви злочинів, стихійних лих, катастроф, економічного та політичного відчуження, біженці тощо), і засобах допомоги таким жертвам.

Віктимологія вивчає закономірності поведінки жертви, процеси перетворення людини в жертву, соціальні процеси, внаслідок яких окремо взяті індивіди і цілі соціальні групи піддаються різного виду катуванням тощо.

Питання віктимології стали об'єктом досліджень лише з часів Другої світової війни. У 1945 році в Японії і трохи пізніше в 1948 р. в Німеччині з'явилися публікації з нового наукового напрямку – віктимології. З дуже невеликим запізненням, практично одночасно дослідження з віктимології почали проводитися в США і деяких європейських країнах.

Не дивлячись на те, що в країнах колишнього СРСР потерпілими від другої світової війни є фактично все населення, віктимологія в нашій країні почала розвиватися тільки наприкінці 80-х років. У 70-х роках Л.В. Франк опублікував першим в СРСР праці по віктимології, його підтримав Д.В. Рівман. Проте віктимологія як самостійний напрям наукових досліджень одержала свій розвиток в нашій країні тільки після розпаду СРСР.

У процесі розвитку вітчизняної віктимології проблема потерпілого від злочину впродовж довгих років вивчалася (що спостерігається і тепер у рамках юридичних дисциплін або у зв'язку з ними).

До середини 80-х – початку 90-х років оцінка ролі і значення віктимологічних досліджень помалу змінюється. Кризові ситуації в країнах пострадянського блоку, зміни в способі життя цілих поколінь, загострені швидкоплинніс-