

О.Г. ГОНЧАРЕНКО,

д.е.н., доцент Академія Державної пенітенціарної служби

Оцінка соціально-економічної ефективності діяльності кримінально-виконавчої системи

Досліджено питання оцінки ефективності та результативності діяльності кримінально-виконавчої системи, як соціоекономічної системи, що забезпечує виробництво суспільних благ. Визначено взаємозв'язок соціально-економічного виміру цілей, критеріїв і факторів ефективності, що сприяє досягненню її стратегічної мети – реінтеграції засуджених в суспільстві, після звільнення з місць позбавлення волі.

Ключові слова: соціально-економічна ефективність, результативність, соціоекономічна система, цілі, критерії, фактори ефективності.

О.Г. ГОНЧАРЕНКО,

д.э.н., доцент Академия Государственной пенитенциарной службы

Оценка социально-экономической эффективности деятельности уголовно-исполнительной системы

Исследовано вопросы оценки эффективности и результативности деятельности уголовно-исполнительной системы, как социоэкономической системы, которая обеспечивает производство общественных благ. Определено взаимосвязь социально-экономического измерения целей, критериев и факторов эффективности, которые способствуют достижению ее стратегической цели – реинтеграции осужденных в обществе, после освобождения с мест лишения свободы.

Ключевые слова: социально-экономическая эффективность, результативность, социоэкономическая система, цели, критерии, факторы эффективности.

O.GONCHARENKO,

Doctor of economic, Assistant Professor
Academy of State Penitentiary Service

Assessment of the socio-economic efficiency of the penal system

Studied of the question of assessing the effectiveness and efficiency of the penal system as a socioeconomic system that ensures the production of public goods. Investigated the correlation of socio-economic dimension of objectives, criteria and performance factors that contributes to the achievement of its strategic goal – the reintegration of prisoners into society after their release from jail.

Keywords: socio-economic efficiency, effectiveness, socioeconomic system, objectives, criteria, factors of efficiency.

Постановка проблеми. В умовах реформування кримінально-виконавчої системи головним завданням є підвищення ефективності її функціонування. Кримінально-виконавча система як складова частина правоохоронної системи, акумулює новації в кримінальній політиці держави, формує імідж держави за кордоном, що дозволяє визначити ступінь її демократичності та цивілізованості. Дослідження теоретичних і методичних питань взаємозв'язку цілей, оцінки та результатів діяльності сприяє підвищення ефективності функціонування кримінально-виконавчої системи, як соціоекономічної системи, яка виробляє та надає суспільні блага.

Актуальність теми дослідження. Актуальність проблеми оцінки ефективності діяльності кримінально-виконавчої системи, як підсистеми правоохоронних органів держави, зростає по мірі її соціально-економічного розвитку. Об'єктивність діючих оцінок результативності боротьби зі злочинністю, не дозволяє використати їх для обґрунтування її прогнозів і підвищення соціально-економічної ефективності діяльності кримінально-виконавчої системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Соціальні, організаційні і правові аспекти модернізації органів державної влади, в тому числі і кримінально-виконавчої системи, як підсисте-

ми правоохоронних органів, стали об'єктом наукових досліджень. Ці та інші питання досліджуються у працях Г.Атаманчука [1], М.Зайцева [3], С.Кутукова [4], М.Мельника [5], Д.Олійника [6], О.Погудіна [7], В.Терехіна [8] та інших, але незважаючи на значну теоретичну розробку даної проблеми, на сьогодні відсутній єдиний науково – обґрунтований підхід до визначення методології оцінки результативності та соціально–економічної ефективності її діяльності.

Розробка методології оцінки ефективності кримінально–виконавчої системи є першочерговим завданням по управлінню її діяльністю в цілому, та окремими органами і установами виконання покарань зокрема, що дозволяє визначити пріоритетність факторів ефективності, цільові функції управління та якість прийнятих управлінських рішень.

