

К ПРОБЛЕМЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

**Рувин Александр Григорьевич - кандидат юридических наук, директор
Киевского научно-исследовательского института судебных экспертиз
Министерства юстиции Украины**

УДК: 342.95 (477)

Articolul, bazat pe analiza punctelor de vedere științifice ale oamenilor de știință, dezvăluie esența și scopul evaluării eficacității controlului asupra activităților instituțiilor criminalistice. Este furnizată o listă de criterii cheie pentru implementarea unei evaluări adecvate, care permit o abordare cuprinzătoare a evaluării eficacității acestui control, oferind concluzii cu privire la semnificația, fezabilitatea, eficacitatea și alte caracteristici importante ale acestui control.

Cuvinte cheie: evaluare, criteriu, eficiență, instituții medico-legale, control.

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых, раскрыта сущность и назначение оценки эффективности контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений. Приведен перечень ключевых критериев осуществления соответствующего оценивания, которые позволяют комплексно подойти к оценке эффективности указанного контроля, обеспечивая получение выводов по поводу значимости, целесообразности, эффективности и других важных характеристик этого контроля.

Ключевые слова: оценка, критерий, эффективность, судебно-экспертные учреждения, контроль.

The article, based on the analysis of the scientific views of scientists, reveals the essence and purpose of assessing the effectiveness of control over the activities of forensic institutions. A list of key criteria for the implementation of appropriate assessment is provided, which allow a comprehensive approach to assessing the effectiveness of this control, providing conclusions about the significance, feasibility, effectiveness and other important characteristics of this control.

Key words: assessment, criterion, efficiency, forensic institutions, control.

Постановка проблемы. Контроль является необходимым условием обеспечения законности, высокого уровня дисциплины и качества деятельности судебно-экспертных учреждений. Однако при этом следует учитывать, что общественные правоотношения, которые его сопровождают, не стоят на месте, они постоянно развиваются, видоизменяются, совершенствуются. Очевидно, что инструменты и средства, с помощью которых осуществляется общественное управление, также должны развиваться и совершенствоваться с тем, чтобы соответствовать объективно существующим

условием и обстоятельствам общественной жизни, обеспечивать насущные потребности управления, эффективное и действенное выполнение задач и функций последнего. Это, конечно, касается и контроля, который занимает особое место в механизме публичного управления, как один из основных средств получения информации о состоянии объекта (объектов) управления и обеспечения противодействия нарушениям в нем (них). В связи с этим, важным этапом на пути улучшения контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений является оценка его эффективности.

Состояние исследования. Отдельные проблемные вопросы, связанные с осуществлением оценки эффективности контроля за деятельностью отдельных органов государственной власти и их структурных подразделений в своих научных трудах рассматривали: Я.В. Бережной, А. И. Гриценко, Д.М. Ластович, Л.И. Лысаков, А.Н. Ключев, В.Я. Малиновский, Л.Л. Приходченко, Д.В. Сухинин, А.А. Таньчук, А.В. Федорчак, и многие другие. Впрочем, несмотря на большое количество научных разработок, в юридической литературе отсутствуют комплексные исследования, посвященные выяснению сущности оценки эффективности контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений.

Цель и задачи исследования. Цель статьи заключается в том, чтобы выяснить сущность понятия оценки эффективности контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений. Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи: обобщить теоретические подходы по выяснению сущности понятия «оценки»; рассмотреть, как соотносятся понятия контроля и оценки.

Научная новизна работы заключается в том, что в статье впервые, опираясь на анализ научных взглядов ученых и норм действующего законодательства, предложено авторское видение относительно сущности понятия оценки эффективности контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений, а также приведен перечень их ключевых критериев.

Изложение основного материала. В толковой словарной литературе термин «оценивать» имеет следующие определения: назначать цену чему-либо, определять стоимость чего-либо; определять качества, ценность и т. д. кого, чего-либо; составлять представление, делать выводы о кого, что-нибудь, определять суть, характер, значение роль и т. д. чего; понимать, признавать достоинства, ценность и т.д. кого чего-либо [1, с.871]. То есть оценка — это процедура, которая позволяет субъекту ее осуществления выяснить показатели качества и (или) эффективности чего, установить, насколько определенное явление, предмет,

процесс, деятельность и т.п. соответствуют установленным критериям.

