

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МИНИСТЕРСТВА
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В. И. Михайлов, В. А. Колесников, Ж. В. Салахова

**ЧАСТНЫЙ АНАЛИЗ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Учебное пособие

УФА 2018

УДК 351.74.084.62(470)(075.8)
ББК 67.401.13.3-7(2Рос)я73-1
М 69

*Рекомендовано к изданию редакционно-издательским советом
Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты: А. П. Григорьев (Отдел полиции № 8 УМВД России по городу Уфе);
кандидат юридических наук Л. Д. Матросова
(Орловский юридический институт МВД России имени
В. В. Лукьянова)

Михайлов, В. И.

М 69 Частный анализ оперативной обстановки в органах внутренних дел [Текст] : учебное пособие / В. И. Михайлов, В. А. Колесников, Ж. В. Салахова – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2018. – 58 с.

ISBN 978-5-7247-0981-1

Учебное пособие содержит основные моменты, связанные с сущностью, проблемами, организацией и методикой аналитической работы в органах внутренних дел.

Предназначено для профессорско-преподавательского состава, обучающихся образовательных организаций системы МВД России, а также сотрудников органов внутренних дел.

УДК 351.74.084.62(470)(075.8)
ББК 67.401.13.3-7(2Рос)я73-1

ISBN 978-5-7247-0981-1

© Михайлов В. И., 2018
© Колесников В. А., 2018
© Салахова Ж. В., 2018
© Уфимский ЮИ МВД России, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
1.Оперативная обстановка как основной объект управленческой деятельности органов внутренних дел.....	7
2. Сущность, роль и виды частного анализа оперативной обстановки в органах внутренних дел.....	11
3. Процедура частного анализа оперативной обстановки в органах внутренних дел.....	15
4. Анализ факторов внешней среды функционирования органов внутренних дел.....	19
4.1. Виды факторов внешней среды функционирования органов внутренних дел.....	19
4.2. Источники информации о внешней среде.....	25
4.3. Методические подходы к анализу и оценке факторов внешней среды функционирования органов внутренних дел.....	27
5. Документационное обеспечение результатов частного анализа оперативной обстановки в органах внутренних дел.....	30
5.1. Понятие, виды и задачи делопроизводства.....	30
5.2. Назначение и виды информационно-аналитических документов, требования к ним.....	36
5.3. Практические советы по оформлению результатов информационно-аналитических исследований.....	42
6. Система качеств, необходимых руководителю органа внутренних дел для организации эффективного информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности.....	48
Заключение.....	52
Список литературных источников.....	54

ВВЕДЕНИЕ

В последние годы руководством МВД России осуществлен комплекс мер по развитию и совершенствованию аналитической работы. Однако уровень и качество информационно-аналитической деятельности органов внутренних дел (ОВД) пока отстают от возрастающих требований сегодняшнего дня, далеко не всегда соответствуют реалиям в области борьбы с преступностью и охраны общественного порядка. Об этом свидетельствуют результаты комплексных инспекторских, целевых проверок ОВД и реальные недостатки в организации аналитической работы¹. Не обеспечиваются своевременный сбор и анализ информации о процессах и явлениях, влияющих на состояние, уровень и динамику преступности, не изучаются проблемные вопросы организации оперативно-служебной деятельности, не исследуются в полной мере вопросы состояния дисциплины и законности у сотрудников ОВД.

Выводы о состоянии оперативной обстановки в основном базируются на сравнении цифровых показателей уровня, структуры и динамики зарегистрированных преступлений, как правило, без учета их взаимозависимостей между собой и с факторами внешней среды функционирования; не содержат конкретных предложений, направленных на повышение эффективности оперативно-служебной деятельности. При анализе редко используются результаты анализа писем, жалоб и заявлений граждан, информация других правоохранительных и иных органов, учреждений и общественных объединений, публикации средств массовой информации, нормативные документы. Отдельные руководители ОВД не знают и не понимают сущности и принципов аналитической работы, не владеют методикой частного анализа, который в отличие от общего выделяется в самостоятельный вид изучения отдельных проблем организации борьбы с преступностью и охраны общественного порядка. Они не понимают, что потребность в частном анализе возникает и в процессе общего анализа оперативной обстановки при выявлении отдельных вопросов и проблем, которые требуют глубокого исследования, или при постановке задач вышестоящими субъектами управления.