Метою статті є вивчення взаємозв'язку соціально–економічного виміру цілей, критеріїв та факторів ефективності діяльності кримінально–виконавчої системи, що сприятиме реінтеграції засуджених суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Оцінка ефективності діяльності державних органів влади, є складовою частиною теорії адміністративно–політичного управління. Оцінка ефективності управління передбачає безпосередні та опосередковані впливи внутрішнього і зовнішнього середовищ. Багатофакторність процесу соціального управління передбачає взаємодію різномірних факторів (соціальних і природних, об'єктивних і суб'єктивних, індивідуальних і колективних), а оцінка ефективності передбачає дослідження системи взаємодії «суб'єкт управління – взаємодія – керовані об'єкти» та включає такі критерії, як стан і продуктивність, результати і якість функціонування, структура, обсяг і актуальність продуктів і послуг, що виробляються [6].

Ефективність управління кримінально–виконавчою системою характеризується комплексно і вимірюваною властивістю роботи системи управління, яка виражається в середньому значенні сукупних показників отриманого результату (результативності), ступеня співвідношення вартості результату до вартості затрачених ресурсів по досягненню мети (економічність) і ступеня корисності результату на момент його досягнення (корисність). Ефективна діяльність передбачає максимальне збільшення даного співвідношення [5].

Історично домінуючим в оцінці ефективності управління кримінально–виконавчою системою є критерій економічної ефективності. Сучасні наукові підходи побудовані на більш широкому, соціальному розумінні ефективності. Соціальна ефективність управління характеризує результати і наслідки діяльності кримінально–виконавчої системи, щодо надання нею суспільних благ. Соціальна ефективність є інструментом оцінки суб'єкта управління з точки зору змістовних і структурно–функціональних характеристик управління.

В.І.Терехіним сформовані принципи оцінки ефективності діяльності кримінально–виконавчої системи [8]:

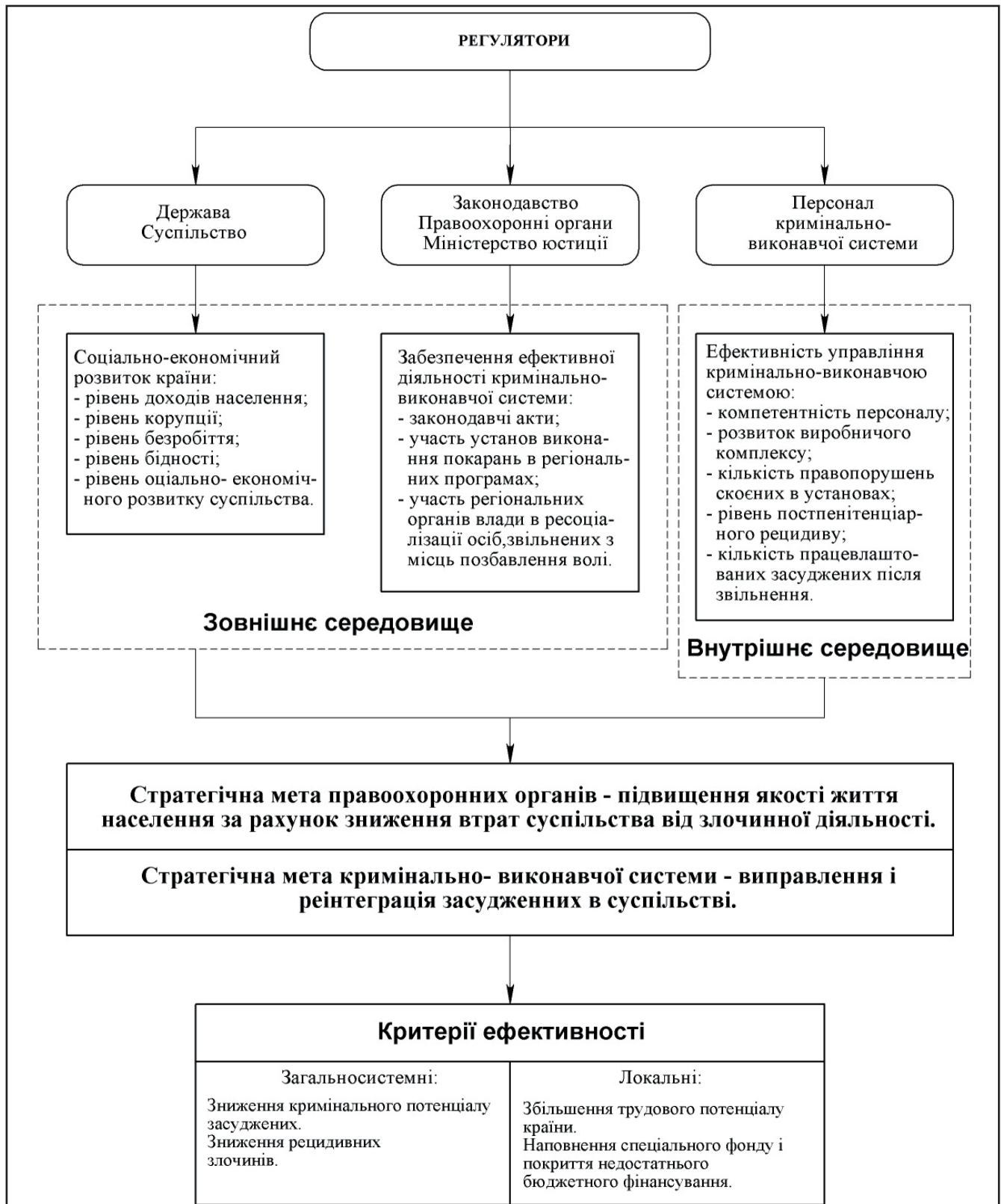
1. відповідність цілям держави, що сприяють підвищенню соціального і економічного розвитку країни в поточному і стратегічному періоді.

