

М. С. Десятов, С. М. Лугович

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассматриваются проблемы оценки эффективности межведомственного взаимодействия субъектов в сфере оперативно-разыскной деятельности. Авторы считают, что данный критерий требует существенной корректировки, основанной на глубоком и всестороннем осмыслении сущности такой деятельности, осознании ее специфики.

Ключевые слова: оценка, эффективность, взаимодействие, критерии оценивания.

M.S. Desyatov, S. M. Lugovich

EVALUATION OF EFFICIENCY OF THE INTERDEPARTMENTAL INTERACTION BETWEEN ENTITIES OF OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITIES

The article deals with the problems of evaluating the efficiency of the interdepartmental interaction between entities in the sphere of operational-search activities. In the authors' opinion, this criterion requires essential revision based on the profound and comprehensive understanding of the core of these activities as well as the comprehension of its specific nature.

Keywords: evaluation, efficiency, interaction, criteria of evaluation.

Рассматривая специфику труда сотрудников оперативных подразделений, необходимо учитывать феномен, который в определенной мере присущ и творческой деятельности сотрудников научно-исследовательских учреждений. Его суть состоит в том, что даже при самом добросовестном отношении к делу не всегда объем и интенсивность осуществляемых работ, затраты духовных, физических и материальных ресурсов приводят к реальным результатам. Такие ситуации можно наблюдать, например, при надлежащем проведении в отношении фигурантов комплекса оперативно-разыскных мероприятий, которые по не зависящим от сотрудников причинам не дали ожидаемых результатов. В то же время их проведение позволяет сузить круг подозреваемых в совершении того или иного преступления, выделить наиболее значимые направления оперативного поиска, выявить мало-или неэффективных конфиденентов и пр. В данном контексте результат, подлежащий оценке, отсутствует, но можно ли говорить о таком взаимодействии как о безрезультатном? Полагаем, что нет.

Говоря об оценке эффективности межведомственного взаимодействия в сфере оперативно-разыскной деятельности, заметим,

что в теории данному вопросу, на наш взгляд, не уделено должного внимания. Полагаем, что во многом это обусловлено склонностью большинства авторов к отождествлению наработанной практики внутриведомственного оценивания с определением эффективности межведомственного сотрудничества. В связи с этим довольно часто при определении эффективности того или иного мероприятия (комплекса мероприятий) за основу берутся подходы, применимые к оценке оперативных подразделений в целом или результатов их внутриведомственного взаимодействия.

Необходимо сказать, что оценка рассматриваемого взаимодействия весьма важна, поскольку позволяет решить ряд существенных задач, стоящих перед взаимодействующими сторонами. Во-первых, объективные выводы, соответствующие фактическому состоянию взаимодействия, позволяют выявить оперативные подразделения, действующие в напряженной обстановке, наметить меры по оказанию им практической помощи, определить конкретные цели и задачи, на решение которых, в первую очередь, должны быть направлены их усилия, и т. д. Во-вторых, выявленные в ходе анализа и оценки состояния взаимодействия недостатки

могут быть использованы для оптимизации управленческих решений по повышению эффективности функционирования взаимодействующих оперативных подразделений. В-третьих, правильная оценка деятельности способствует выявлению, обобщению и распространению передового опыта взаимодействия, поиску новых прогрессивных способов борьбы с преступностью. В-четвертых, объективная оценка достигнутых результатов способна регулировать интерес сотрудников к осуществляемой ими деятельности, поскольку, как справедливо отмечает В. Г. Бобров, «их убежденность в правильности и необходимости выполняемой работы, признание их успехов и стараний оказывают на них положительное воздействие, повышают производительность труда и увлечение им».

Не менее важна стимулирующая роль оценки как таковой. Исследования психологов убедительно доказывают, что внутренняя уверенность человека в правильности и необходимости выполняемой работы, а также признание его заслуг и стараний чрезвычайно важны для активизации трудовой деятельности и повышения производительности труда. Таким образом, оценку можно рассматривать как инструмент регулирования интереса исполнителей к порученной работе.

В процессе проведенного исследования нами были выявлены обстоятельства, препятствующие всесторонней и объективной оценке межведомственного взаимодействия субъектов оперативно-разыскной деятельности:

1. *Несоответствие основных задач взаимодействующих сторон.* Оно проявляется, например, в направленности оперативных подразделений ФСИН России на обеспечение режима содержания под стражей, а оперативных подразделений ОВД — на раскрытие преступлений и задержание лиц, к ним причастных. При этом задачи по раскрытию преступлений в рамках взаимодействия оперативными подразделениями ФСИН России воспринимаются как второстепенные (данная тенденция усиливается), в то время как оперативные подразделения ОВД часто вовсе не нацелены на оказание содействия при решении «режимных» проблем, стоящих перед коллегами из уголовно-исполнительной системы. Это, несомненно, оказывает существенное влияние на

показатели работы названных оперативных подразделений и, как следствие, на оценку взаимодействия в целом.