Данным управленцам следует понять, что примером частного анализа могут служить: изучение деятельности определенной службы (обычно проводится с целью оценки оперативной обстановки, складывающейся по линии конкретной службы); плановая проверка деятельности службы; резкое ухудшение показателей работы; сложный морально-психологический климат в коллективе; изучение одной или нескольких проблем борьбы с преступностью (например, в сфере экономических преступлений, охраны общественного порядка и т. п.) при возникновении необходимости в этом.

¹ Организация аналитической работы в органах внутренних дел: учебное пособие / А. Е. Линкевич [и др.] Уфа: УЮИ МВД России, 2017. С. 8–17.

По результатам этого анализа готовится аналитическая справка, отдельная записка или представление, могут разрабатываться особые планы или управленческие решения. Руководитель органа внутренних дел должен знать теорию и практику проведения частного анализа оперативной обстановки и уметь: анализировать, правильно оценивать состояние и конечные результаты борьбы с преступностью, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, выявлять факторы, определяющие уровень и динамику эффективности правоохранительной деятельности; вовремя устанавливать негативные тенденции в оперативной обстановке и предопределившие их причины, обеспечивать стратегию инициативы в управлении ОВД; оценивать имеющиеся силы и средства, а также затраты ресурсов при решении всего комплекса задач правоохранительной деятельности.

Решение указанных задач познания объективной реальности обеспечивается соблюдением принципов, которым должна соответствовать аналитическая деятельность. Основными из них являются: законность, уважение и соблюдение прав и свобод граждан; конфиденциальность – строгое соблюдение режима секретности и собственной безопасности; результативность – обеспечение достижения конкретных результатов оперативно-служебной деятельности ОВД, общего повышения ее эффективности; практическая целесообразность востребованности аналитических исследований и разработок, возможности их применения в оперативно-служебной деятельности; ориентация проводимых аналитических исследований и разработок на изучение наиболее важных аспектов криминогенной обстановки и проблем оперативно-служебной деятельности ОВД и актуальность; непрерывность постоянного проведения анализа, оценки и прогнозирования складывающейся оперативной обстановки и результатов деятельности ОВД; информированность – обеспечение максимального доступа к сведениям, необходимым для проведения анализа, оценки, прогноза и подготовки аналитических документов; достоверность выводов и предложений. Знание и использование обозначенных выше правил на практике являются одной из ступенек повышения научного уровня и качества самой аналитической деятельности и процессов управления в ОВД.

Цель данного учебного пособия – рассмотреть сущность и методику частного анализа оперативной обстановки в органах внутренних дел. Для достижения указанной цели в работе решены следующие задачи: оперативная обстановка исследована как основной объект управленческой деятельности ОВД; рассмотрены: сущность, роль, виды и процедура частного анализа оперативной обстановки в ОВД; проанализированы факторы внешней среды функционирования ОВД; изучены вопросы документационного обеспечения результатов частного анализа оперативной обстановки в ОВД; определены основные автоматизированные системы, используемые в процессе частного анализа оперативной обстановки в ОВД.

При решении вышеперечисленных задач использовались следующие методы научного познания: системный анализ оперативно-

служебной деятельности ОВД на районном уровне; изучение нормативно-правовых документов, регулирующих вопросы организации эффективного управления и аналитической работы; изучение литературных источников по основам управления и анализа оперативной обстановки; беседы с руководителями ОВД по проблемам частного анализа оперативно-служебной деятельности и др. При этом учитывались специфические особенности организации управленческой деятельности в ОВД. В ходе подготовки работы также использовался метод комплексного анализа разработок известных ученых, занимающихся исследованиями проблем информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности ОВД, например: А. П. Коренева, С. Ю. Калинкина, А. М. Кононова, О. З. Клушина, В. Д. Малкова, М. А. Москалева, А. Г. Морозкина, Ф. Б. Мухаметшина, М. Н. Никитина, С. Г. Пожидаева, Р. А. Софьиной, А. Д. Ульянова, В. П. Федотова, А. А. Хлебникова, И. В. Шалахина, Л. И. Шайденкова и др.¹.

Новизна работы заключается в том, что в ней на основе теории и практики организации управления в ОВД предпринята попытка рассмотреть проблемные вопросы, связанные с сущностью и методикой проведения частного анализа оперативной обстановки в органах внутренних дел.