В последнее время вопросам оценки в сфере государственного управления уделяется достаточно много внимания, как на теоретическом, так и практическом уровнях. Так, например, А. А. Таньчук, исследуя основные подходы к оценке эффективности публичного управления, пишет, что эффективная публичная управленческая деятельность является важным фактором развития современного государства, залогом общественного прогресса. Управление как научная система организации деятельности является одной из важнейших условий эффективного и результативного функционирования органов публичной власти. Оценка эффективности публичного управления необходима как для государственных органов власти, так и для общества. Она позволяет обществу контролировать качество деятельности государственных институтов, а руководителям и государственным служащим нужна для самоконтроля, совершенствования управленческого процесса. Проблема оценки эффективности, отмечает исследовательница, — это проблема анализа управленческой деятельности и принятых решений. Одной из главных проблем, которая препятствует повышению эффективности функционирования государственного механизма, является отсутствие объективной «шкалы координат» для анализа и оценки вклада тех или иных институтов и управленцев в социально-экономические процессы. Решение этой проблемы требует более глубоких научных знаний о конкретных управленческих механизмах и системе оценки эффективности публичных управленческих решений [2].

А. И. Гриценко, освещая вопросы контроля и оценки в сфере государственного управления, отмечает, что она (то есть оценки) направлена на получение знаний о государственной деятельности, в том числе относительно ее результатов, с двойной целью - дать возможность гражданам оценить значимость государственной деятельности и способствовать лицам, принимающим решения, с целью повышения результативности, эффективности, целостности деятельности и определение ее влияния

[3, с.52]. Д.В. Сухинин указывает, что оценивание является важным аспектом успешного и эффективного функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления. Именно оценивание обеспечивает качественное и количественное сравнение ожидаемых результатов с полученными и позволяет таким образом определить как успехи, так и недостатки работы органов местной власти по предоставлению услуг, является основным видом их деятельности. Исследуя проблематику оценки в деятельности органов местной власти, автор проанализировал ряд подходов к толкованию понятия оценки, и пришел к выводу, что оценка качества услуг - это исследование, которое определяет состояние выполнения и последствия предоставления услуги по качественным и количественным показателям, соответствие поставленных целей результатам, а также результативность, производительность и эффективность предоставления услуг и деятельности власти [4]. Л. И. Лысаков отмечает, что такой вид деятельности, как государственное управление, всегда должен предусматривать одним из своих этапов оценивание. Оценивание позволяет усовершенствовать внутреннее развитие, способствует демократизации государственного управления, оно является действенным инструментом государственного управления и поддержки управленческих решений [5].

В. Я. Малиновский в своих исследованиях пишет, что оценка — это сравнение результатов с целями. Оценивание — это сложный процесс, требующий проведения экспертизы и исследований. Он должен определить эффективность или неэффективность стратегии. Для того, чтобы быть эффективной, оценка должна проводиться систематически и непрерывно [6, с.247-248]. А. А. Таньчук, в своих исследованиях приходит к выводу, что оценка эффективности публичного управления является систематическим актом анализа процесса достижения поставленных целей и выполнения функциональных задач и определения результатов деятельности государственных институтов, учреждений и органов местного самоуправления с целью повышения их эффективности. Существует достаточно много

методологических подходов к оценке публичного управления [2]. Исследовательница подчеркивает, что несмотря на это, приходится констатировать несформированность методологической базы и отсутствие комплексной методики основательной оценки эффективности публичного управления. Нет четко определенных критериев оценки, что приводит обычно к описательности и фрагментарности оценки публичного управления. Новый публичный менеджмент основывается на концепции управления по результатам, но и эта концепция требует существенной доработки. В частности, речь идет о необходимости сочетания оценки как результата, так и процесса деятельности органов публичной власти [2].