2. *Отличие конечных результатов.* Общеизвестно, что оценка любой деятельности осуществляется на основе анализа достигнутых успехов или при отсутствии таковых. Анализ существующей практики позволяет констатировать, что при оценке взаимодействия складываются результаты работы обеих сторон, в то время как принимаемые в расчет показатели, полученные названными взаимодействующими подразделениями, по своим конечным характеристикам отличаются друг от друга. Так, например, в процессе проведения мероприятий по пресечению нелегального канала поступления наркотиков на территорию конкретного региона оперативные сотрудники ОВД заинтересованы не только в возбуждении по данному факту уголовного дела, но и в привлечении лиц, участвовавших в поставке наркотиков, как минимум в качестве обвиняемых. В свою очередь для оперативных сотрудников ФСКН, помимо сказанного, немаловажное значение имеет выявление промежуточных звеньев наркотрафика, что значительно шире интересов оперативных подразделений ОВД. Таким образом, в представленном примере довольно трудно дать объективную оценку взаимодействию в целом, поскольку одна сторона получила желаемый результат, а другая — еще нет (при отсутствии гарантий его получения в дальнейшем).

3. *Отсутствие промежуточного оценивания эффективности взаимодействия.* Традиционный подход к оценке той или иной деятельности предполагает анализ ее окончательного результата, который не всегда положителен. Как следствие, такая работа может быть признана неудовлетворительной в силу несоответствия итога заявленным ожиданиям. В то же время нередки ситуации, когда процесс взаимодействия насыщен активными действиями обеих сторон по получению, проверке и реализации оперативной информации, установлению очевидцев и свидетелей, мест хранения и сбыта похищенного имущества и пр., но в силу объективных причин не нашедшие подтверждения, подтвердившиеся частично либо имеющие косвенное отношение к объекту взаимодействия. Оценка взаимодействия на отдельных этапах позволила бы не только выявлять «слабые» направления в работе, но и

сформировать объективное представление о процессе взаимодействия в целом, а не только о его заключительном этапе.

4. Представляя взаимодействие как деятельность согласованную, в т. ч. совместную, приходится констатировать, что в большинстве случаев *оценка касается только совместных мероприятий*. Их значимость переоценить довольно сложно, однако вне поля зрения остается основная часть взаимодействия, представленная как раз самостоятельными согласованными действиями. Причем, как правило, именно самостоятельные мероприятия формируют основу, своего рода базу для проведения совместных мероприятий.

5. *Несо согласованность информационных учетов*. К сожалению, приходится констатировать факт разрозненности информационных ресурсов, которыми обладают взаимодействующие стороны. К примеру, до недавнего времени оперативные подразделения ФСИН России и ОВД пользовались одной информационной системой — ГИАЦ МВД России (ИЦ УМВД по субъектам РФ), где концентрировалась разного рода оперативная информация, в т. ч. касающаяся взаимодействия УИС и ОВД. В настоящее время ФСИН России использует собственный информационный массив — информационно-регистрационный архивный фонд (ИРАФ), который носит самостоятельный характер и, к сожалению, не скоординирован с ГИАЦ (ИЦ) МВД России. В результате имеют место дублирование, несогласованность данных, несомненно, препятствующих объективной оценке взаимодействия оперативных подразделений ОВД и СИЗО. Аналогичная ситуация наблюдается во взаимодействии МВД России и ФСБ России.

Для того чтобы оценка способствовала решению названных ранее задач взаимодействия, необходимы критерии, в соответствии с которыми руководители взаимодействующих оперативных подразделений могут делать выводы об эффективности или неэффективности взаимодействия. Проведенное исследование убедительно свидетельствует о том, что в большинстве случаев имеет место подмена понятий «критерий» и «показатель» при очевидном, на наш взгляд, отсутствии их тождественности. Критерий, по нашему мнению, есть не что иное, как мерило, эталон, абстрактная категория, которая выражается в конкретных показателях. Несмотря на это, многие руководители оперативных

подразделений во главу угла ставят именно показатели, причем в их количественном, а не качественном выражении. В этой части хочется согласиться с мнением В. Ю. Касьяна о том, что «погоня за процентами для большинства руководителей ОВД все еще остается главным вектором их управленческого воздействия на подчиненные подразделения». Тезис о желательности формализации критериев, вплоть до установления их контрольных количественных показателей возражений не вызывает. Их, безусловно, нужно активно использовать, поскольку выражение качества через количественные параметры обеспечивает более полное и точное познание объективной действительности. Опасность заключается в том, что чрезвычайное увлечение количественными показателями и отрицание возможности выражения критерия в более абстрактной форме может привести к тенденциозности выводов, сужению этого емкого и универсального понятия.