¹ См. об этом: Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред. д.ю.н., проф. А. М. Кононова и к.ю.н. Р. А. Софьиной. М.: ДГСК МВД России, 2011; Калинин С. Ю., Никитин М. Н., Пожидаев С. Г. Факторы внешней среды и их влияние на деятельность органа внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2012; Москалев М. А. Информационное обеспечение планирования в территориальных органах МВД России : учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2013; Малков В.Д. Коррупция: криминологическая характеристика, детерминанты, предупреждение// Труды Академии МВД России. 2007. № 4; Мухаметшин Ф. Б. Основы управления в органах внутренних дел: учебник: в 2-х частях. Уфа: УЮИ МВД России, 2007; Основы управления в органах внутренних дел: учебник /под ред. д.ю.н., проф. А. П. Коренева. Издание 4-е. М.: Московская академия МВД России, ЦЮЛ «Щит», 2001; Клушин О. З. Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз: учебное пособие. М., 2010; Клушин О. З., Шалахин И. В., Шайденков Л. И. Особенности осуществления частного анализа в МВД, УВД. М.: Академия МВД РФ, 1990; Морозкин А. Г. Анализ и оценка оперативно-служебной деятельности ОВД. М.: Академия МВД РФ, 1990; Организация аналитической работы в органах внутренних дел: учебное пособие / А. Е. Линкевич [и др.] Уфа: УЮИ МВД России, 2017; Федотов В.П. Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности аппаратов уголовного розыска МВД, ГУВД, УВД по предупреждению и раскрытию умышленных убийств: монография / В. П. Федотов. М.: ФГУ ВНИИ МВД России; Хлебников А. А. Информационные технологии: учебник. М.: КНОРУС, 2014.

1. ОПЕРАТИВНАЯ ОБСТАНОВКА КАК ОСНОВНОЙ ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Термин «оперативная обстановка» в качестве профессионального широко используется в нормативных, организационно-методических и иных документах, в специальной литературе, а также в повседневном лексиконе работников органов внутренних дел. Это понятие хорошо известно военным, сотрудникам МЧС России, других правоохранительных органов. При этом под обстановкой в русском языке понимается «окружающие кого- или что-либо люди, предметы, случайности»¹. Термины «оперативный», «оперативная» в современном понимании означают нечто динамичное, быстро развивающееся, стремительно меняющееся, способное к решительным действиям (оперативное вмешательство, оперативное реагирование и т. д.)². Оперативная обстановка в общепринятом смысле – это какие-либо обстоятельства, факторы, положения, условия, требующие определенного, а в ряде случаев неотложного реагирования. В системе МВД России термин «оперативная обстановка» широко используется в специальной литературе. В самой общей формулировке под оперативной обстановкой в системе МВД понимаются условия, в которых те или иные органы или подразделения выполняют задачи борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, т.е. реализуют правоохранительные функции. В свою очередь эти условия по отношению к субъекту управления в ОВД выступают как внешние и внутренние. При этом внешние условия объективно определяют характер и направленность деятельности органов и подразделений ОВД. Однако и внутренние условия активно влияют на внешние, способствуя укреплению правопорядка на обслуживаемой территории.

Оперативная обстановка характеризуется исключительной сложностью и представляет собой динамическую систему взаимодействующих факторов и условий различного социального уровня и разной степени общности. Для обеспечения всесторонности изучения оперативной обстановки наиболее целесообразно использовать системный подход. Для этого требуется структурное описание объекта, т. е. указание составляющих его компонентов, выявление функциональной роли каждого из них, определение целевого назначения выделенных компонентов объекта изучения, фиксирование связей между компонентами и их совокупностями. Это позволит обеспечить совокупность изучения оперативной обстановки как объекта исследования. Условия, характеризующие оперативную обстановку,

¹ Даль В. Толковый словарь: в 4-х т. Т. 2. М., 1989. С. 621.

² В данном контексте термин «оперативный» не рассматривается как негласный, секретный характер какого-либо действия.

проявляются через информацию, позволяющую нам представить ситуацию. Поэтому модели оперативной обстановки рассматриваются как информативные¹. В наиболее общем виде модель оперативной обстановки должна состоять из трех основных блоков, позволяющих характеризовать: преступность и иные правонарушения, а также лиц, их совершивших, как объекты непосредственного воздействия со стороны системы ОВД, работу по предупреждению и раскрытию преступлений; обеспечение общественного порядка и общественной безопасности; условия внешней среды (демографические, национальные (в том числе межнациональные отношения), экономические, социально-политические, географические, территориальные характеристики). С учетом влияния внешних факторов модель оперативной обстановки строится на территориальной основе: по республике, по столице республики, городам районного значения, районам, другим городам и населенным пунктам.