2. охоплення пенітенціарного і пост пенітенціарного періодів життєдіяльності засуджених до позбавлення волі.

3. спів вимірність витрат і доходів, які отримує суспільство від діяльності кримінально–виконавчої системи, що оцінюються витратами бюджету на утримання засуджених, економічними втратами суспільства від скоєних рецидивних злочинів, доходами державних підприємств виробничого комплексу кримінально–виконавчої системи тощо.

4. внесок кримінально–виконавчої системи в виправлення кожного засудженого, що визначається ймовірністю пост пенітенціарних рецидивів і тяжкістю їх скоєння тощо.

Кримінально–виконавча система є складовою частиною систем більш високого рівня: правоохоронних органів (незважаючи на відсутність їх організаційно–управлінської єдності), і держави. Стратегічна мета діяльності кримінально–виконавчої системи повинна відповідати досягненню пріоритетних цілей держави, а саме, зростання якості життя населення та забезпечення комфортних умов проживання, за умови зниження рівня злочинності, і зниження соціально–економічних витрат суспільства. А відтак, стратегічною метою діяльності кримінально–виконавчої системи є підвищення результативності процесів реінтеграції засуджених. Суспільним проявом реінтеграції є, по–перше, участь засудженого, який відбуває покарання в матеріальному виробництві, що сприяє підвищенню результативності діяльності економічної системи країни; по–друге, покращення соціальної структури сус–



Стратегічна мета та критерії ефективності діяльності кримінально-виконавчої системи (авторська розробка)

пільства за відсутності рецидивних злочинів, по-
третє, зниження витрат державного бюджету на
утримання правоохоронних органів, в тому числі і
кримінально-виконавчої системи.

Взаємозв'язок соціально-економічного вимі-
ру цілей, критеріїв і факторів ефективності діяль-
ності кримінально-виконавчої системи подано
на рисунку.