Думается, что с учетом специфичности межведомственного взаимодействия оперативных подразделений основными критериями оценки должны являться:

а) эффективность раскрываемости преступлений. Данный критерий выражается в количественных показателях, оценка которых должна осуществляться посредством анализа не только результатов, полученных по данному направлению за определенный период, но и качественных характеристик раскрываемых и пресекаемых правонарушений. Показатели, учитываемые при оценке взаимодействия по данному критерию, могут отражать степень тяжести предотвращенного, пресеченного, раскрытого преступления, количество выявленных, задержанных, привлеченных к уголовной ответственности и осужденных участников преступления, нанесенный (возмещенный) и предотвращенный ущерб, количество изъятых орудий преступления, предметов, изъятых из гражданского оборота, и т. д.;

б) полнота планирования всех возможных мероприятий и качество их выполнения. Такой критерий хотя и не содержит основного признака эффективности, т. е. результата, но привлекателен тем, что ориентирован на достижение цели и в нем находят отражение объем проведенных работ и затраты трудовых ресурсов. По мнению 79,8 % опрошенных оперативных сотрудников ОВД и СИЗО, данный

критерий дает возможность оценить взаимодействие в тех случаях, когда проведена большая работа, но ожидаемый результат в силу объективных причин не получен. В качестве показателей оценки может быть учтено количество проведенных ОРМ, причем с разделением на самостоятельные и совместные; число проведенных оперативных разработок и др. Полагаем, что количество показателей в соответствии с данным критерием может варьироваться в зависимости от региональных особенностей, состояния оперативной обстановки;

в) комплексность использования имеющихся сил и средств. Некоторые результаты взаимодействия нельзя причислить ни к конечным, ни к про-межуточным, хотя на практике нередко именно по ним оценивается эффективность данной деятельности. Имеются в виду показатели применения сил и средств, под которыми понимаются численность и качественный состав конфиденциального аппарата, задействованного во взаимодействии; активность в проведении оперативно-технических мероприятий и пр. По каким критериям следует оценивать эти показатели? В этой части мы разделяем мнение Л. Ш. Берекашвили, по мнению которого названные результаты необходимо оценивать с позиции оценки использования имеющихся у взаимодействующих сторон сил и средств, что подтверждают 68,1 % респондентов. В рамках названного критерия, на наш взгляд, следует оценивать количество конфиденентов, привлеченных к про-ведению мероприятий в рамках взаимодействия; количество полученных от них сведений, в т. ч. подтвержденных и неподтвержденных; количество проведенных оперативно-технических мероприятий и их результативность и пр.

С нашей точки зрения, чтобы избежать декларативности и поверхностности оценки и предложенных критериев ее проведения, целесообразно нормативно закрепить порядок осуществления данной деятельности на межведомственном уровне. Конечно, это не решит всех существующих проблем оценки взаимодействия, но, полагаем, создаст основу для ее оптимизации.

В заключение отметим, что оценка эффективности межведомственного взаимодействия субъектов оперативно-разыскной деятельности, бессистемно используемая на

практике, не адекватна, на наш взгляд, современной обстановке. Она требует существенной корректировки, основанной на глубоком и всестороннем осмыслении сущности такой деятельности, осознании ее специфики. В то же время названные критерии отражают лишь общее направление оценки взаимодействия, требующее последовательного развития и отражения в конкретных показателях, что будет являться предметом дальнейшего исследования данной проблематики.

Примечания

¹. Бобров В. Г. Эффективность оперативной разработки: исходные положения к исследованию проблемы // Вопросы совершенствования оперативно-розыскной деятельности в условиях формирования правового государства: межвуз. сб. науч. тр. М., 1991. С. 124.

². Касьян В. Ю. Оценка организации правоохранительной деятельности органов внутренних дел (вопросы методологии): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 4.

³. Было опрошено 78 оперуполномоченных и руководителей оперативных подразделений СИЗО и 151 оперативный сотрудник ОВД Омской, Новосибирской, Кемеровской областей, Красноярского края и г. Москвы.

⁴. Берекашвили Л.Ш. Проблемы оценки деятельности органов внутренних дел. М., 1981. С. 79.

© Десятов М. С., Лугович С. М., 2013