Модель оперативной обстановки можно представить как два блока взаимодействующих условий. Один из них составляют внешние условия функционирования органов внутренних дел, а другой – внутренние условия, отражающие цели, задачи, полномочия, внутрисистемное построение, ресурсы, деятельность органов внутренних дел субъектов федерации, городов, районов, муниципальных образований и ее результативность⁵. Иначе говоря, внутренние условия – это сам орган внутренних дел или их система (в масштабе страны). Названные две составляющие – факторы внешнего и внутреннего характера – состоят из множества различных элементов. Так, являясь интегральным образованием, внешние условия, в которых органам внутренних дел приходится решать свои задачи, представляют собой систему географических, климатических, административно-территориальных, экономических, социальных, демографических, этнических, политических, религиозных, экологических, криминальных и других характеристик любой территории (страны в целом, республики, края, области, города, района, муниципального образования).

В связи с тем, что системный подход требует строгой классификации всех условий и факторов, составляющих категорию «оперативная обстановка», особо следует выделить такое внешнее условие, как криминальная ситуация. Именно этот фактор является специальным объектом воздействия со стороны органов внутренних дел и других правоохранительных структур. Наука и практика вычленяют его из всего спектра внешних условий и рассматривают как относительно самостоятельный элемент оперативной обстановки в целом. Итак, блок

¹ Клушин О. З., Шалахин И. В., Шайденков Л. И. Особенности осуществления частного анализа в МВД, УВД. М.: Академия МВД РФ, 1990; Морозкин А. Г. Анализ и оценка оперативно-служебной деятельности ОВД. М.: Академия МВД РФ, 1990; Калинин С. Ю., Никитин М. Н., Пожидаев С. Г. Факторы внешней среды и их влияние на деятельность органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2012. С. 35–40.

внешних условий распадается на два подблока: группу факторов, всесторонне характеризующих регион (собственно внешняя среда функционирования органов внутренних дел) и отдельно взятый фактор – криминальная ситуация или обстановка.

Аналогичные рассуждения уместны и при структурном анализе блока внутренних условий, т. е. всего того, что относится к конкретному органу внутренних дел или их совокупности. К статичному аспекту мы относим все ресурсы органа внутренних дел, его организационную структуру и структуру управления – все, что дано коллективу органа внутренних дел для успешного решения поставленных перед ним задач. Несмотря на свою значимость, статичный аспект носит подчиненный, вторичный характер, в то время как динамичную сторону составляет оперативно-служебная, служебно-боевая, управленческая деятельность аппарата органа внутренних дел и ее результаты, т. е. повседневное выполнение личным составом непосредственных задач и функций. Окончательная структурная модель оперативной обстановки состоит из четырех элементов, входящих в блоки:

1) блок внешних условий: внешняя среда функционирования (включая криминогенную ситуацию); преступления и правонарушения (криминальный фактор); 2) блок внутренних условий: ресурсное обеспечение системы органов внутренних дел (силы и средства); деятельность органов внутренних дел и ее результаты. Такая структура модели оперативной обстановки нашла отражение в теории и практике организации аналитической работы, системе документации МВД России, многих практических органов внутренних дел всех уровней управления¹. Все названные элементы относительно самостоятельны и в то же время диалектически связаны друг с другом. Их автономность определяется специфическим набором характеристик, разнообразием методов и приемов их изучения. Диалектика же проявляется во взаимосвязи и глубокой взаимообусловленности, детерминированности всех этих элементов.

Таким образом, оперативную обстановку можно определить как совокупность (систему) взаимосвязанных и взаимодействующих внешних и внутренних по отношению к структуре органов внутренних дел условий, характеризующих преступления и правонарушения, состояние внешней среды функционирования, ресурсов органов внутренних дел, их деятельности и результатов по обеспечению правопорядка на обслуживаемой территории, анализ, прогнозирование и оценка которых являются основой целенаправленных воздействий аппарата управления на подчиненные органы и подразделения

¹ Например, см. об этом: Материалы инспектирования территориальных органов МВД по РБ. Уфа: МВД по РБ. 2014-2017; Управление в ОВД: учебное наглядное пособие / А. Е. Линкевич [и др]. Уфа: УЮИ МВД РФ, 2014. С. 37–39; 58–59; Ходжич М. В. Стратегическое планирование в органах внутренних дел: монография. Домодедово: ВИПК МВД России, 2013.