На думку вчених, на сьогодні суттєвого значення набувають показники соціальної ефективності, які дозволяють відповісти на питання, наскільки кримінально-виконавча система відповідає економічному, соціальному та правовому рівню розвитку українського суспільства; чи здатна вона досягати своїх вихідних результатів, повертаючи суспільству законослухняних і корисних для нього громадян, які самі хотіли б реінтегруватися в суспільстві та проявити громадянську зрілість і активність в пошуку роботи? Г. Атаманчук відмічає, що критерії соціальної ефективності об'єктивно пов'язані з потребами, інтересами і цілями суспільного розвитку і дають можливість оцінити ефективність державного управління щодо задоволення певних потреб, інтересів і цілей [1]. А тому розрізняють оцінку ефективності діяльності органів і установ кримінально-виконавчої системи та оцінку ефективності управління ними. Такі показники повинні враховувати внесок органів управління в результат діяльності кримінально-виконавчої системи. Незважаючи на простоту даної проблеми, в сучасних умовах розвитку держави і реформування її виконавчих органів – є не повністю дослідженим. Наприклад, чи тотожні поняття «ефективність управління кримінально-виконавчою системою» і «ефективність функціонування кримінально-виконавчої системи» або, що спільного в категоріях «ефективність» і «результативність» функціонування підрозділів кримінально-виконавчої системи?

На думку О.Погудіна, пенітенціарна наука повинна спрямувати зусилля на розробку «критеріїв і показників її ефективності ..., які характеризують не внутрішні успіхи і досягнення, а внесок кримінально-виконавчої системи в забезпечення правопорядку в країні, захисті прав і законних інтересів особистості. Основними критерієм у вирішенні поставлених проблем є моніторинг пост пенітенціарного рецидиву» [7]. Одночасно слід акцентувати увагу, як звільнені з установ виконання покарань «бувши в'язні» інтегруються в соціальне середовище, дотримуються суспільних норм, вимог, цінностей., що характеризує зовнішню ефективність діяльності кримінально-виконавчої системи, яка заснована на сучасних реаліях її системних властивостей [7].

Розробка показників, які характеризують зовнішню ефективність діяльності кримінально-виконавчої системи, є самостійною науковою

проблемою. На нашу думку, названа система може включати наступні показники: питома вага осіб, звільнених з місць позбавлення волі, в регіонах, до загальної чисельності зареєстрованих у цих регіонах безробітних; кількість осіб працевлаштованих, розміри їх заробітної плати тощо. Динаміка названих показників дозволить усвідомити ефективність функціонування кримінально-виконавчої системи з позиції системного аналізу, коли оцінка суто «внутрішніх» результатів її діяльності, коригується з «зовнішнім» ефектом, що стає основою для моделювання «триєдиного» механізму функціонування системи, який відображає політичний, господарський і соціальний аспекти поточного стану і перспективних шляхів її розвитку.

З позиції інтересів суспільства і держави завдання підвищення якості реінтеграції засуджених є пріоритетним, але вона залежить від двох чинників. По-перше, соціального портрету і соціальної динаміки в місцях позбавлення волі, а по-друге – поведінки після звільнення з місць позбавлення волі. Останній фактор є вирішальним, і залежить від зовнішнього оточення після звільнення з місць позбавлення волі, тобто знаходиться поза межею компетенції кримінально-виконавчої системи, але обумовлюється якістю її діяльності. Тому критерієм ефективності діяльності кримінально-виконавчої системи, є її внесок в загальні соціальні результати реінтеграції засуджених.

Кількісний вимір критеріїв ефективності для стратегічного і поточного періоду різний. В поточному періоді критеріальним показником може бути рівень соціально-економічних витрат держави на правоохоронні органи, і в тому числі кримінально-виконавчу систему, а в стратегічному – зниження пост пенітенціарного рецидиву і реінтеграція засуджених в суспільстві, після звільнення з місць позбавлення волі.