Д. М. Ластович, исследуя оценивания качество полицейских услуг, считает, что оценку эффективности предоставления полицейских услуг следует понимать как процесс по реализации соответствующих организационно-правовых, управленческих, социологических, статистических и других мероприятий, направленных на установление соответствия между реальными результатами предоставления полицейских услуг с ожидаемыми. Оценивания позволяет выяснить социальную полезность и производительность указанных услуг, то есть определить, насколько полно и адекватно они удовлетворяют имеющиеся социальные нужды в соответствующей сфере общественной жизни. Значение оценки также заключается еще и в том, что она позволяет обратить внимание на наиболее проблемные аспекты предоставления полицейских услуг, выработать возможные пути их решения [7]. А. В. Федорчак пишет, что оценка эффективности государственного управления представляет собой самостоятельную и сложную проблему теории государственного управления. Сложность этой проблемы заключается в том, что на практике трудно оценить деятельность органов государственной власти; четко определить, какие именно факторы оказывают непосредственное влияние на эту категорию; в государственном секторе отсутствует единый показатель результата, которым является для коммерческих структур прибыль; достаточно сложно непосредственно измерить и охарактере-

ризовать результат деятельности; невозможно проследить однозначную зависимость между конкретными затратами, результатами и последствиями этой деятельности; существует существенный временной лаг между затратами и результатами работы учреждений государственного управления [8].

И. Кравчук, исследуя роль оценки государственной политики по внедрению принципов надлежащего управления, приводит целый ряд аспектов, что обосновывают важность и необходимость оценки. Так, исследователь пишет, что конечное оценивание обеспечивает необходимую обратную связь в процессе принятия дальнейших решений, «перевод» политических приоритетов в содержательные цели и индикаторы, основанные на предыдущем опыте реализации направлений политики. Оценивания позволяет достичь большей согласованности политики на стратегическом уровне, выявить неудачи и успехи в этой сфере. Обоснование властью своих решений, оценки успешности достижения обещанных целей, обнародование результатов оценки фактически направлено на соблюдение европейских принципов открытости и результативности. Таким образом, оценка государственной политики позволяет внедрить в практику органов государственного управления принцип эффективности. Обнародование результатов оценки позволяет общественности и политикам оказывать давление на администрацию, и, кроме того, оценка позволяет руководству государственных институтов продемонстрировать результаты своей работы политикам, законодателям, заинтересованным сторонам, средствам массовой информации и общественности. В этом случае оценка непосредственно направлена на соблюдение принципа подотчетности деятельности государственных органов перед вышестоящими органами и общественностью, а также принципа открытости государственного управления. Как составляющая процесса управления оценивания предполагает обучение и управление изменениями, направленными на совершенствование всей системы. Таким образом, оценка позволяет внедрять принцип результативности и инновационные подходы к управлению качеством в государственном

управлении, где совершенствование деятельности считается непрерывным процессом [9].

Л. Л. Приходченко по поводу оценки эффективности в государственном управлении пишет, что его значение состоит в том, что оно дает возможность определить: насколько соотносятся выбранные направления деятельности и методы достижения задекларированных целей; каковы расходы ресурсов по созданию продукта (товара или услуги); результат и эффект получили в итоге (текущем и конечном), получают потребители услуг удовольствие от потребления продукта и т.д. [10]. Оценивания, по мнению ученого, представляет собой систематический процесс сравнения деятельности и / или результатов выполнения программы или политики с целями, задачами, комплексом явных или неявно выраженных стандартов с целью внесения необходимых административных или политических изменений. В системе органов публичной власти оценивания является аналитической деятельностью, направленной на сбор, анализ, толкование и передачу информации об экономичности, эффективности, результативности политики, программ, проектов, которые осуществляются с целью улучшения социальных условий. Оценка должна быть систематической и объективной, поскольку направлена на запланированные, текущие или завершенные управленческие воздействия и касается процесса определения ценности или значимости деятельности, политики или программы [11, с.504]. Кроме того, справедливо отмечает Л.Л. Приходченко, оценка – это процесс, требующий постоянного совершенствования в силу специфичности назначения: способность получать объективную информацию, с помощью которой прослеживается уровень развития объекта оценки, определяются направления улучшения существующего положения и вносить коррективы, как в деятельность, так и непосредственно в саму систему оценки относительно критериев и показателей. Его применение: помогает улучшить качество, прозрачность деятельности власти, потому что результаты оценки всегда доступны широкому кругу общественности. Трудно переоценить важность проведения систематического оценивания и для любого

управленческого процесса, можно значительно улучшить путем оценки соответствия уровня услуг расходам средств [10].