внутренних дел, а также на определенные факторы внешней среды. Данное заключение следует принять в качестве основы, поскольку оперативная обстановка, будучи реально существующей действительностью, настолько многообразна и переменчива, что можно дополнять ее еще многими существенными признаками и качествами, отражающими те или иные ее стороны и свойства. Так, ряд авторов включают в определение оперативной обстановки ее способность характеризовать степень социальной опасности для общества, подчеркивают принадлежность оперативной обстановки к объективной действительности и ее системный характер¹.

Все элементы оперативной обстановки наполнены значительным содержанием. Кратко рассмотрим каждый элемент модели оперативной обстановки. Первый элемент – условия внешней среды функционирования органов внутренних дел. Природно-климатические, административно-территориальные, социально-экономические, демографические, политико-правовые и иные изменения условий внешней среды могут выступать факторами, обуславливающими те или иные изменения в преступности. Без глубокого анализа этих факторов и процессов невозможно определить тенденции и закономерности развития преступности, причины и условия совершения преступлений, правильно оценить реальную обстановку и наметить систему мер реагирования на ее изменения. В то же время условия внешней среды оказывают влияние и на организацию функционирования системы органов внутренних дел. Это влияние может быть опосредованным через преступность и иные правонарушения и непосредственным, например, большой разброс населенных пунктов на территории республики, края, области, как правило, влечет за собой деконцентрацию сил органов внутренних дел, трудности в оказании срочной помощи. Обычно на конкретной территории складываются специфические условия и действуют относительно устойчивые факторы – детерминанты, влияющие на уровень и динамику преступности и определяющие ситуацию, в которой функционируют органы внутренних дел. Иногда в специальной литературе, печатных средствах массовой информации можно встретить отождествление понятий «внешняя среда» и «криминогенная обстановка». Эти понятия не равнозначны, они соотносятся как общее и частное. Среда функционирования правоохранительных структур в разной степени насыщена криминогенными факторами, которые выступают причинами или катализаторами (провокаторами) преступного поведения граждан: безработица, пьянство, наркомания, маргинальность, бедность, низкие зарплаты, детская беспризорность и многое другое. Наряду с этим внешняя среда включает в свой состав и нейтральные по

¹ Например, см. об этом: Герасимов В. В. Оценка оперативной обстановки: цели, задачи, пути совершенствования // Вестник МВД России. 2006. № 5; Калинин С. Ю., Никитин М. Н., Пожидаев С. Г. Указ. соч.. С. 37–38.

отношению к преступности обстоятельства (например, административно-территориальное устройство), а также явно антикриминогенные, позитивные факторы: экономическое благополучие части населения, надлежащий контроль за миграционными процессами, порядок в общежитиях и т. д.

2. СУЩНОСТЬ, РОЛЬ И ВИДЫ ЧАСТНОГО АНАЛИЗА ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В непростых условиях функционирования органов внутренних дел мониторинг криминогенной и криминальной ситуации, результатов работы всех звеньев правоохранительного ведомства, анализ происходящих процессов и явлений приобретают особый смысл и значение. Постоянное, непрекращающееся наблюдение за оперативной обстановкой и адекватное реагирование на все ее изменения – фактически единственный вариант успешного решения поставленных задач. Подлежат решению задачи возвращения доверия граждан ОВД и обеспечения соответствия деятельности этих органов реалиям дня, их способности адекватно реагировать на возникающие в обществе коллизии, связанные с развитием рыночных отношений и, как следствие, с усилившейся криминализацией определенной части населения.