Виходячи з вищезначеного можна стверджувати, що узагальнюючий результат діяльності соціальної (соціально-економічної) системи, до якої можна віднести і кримінально-виконавчу систему, виходить за межі цієї системи (стосовно неї він стає зовнішнім). Управління ним здійснюється об'єктом в інтересах зовнішнього середовища діючою в організації системою управління, і оцінюється не тільки самою системою, але і зовнішнім середовищем (суспільством, державою). Відповідно, діяльність структурних підрозділів кримі-

нально–виконавчої системи повинна бути спрямована на досягнення стратегічної мети. Оцінити результативність (чи ефективність) функціонування підрозділів кримінально–виконавчої системи можна за внеском персоналу в її досягнення. Тільки реалізуючи означену концептуальну тезу, стане можливим удосконалення системи управління органами та установами кримінально–виконавчої системи, що здатне призвести до змін внутрішнього середовища і підвищення ефективності її діяльності. Ефективність відноситься до ключових категорій не тільки в теорії управління соціальними системами, але і в економічній науці. У практиці діяльності ефективність часто вживається як синонім успішності, конкурентоздатності чи результативності функціонування. У багатьох випадках під ефектом розуміють результат чи наслідок будь–якої діяльності. Таке трактування ефекту поширене, наприклад, в економіці підприємства. У ній «ефект» і «кінцевий результат господарювання» (обсяги виробництва, зниження собівартості продукції тощо) визначають як тождественні поняття [3].

Але ефективність і результативність (ефект і результат) мають особливості, які впливають із природи економічної ефективності, а саме це, співвідношення затрат і конкретних (визначених у натуральних чи вартісних одиницях) результатів. Саме цей аспект має наукове і практичне значення для оцінки ефективності роботи не тільки виробничих, але і державних структур (органів державної влади, суб'єктів правоохоронної діяльності, і в тому числі кримінально–виконавчої системи). Виходячи з цього, результативність діяльності визначається ступенем досягнення організаційною системою її цілей, оцінку яких можна здійснювати за певними критеріями (кількісними показниками). Тобто, результат роботи за певний проміжок часу – визначається ступенем результативності (у абсолютних чи відносних показниках) за той же період, або відношенням звітнього показника досягнення цілі до базового/прогнозного показника, який прийнято вихідним орієнтиром. Наприклад, соціально–економічна система вийшла на раніше встановлені або самою системою, або органами її управління необхідні їй і суспільству підсумкові межі свого розвитку (випадок самоуправління), тоді діяльність даної системи й органів її управління визнаються як результативні. Результативність діяльності

– це «ступінь досягнення цілі управління, очікуваного стану об'єкту управління. Результативність управління визначається значеннями вихідних показників об'єкту управління» [2].

Перший висновок, який можна зробити, стосується результативності управлінського процесу (чи результативність роботи органу управління) і результативність діяльності організації, що є наслідком цього процесу, – поняття, тісно взаємозв'язані. Тільки наявність у організації стовідсоткового вихідного результату дозволяє вести мову про якісну сторону її досягнень, тобто про кількісне співвідношення між ним і затратами суб'єкту управління на його забезпечення (незважаючи на те, що в багатьох соціальних системах спів вимірність різнохарактерних показників і приведення їх до єдиного оціночного масштабу є складним завданням). Це і буде називатися ефективністю управління організацією.

Другий висновок – результативне управління завжди ефективне. Однак міра подібної ефективності є похідною від затрат на управління соціально–економічною системою, які є функцією форм, методів, стилів, культури, технології управління, а також інших чинників, пов'язаних з її внутрішньою природою і навіть зовнішнім середовищем. Вони показують те, наскільки раціонально і за допомогою яких засобів досягаються кінцеві результати об'єкту управління, які відповідають його природі і потребам. Зрозуміло, чим вище названий показник, який припадає на одиницю управлінських затрат (матеріалізована величина досягнутого системою рівня, який співвідноситься до затрат на його досягнення, враховуючи і затрати часу), тим вище ступінь ефективності управління цією системою. Позитивна динаміка результативності того чи іншого об'єкту відображає той ефект, який прямо пов'язаний з якістю управління даним об'єктом, тобто різносторонніми механізмами впливу на нього з боку суб'єкту управління.