Следовательно, значение оценки как одного из инструментов управления достаточно сложно преувеличить. По своему характеру она (оценка) довольно схожа с контролем, однако данные явления не являются тождественными. Как отмечает И. Кравчук, контроль имеет целью проверку того, что произошло через сопоставление фактического состояния с состоянием того, что требуется. Задача контроля - выявление несоответствий. На практике контроль осуществляется в конце управленческого процесса, когда истекает срок задачи и концентрируется на формальном выполнении поставленной задачи. Контроль, отмечает автор, мог бы содержать элементы оценки, однако он сосредоточен на соблюдении сроков и представлении необходимой информации о состоянии дел. В то время как задачей оценки является анализ результативности, эффективности и полезности программы или политики, усвоение определенных уроков на основании выявления того, что сработало хорошо, а что нет. Оценка может осуществляться на любом этапе «жизненного цикла» политики или программы. Это, с точки зрения автора, позволяет еще в процессе реализации политики или программы вовремя отреагировать, если что-то не срабатывает. А контроль всегда направлен на текущее состояние дел или в прошлое. Поэтому понятие оценивания является отличным и значительно шире от термина контроля [12, с.15; 13].

Вывод. Таким образом, оценка эффективности контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений позволяет выяснить его реальную практическую пользу и действенность, определить целесообразность продолжения данного контроля в существующем виде, выделить его положительные черты и недостатки. То есть оценка дает возможность получить ответы на то, насколько результаты указанного контроля соответствуют его целям и задачам, а также объема ресурсов, затрачиваемых на его осуществление.

Поэтому, учитывая вышеизложенное, считаем, что с целью повышения качества и эффективности контроля за деятельностью судебно-экспертных учреждений, в качестве основных критериев оценки данного контроля следует использовать следующие: 1) функционально-целевой; 2) организационный; 3) правовой; 4) экономический; 5) общественный критерии. Именно приведенные выше критерии, по нашему убеждению, позволяют комплексно подойти к оценке эффективности указанного контроля, обеспечивая получение выводов по поводу значимости, целесообразности, эффективности и других важных характеристик этого контроля.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел.-К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005, 1728 с.
2. Таньчук О. А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління / О. А. Таньчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2015. № 3. С. 63-71. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_3_11
3. Гриценко О. І. Контроль та оцінювання управлінської діяльності [Текст] : опор. конспект лекцій / О. І. Ериценко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К. : Вид-во НАДУ, 2009. 108 с.
4. Сухінін Д. В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання / Публічне адміністрування: теорія та практика. Електронний збірник наукових праць Випуск 1 (7) / 2012 // URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12sdvpmz.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf)
5. Лисакова Л. І. Класифікація видів оцінювання державноуправлінської діяльності / Л.І. Лисаков // Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 2(2). // URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Lysakova.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Lysakova.pdf)

6. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник Вид. 2-ге, доп. та перероб.- К.: Атіка, 2003 576 с.
7. Ластович Д. М. Адміністративно-правові форми оцінювання ефективності надання поліцейських послуг / Ластович Даниїл Миколайович // Право.ua. 2016. № 1. С. 41-46. // URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2026>
8. Федорчак О. В. Оцінювання діяльності обласних державних адміністрацій на основі збалансованої системи показників / О. В. Федорчак. // Демократичне врядування. 2012. Вип. 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_10_15
9. Кравчук І. Роль оцінювання державної політики у впровадженні принципів належного врядування / І. Кравчук // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2010. Вип. 2. С. 27-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2010_2_5
10. Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика / Л. Л. Приходченко // Державне будівництво. 2009. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_1_9
11. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
12. Оцінювання державної політики і програм : конспект лекцій до навч. дисципліни : уклад. : В. А. Ребало, Ю. Д. Полянський. К. : Вид-во НАДУ, 2005. 72 с.
13. Кравчук І. Порівняння понять: «контроль», «оцінювання», «моніторинг» та «адміністративний аудит» / І. Кравчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 2. С. 19-25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_2_5