В этой связи важную роль приобретает частный анализ оперативной обстановки, который в том или ином виде осуществляемый практическими органами, еще не стал эффективным инструментом управления. Соответствующее реагирование руководителей на динамично меняющуюся ситуацию возможно только при наличии твердых знаний, навыков и умений по организации управления имеющимися силами и средствами, в том числе при частном анализе оперативной обстановки. Будучи весьма мобильным, эффективным и при правильной постановке финансово незатратным видом аналитической работы, частный анализ позволяет быстро и качественно исследовать различные значимые обстоятельства, а также беспокоящие органы внутренних дел криминальные и иные ситуации, в том числе новые виды преступлений, ранее не характерные для данного региона, неожиданные проявления во внешней среде, состояние управления подчиненными подразделениями и многое другое. Цель его – эффективно реагировать на эти проявления посредством оперативных управленческих воздействий, маневра силами и средствами, перераспределения штатной численности, создания при необходимости новых оргштатных структур, в том числе временных.

Под частным анализом оперативной обстановки понимается изучение, исследование и оценка каких-либо компонентов, отдельных фрагментов, явлений, процессов, входящих в логическую структуру оперативной обстановки. Этими компонентами могут быть такие крупные элементы указанной обстановки, как среда функционирования органов внутренних

дел, их ресурсы, результаты работы, состояние правопорядка. Объектом анализа могут выступать и менее масштабные составляющие, например миграционные процессы, состояние законности и дисциплины среди личного состава, качество розыскной работы, финансовое и информационное обеспечение органов внутренних дел. Назначение такого анализа заключается в выяснении и оценке сложившейся конкретной ситуации по отдельным приоритетным на данное время и для данного органа внутренних дел направлениям оперативно-служебной деятельности с целью последующего принятия на этой основе необходимых мер воздействия. Эти приоритетные направления определяются в обращениях Президента РФ Федеральному Собранию, выступлениях Министра внутренних дел РФ и директивах МВД России. По результатам анализа и на основе полученных выводов принимаются следующие решения, направленные на активизацию выполнения служебных задач: разработка новых или корректировка уже принятых управленческих решений; совершенствование форм и методов оперативно-служебной, служебно-боевой, управленческой и финансово-хозяйственной деятельности; повышение эффективности управления имеющимися силами и средствами; оказание подчиненным органам и подразделениям практической помощи; повышение профессионального мастерства кадров; повышение уровня готовности органов и подразделений внутренних дел к действиям в чрезвычайных ситуациях; улучшение внешнего и внутреннего взаимодействия, укрепление связей с населением, СМИ и др.

В ходе частного анализа решаются различные аналитические задачи. Их условно можно объединить в три группы. Первая группа задач связана с анализом и оценкой условий внешней среды, оказывающих влияние на состояние правонарушительства и деятельность органов внутренних дел. К числу тех из них, которые осложняют криминальную ситуацию, в первую очередь относятся социальные, демографические, экономические, политические, правовые, этнические, религиозные и другие факторы, такие негативные проявления, как коррупция, казнокрадство, обман населения, национальная неприязнь. Вторую группу составляют задачи, связанные с изучением и оценкой состояния преступности и административного правонарушительства. Здесь преобладают криминологические аспекты, поскольку выявляются причины и условия, способствовавшие нарушениям закона. В этой группе, в частности, анализируются и оцениваются: состояние, структура, динамика и распространенность наиболее беспокоящих органы внутренних дел видов и групп преступлений, административных правонарушений (террористические проявления, заказные убийства лиц определенной категории (политики, бизнесмены, журналисты), преступления на почве расовой, национальной неприязни, в сфере потребительского рынка и услуг, а также латентная преступность); обстоятельства, связанные с местом, временем, способами совершения деяний; состояние преступности и правонарушительства по конкретным городам и районам, а

также по отдельным объектам: на предприятиях всех форм собственности, в банковской сфере, в сфере приватизации, экспорта-импорта, в отраслях экономики, в учебных заведениях и т. д.; состояние правонарушительства в связи с отдельными криминологическими проблемами: пьянством, наркоманией, экстремизмом, незаконным оборотом оружия и боеприпасов, безработицей, миграцией и т. д.; преступления со стороны иностранцев и в отношении их; личность преступников, в том числе по отдельным группам: несовершеннолетние, ранее судимые, живущие ниже черты бедности, маргинальные слои и т. д., распространенность преступлений среди отдельных групп населения; личность потерпевших от преступных посягательств.

Третья группа задач характеризует состояние организации органов внутренних дел региона, города, района, результаты их оперативно-служебной, служебно-боевой, производственно-хозяйственной и управленческой деятельности. Здесь осуществляются анализ и оценка состояния и эффективности работы органов внутренних дел региона в целом; по приоритетным направлениям; по линиям служб; состояния регистрационно-учетной работы; состояния служебно-боевой готовности органов и подразделений внутренних дел, их способности действовать в чрезвычайных обстоятельствах; состояния оргштатной работы, мер по совершенствованию структур и штатов, рационализации нагрузок на личный состав; состояния ресурсного обеспечения и эффективности его использования; состояния управленческой деятельности в целом и ее отдельных элементов.

