

лишению свободы. Во всех случаях осужденный может избежать отбывания лишения свободы, уплатив штраф, учитывая приоритет штрафа по отношению к лишению свободы в рамках постановленного приговора.

В этой связи предлагается назначать штраф в социально допустимых пределах – при отсутствии серьезного риска оставления осужденного на свободе для безопасности общества и государства – на альтернативной лишению свободы основе. В этом случае суд, назначая наказание в виде штрафа, определяет и срок лишения свободы, который осужденному предстоит отбыть, если назначенный по приговору штраф, подлежащий приоритетному исполнению, не будет уплачен в установленный срок.

УДК 343.82

*В.А. Ананич*

### **ПРИМЕНЕНИЕ КАТЕГОРИЙ «ЭФФЕКТИВНОСТЬ» И «ЦЕЛЬ» В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Основная задача управленческой деятельности – повышение ее результативности в плане воздействия на объекты управления (в данном случае преступность) и снижение затрат на эту работу. А это связано с оценочной категорией «эффективности», которая раскрывает степень соответствия или отношение достигнутого результата деятельности поставленным целям.

На данном этапе развития юридической науки сложились два направления в разработке проблемы эффективности. Первое – подчинено задаче изучения эффективности правовых норм, отраслей права и всего механизма правового регулирования. Задачей второго направления является исследование эффективности функционирования органов государства, включая правоохранительные. При этом эффективность исследуется с учетом влияния на нее комплекса факторов – социально-экономических, политических, организационных, правовых, идеологических и др. Второе направление основывается на положениях теории управления более комплексно, чем первое, выдвигающее на первый план в качестве объекта изучения норму (институт) права.

В рамках второго направления представляет интерес эффективность и ее критерии применительно к управлению органами внутренних дел, причем на таких важных направлениях, как борьба с преступностью и ее профилактика. Рассматривая критерии показателей преступности как оценочные результаты работы по борьбе с ней, мы исходим из того, что это не просто критерии, а критерии эффективности.

В социологической литературе разработано наиболее общее понятие эффективности социальных явлений и процессов, имеющих значение для рассматриваемого нами ее аспекта. Эффективным с социальной точки зрения является тот процесс, который обеспечивает функционирование и развитие общественной системы, способствует решению социальных задач, стоящих перед ней.

Подобный подход характерен и при рассмотрении эффективности правоохранительной деятельности органов государства и иных участников этой деятельности. Например, применительно к области правосудия под эффективностью понимается способность системы хорошо приспосабливаться к условиям окружающей среды, извлекать из нее ресурсы, необходимые для существования и развития, ставить перед собой посильные задачи, обосновывать цели и достигать их.

Применительно к управлению органами внутренних дел эффективность выражается в достижении целей борьбы с преступностью посредством соответствующим этим целям усилий и затрат.

В криминологической литературе проблема эффективности борьбы с преступностью, ее профилактики является недостаточно разработанной. Такое положение объясняется рядом обстоятельств: сложностью и разносторонностью деятельности по борьбе с преступностью, профилактики, ее многоуровневым характером, многочисленностью субъектов, ее осуществляющих.

Например, исследование эффективности профилактической деятельности главным образом акцентировано на количественной стороне этой проблемы, выяснении соотношений между результатом и целью. Вместе с тем качественному подходу, т. е. исследованию системы профилактики с позиции достижения стоящих перед ней целей, уделено недостаточно внимания. Устраняет этот пробел разработка данной проблемы А.Э. Жалинским и М.В. Костицким в работе «Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация» (Львов, «Вища школа», 1980). Ими сформулировано общее определение эффективности профилактики преступлений как опирающейся на социальные условия совокупности параметров (состояний), реально обеспечивающих подготовленность профилактической системы к осознанию социальных потребностей в профилактической деятельности, переводу их в систему целей и получение результатов, соответствующих поставленным целям.

Как это следует из приведенных понятий эффективности, существенным является указание на цели деятельности и получение результатов, что очень важно для понимания в качестве оценочных показателей эффективности – критериев показателей преступности.

При этом нельзя смешивать понятия «эффективность» и «оптимальность», так как последняя показывает путь достижения цели, какой ценой достигнут результат, велики ли негативные издержки, побочные следствия избранного способа решения проблемы.

Вместе с тем понятия «эффективность» и «оптимальность» сближаются и даже могут стать тождественными, если путь достижения цели будет изложен в ее содержании (например, в формулировке «раскрытие и расследование всех совершенных преступлений на основе строгого соблюдения законности»).

В управлении его основным этапом является выдвижение целей. Следовательно, при определении эффективности борьбы с преступностью необходима также оценка достижения целей именно данной деятельности. Но прежде, чем выдвинуть цели деятельности, необходимо сформулировать, определить проблему. Для уяснения проблемы и постановки целей в рамках процесса управления осуществляется информационно-аналитическая работа, изучаются преступность, криминологическая обстановка в целом, т. е. управленческая ситуация, и формулируется проблема. Затем выдвигается управленческая гипотеза и выработывается управленческое решение, в котором фиксируются цели.

Выделяются три вида целей, общих для всех организаций: 1) цели-задания; 2) цели-ориентации; 3) цели собственно системы.