Виходячи з наведених визначень, нескладно помітити різницю в категоріях: ефективна діяльність організації і ефективність управління організацією. Вона визначається різною величиною матеріальних затрат, які використовуються при розрахунку її ефективності. У характерному для кримінально–виконавчої системи, випадку, коли витрати на управління входять до складу сукупних витрат на реалізацію діяльності управлінського об'єкту (складають установи і органи

кримінально–виконавчої системи), їх економія призводить до зменшення величини затрат на забезпечення результативності даної діяльності і, відповідно, до підвищення ефективності. Таке трактування «подій» призводить до відомого в менеджменті постулату, який розглядає більш високий рівень ефективності управління соціальними утвореннями (за Файолем – передбачення організації, розпорядження, координація, контроль [9]) – як дієвий інструмент підвищення ефективності його функціонування. Диференціація джерел по забезпеченню фінансування системи і суб'єкта управління, враховуючи його роль у досягненні поставлених перед нею цілей, дозволяє сформулювати третій, більш конкретний практичний висновок, зміст якого є справедливим щодо вищезначеної ситуації.

Оцінка рівня ефективності управління кримінально–виконавчою системою повинна проводитись на основі аналізу результативності діяльності системи загалом, і її структурних підрозділів, з одного боку – виходячи з рівня ефективності діяльності кримінально–виконавчої системи, який досягнуто в результаті реалізації функції управління (тобто який ефект має управлінський вплив на установи і органи кримінально–виконавчої системи чи, інакше, в якій мірі вони є керованими), з іншого – на основі розміру матеріальних затрат на самоуправління, що забезпечує досягнення кримінально–виконавчою системою цілей поставлених перед нею державою та суспільством.

Висновки

Підвищення ефективності управління кримінально–виконавчою системою – це створення обґрунтованих організаційних форм, методів, техніки і технології управління, а також сприятливих умов (соціального середовища) для виконання персоналом кримінально–виконавчої системи поставлених перед нею завдань. Передумовою для створення сучасної моделі управління кримінально–виконавчою системою є підхід, який визначає, що людина, яка скоїла злочин

та ізолювана від суспільства, не може бути обмежена в правах на участь у трудовій діяльності, можливостях для професійного і особистісного розвитку. Тільки названий підхід буде сприяти соціальній реінтеграції названої категорії громадян у суспільство, що забезпечить повернення в суспільство людини, яка здатна в ньому адаптуватися.

Список використаних джерел

1. Атаманчук Г.В. Система государственного и муниципального управления / Г.В. Атаманчук. – М. : РАГС, 2007. – 488с.
2. Большой энциклопедический словарь : в 2 т. / [Ред. А.М. Прохоров]. – М. : Советская энциклопедия, 1991. – Т. 2 – 1456с.
3. Зайцев Н.Л. Экономика промышленного предприятия: учебник / Н.Л. Зайцев. – [4-е изд., перераб. и доп.]. – М. : РАГС, 2004. – С. 257.
4. Кутуков С.А. Уголовно–исполнительная система как часть общества: социальные функции и проблемы взаимодействия / С.А. Кутуков // Уголовно–исполнительная система: право, экономика, управление. – 2010. – № 1. – С. 17.
5. Мельник М.В. Анализ и оценка управления на предприятиях /М.В.Мельник. – М.: Финансы и статистика, 2009. – 136с
6. Олійник Д. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління / Д.В.Олійник //Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 34. – С.275 – 283.
7. Погудин О.А. Объективная обусловленность оценки эффективности деятельности УИС с позиции системного анализа / О.А.Погудин // Уголовно–исполнительная система: право, экономика, управление. – 2009. –№ 3. – с.16–21.
8. Терехин В.И. Социально–экономическая эффективность уголовно исполнительной системы: принципы и методы количественной оценки /В.И.Терехин //Вестник Владимирского юридического института. – № 3 (37). – С.43–46.
9. Управление – это наука и искусство / / [А. Файоль и др.]. – М.: [б.и.], 1992. – 120 с.