В органах внутренних дел возможности частного анализа реализуются двояко: в качестве самостоятельного направления информационно-аналитической работы и как составная часть общего анализа оперативной обстановки в регионе за отчетный период. Термин «частный анализ» является условным и означает частность по отношению к общему анализу оперативной обстановки. В то же время исследование любой частной проблемы должно носить комплексный характер, поскольку изучению и оценке следует подвергать всю совокупность причин и условий, влияющих на изучаемое явление. Работа по своевременному выявлению проблемных ситуаций, подлежащих частному анализу, организуется руководителями и штабами (штабными подразделениями) органов, служб и подразделений внутренних дел. На руководителей возложена обязанность активного личного участия в анализе оперативной обстановки. Непосредственную деятельность в рамках частного анализа, носящего общесистемный характер, осуществляют штабы МВД, ГУ, У МВД России по субъектам РФ, ОВД на районном уровне, в первую очередь их информационно-аналитические, организационно-плановые подразделения, инспекции и другие службы, а также соответствующие работники штабных подразделений отраслевых и функциональных служб аппаратов министерств и управлений. Вместе с тем необходимо отметить, что численность аналитиков в штабных аппаратах невелика, а круг проблем, требующих незамедлительного реагирова-

ния, по понятным причинам постоянно растет.

В интересах частного анализа используются различные источники информации как в органах внутренних дел, так и в иных органах. К ним в первую очередь относятся: сведения, характеризующие среду функционирования; статистические данные о состоянии правонарушительства, виновных лицах, жертвах преступлений, результатах оперативно-служебной деятельности, об имеющихся ресурсах (кадровых, материально-технических, финансовых и т. д.); законодательные и иные нормативные правовые акты; управленческие решения органов внутренних дел; материалы аналитических, криминологических и социологических исследований, замеров общественного мнения органов внутренних дел и иных органов; докладные записки, выступления руководителей органов внутренних дел, заслушивания работников с мест; служебная переписка МВД, ГУ, У МВД России по субъектам РФ с другими правоохранительными и иными государственными органами, органами исполнительной власти, местного самоуправления, администрацией организаций, учреждений, общественностью; материалы инспекторских, целевых и иных проверок, оказания комплексной и целевой помощи подчиненным подразделениям; материалы средств массовой информации; обращений граждан; представления прокуроров и частные определения судов; научная и методическая литература.

Выйти на проблемы, требующие специального исследования в рамках частного анализа, можно также в процессе осуществления общего анализа оперативной обстановки. В зависимости от степени срочности частный анализ может быть осуществлен в плановом либо во внеплановом порядке, непосредственно после выхода на соответствующую проблему. Решение о проведении частного анализа принимает руководитель органа внутренних дел по мотивированному рапорту начальника штаба или иного руководителя. Если проблема затрагивает сферы деятельности нескольких служб или подразделений, то рапорт подписывается (визируется) всеми заинтересованными должностными лицами.

Приняв решение о проведении частного анализа, руководитель органа внутренних дел должен: определить цель, задачи и сроки исследования, круг лиц, которым поручается эта работа; наделить их при необходимости соответствующими полномочиями (определить права, обязанности и ответственность), провести инструктаж; утвердить программу исследования; определить порядок контроля за ходом работы, форму итогового документа.

В ходе проведения частного анализа руководитель контролирует работу, при необходимости координирует ее, оказывает исполнителям практическую помощь, рассматривает предложения, принимает необходимое управленческое решение и с помощью штаба организует его исполнение. Чрезвычайно важное значение имеет методика частного анализа, т. е. совокупность используемых при этом приемов, способов, методов. Поэтому в аналитической работе, в том числе и при осуществлении частного анали-

за, необходимо пользоваться как можно большим количеством разных методик, каждая из которых способна решить относительно ограниченный круг задач. Чем богаче и разнообразнее арсенал используемых методических средств, тем больше шансов получить правильные ответы на поставленные вопросы. Значительную роль играет также правильный выбор конкретных методов исследования. Наибольшее распространение в частном анализе получили статистические, криминологические и социологические методы, в том числе сравнение, сопоставление, изучение документов, наблюдение, опрос и другие, подробно описанные в научной литературе.