Цели-задания ставятся вышестоящим субъектом управления и, как правило, нормативно закреплены. Для органов внутренних дел они зафиксированы в законе Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263 «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» и Положении о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденном указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611. В частности, ст. 1 закона «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» гласит, что они осуществляют борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивают общественную безопасность, т. е. указывается о предназначении данной структуры государственного управления. Определение этих целей и их обоснование составляют содержание целеполагания в управлении органами внутренних дел. Как нам представляется, цели-задания для органов внутренних дел могут быть уточнены посредством постановки более конкретных целей. Например, в качестве цели социально-экономического развития республики была поставлена и такая – достичь уровня 1990 г. Следовательно аналогичная цель ставилась и применительно к борьбе с преступностью – переломить ситуацию, добиться снижения ее показателей, что и достигнуто, судя по статистической картине криминала.

Цели-ориентации отражают общие интересы членов милицейского коллектива, призванного осуществлять поставленную цель-задание.

Определение содержания целей данного вида весьма сложно, поскольку мотивы деятельности могут быть достаточно разнородными и труднодоступными для выявления. В одних случаях это может быть оплата труда, в других – его характер, возможность продвижения по службе, режим рабочего времени и иные факторы.

Цели собственно системы отражают стремление сохранить свою стабильность и целостность, равновесие во взаимодействии с окружающей средой, что обеспечивает ее устойчивость, которая дает необходимое для работников постоянство связей, норм, требований. Кроме того, устойчивость – постоянная цель организации, равнозначная приобретению новых ресурсов. Она также предполагает преодоление текучести кадров, уменьшение числа реорганизаций, снижение конфликтности.

Как следует из вышеизложенного, вторая и третья цели связаны в основном с внутренним управлением, однако призваны осуществлять поставленные основные – цели-задания.

Анализ процесса выделения, постановки целей, в том числе и борьбы с преступностью, позволяет выявить ряд проблем, решение которых способствует совершенствованию управления милицейскими коллективами. Общая цель органов внутренних дел конкретизирована в их задачах, изложенных в законе о них и положении о МВД, что является одним из важнейших условий, обеспечивающих ее достижение. Главное здесь – обеспечить полное отражение в поставленных задачах содержания цели, недопущения «рассеивания», утраты ее части.

Как известно, поставленные в начале 60-х гг. прошлого века цели борьбы с преступностью в плане ее ликвидации достигнуты не были. Например, общее количество преступлений, зарегистрированных в 1960 г., – 26 903, уже к 1991 г. возросло до 81 346, или в три раза. Таким образом, независимо от усилий государства, органов внутренних дел преступность в республике неуклонно возрастала. В данном случае речь идет, как отмечалось выше, об общей цели, поставленной высшими директивными органами страны. Однако в управленческой деятельности по борьбе с преступностью, осуществляемой органами внутренних дел, цели могут и должны выдвигаться, формулироваться в ведомственных управленческих решениях и по возможности достигаться.

Следует отметить, что в практике правоохранительных органов, как правило, об этих целях говорится применительно к преступности в целом и в подтверждение этого оценка итогов работы органов внутренних дел и других структур системы юстиции республики в 2011 г. В частности, отмечено снижение в целом преступности по сравнению с 2010 г. на 6,3 %, ее уровня на 100 тыс. населения до 1391 против 1458, особо тяжких на 22,9 %, тяжких на 7 %, а также на 18,7 % преступности несо-

вершеннолетних, на 13,3 % экономических преступлений, убийств и тяжких телесных повреждений соответственно на 16,9 % и 12,2 %, разбоев и грабежей на 31,2 и 22 %. В данном случае достигнутые результаты можно рассматривать как достижение ряда целей борьбы с преступностью, направленных на изменение ее динамики в лучшую сторону (изменение динамики преступности на областном, региональном уровне, масштабе района (города), населенного пункта, обслуживаемого органом внутренних дел). Конкретные цели могут выдвигаться и достигаться в рамках отдельных элементов процесса предупреждения преступности, реализации конкретных мероприятий, планирования и т. п.

Анализ планирующих документов МВД, в том числе и государственных программ борьбы с преступностью, свидетельствует, что такие цели часто формулируются не достаточно четко, а также недостаточно осуществляется прогноз развития преступности в будущем. Решению этих важных в научном и практическом плане задач должно уделяться первостепенное внимание со стороны соответствующих государственных органов и исследовательских учреждений.

УДК 343.2

*А.В. Шарков*

## **О ЦЕЛИ НАКАЗАНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Проблема целей наказания вызывала и по-прежнему вызывает острые дискуссии среди ученых и специалистов по уголовному праву. Это действительно один из фундаментальных вопросов уголовного права, поскольку от его решения зависит строение многих институтов уголовного права, а также применение уголовного законодательства.

Законодательству известно разнообразие целей наказания, характерных каждой исторической эпохе. Так, в XVII в. в Соборном уложении цели наказания определялись следующим образом: «Чтоб на то, глядя, другим неповадно было».

В XVIII в. итальянский юрист Ч. Беккариа писал: «Цель наказания заключается не в истязании и мучении человека и не в том, чтобы сделать несуществующим уже совершенное преступление. Цель наказания заключается только в том, чтобы воспрепятствовать виновному вновь нанести вред обществу и удержать других от совершения того же».

В XIX–XX вв. получила широкое распространение цель исправления осужденных. Эта идея в различных сочетаниях нашла свое закреп-