Теория и практика управления в органах внутренних дел называют следующие разновидности частного анализа: проблемный анализ; сравнительный анализ; анализ результатов деятельности отдельной службы МВД, ГУ, У МВД России по субъектам РФ, территориальных органов МВД России на районном уровне.

3. ПРОЦЕДУРА ЧАСТНОГО АНАЛИЗА ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Частный анализ в отличие от общего выделяется в самостоятельный вид изучения отдельных проблем организации борьбы с преступностью и охраны общественного порядка. Потребность в частном анализе возникает и в процессе общего анализа оперативной обстановки при выявлении отдельных вопросов и проблем, по которым требуется глубокое исследование, или при постановке задач вышестоящим руководством.

Основное назначение проводимого в системе МВД проблемного анализа заключается в своевременном обнаружении реально существующих проблемных ситуаций, осложняющих оперативную обстановку в регионе, установлении причин их возникновения и подготовке предложений для принятия адекватных управленческих решений. Практика выработала три основных повода к проведению такого анализа: конкретное задание вышестоящих органов (МВД России, администрации субъекта РФ, процессуальные документы прокуроров и судов); ранее запланированные и включенные в план мероприятия; внезапно возникшая острая ситуация, требующая оперативного изучения и вмешательства.

Проблемный анализ позволяет: привлечь внимание соответствующих руководителей органов внутренних дел, органов исполнительной власти и местного самоуправления к фактам существования и возможным путям развития тех или иных проблем в сфере правопорядка; найти новые или усовершенствовать имеющиеся формы и методы оперативно-служебной, управленческой и иной деятельности ОВД; реализовать необходимые меры по оздоровлению ситуации.

Процедура проблемного анализа состоит из нижеследующих логически взаимосвязанных этапов. Первый этап – выявление проблемной ситуации и принятие решения о проведении проблемного анализа. Проблемный

анализ начинается с выявления проблемы, обозначения проблемной ситуации. На этом этапе значительная роль принадлежит аналитикам штабов, штабных подразделений и другим работникам служб аппарата МВД, ГУМВД, УМВД России по субъекту РФ, ОВД на районном уровне, которые в процессе выполнения своих служебных обязанностей видят негативные изменения, происходящие в оперативной обстановке (например, резкий рост тех или иных преступлений, снижение служебной активности патрульно-постовой службы в обеспечении общественного порядка, уменьшение числа доставленных в полицию лиц в состоянии алкогольного опьянения при росте количества совершаемых ими уличных преступлений и т. д.).

Первый этап завершается принятием начальником ОВД решения о проведении проблемного анализа.

Второй этап – разработка программы исследования. Ее готовит группа сотрудников, которым поручено провести проблемный анализ. Программа содержит в себе следующие основные позиции: указание на должностное лицо, принявшее решение о проведении проблемного анализа; определение объектов исследования.

Третий этап – подготовка членов бригады к выезду на места. Руководитель проводит соответствующий инструктаж, в ходе которого внимание участников обращается на актуальность подлежащей исследованию проблемы, конкретизируются задачи, разъясняются особенности оперативной обстановки, указываются сроки работы, вопросы, на которые следует обратить особое внимание, как строить взаимоотношения с местными работниками и т. д. Затем члены бригады приступают к изучению состояния той проблемы, которая подлежит анализу.

Следующий, четвертый этап – апробирование методики (пилотаж). Цель проведения пилотажа – проверка возможности получения необходимой информации и ее обработки в соответствии с выбранной методикой, определение точности составления форм таблиц, вопросов анкет, опросных листов и т. д.

На пятом этапе осуществляется сбор необходимой информации. В ходе его реализуются требования программы исследования в части получения полной и достоверной информации по изучаемой проблеме. Определенную трудность здесь представляют организационные вопросы. О проведении исследования должны быть заранее проинформированы руководители соответствующих органов, служб и подразделений исполнительной власти, органов местного самоуправления.

В ходе шестого этапа проводится обработка собранных материалов и составление итогового документа. На этом этапе проводится собственно аналитическая, исследовательская работа. Анализируются и оцениваются все собранные сведения, которые группируются, сравниваются, подвергаются оценке, по ним формулируются определенные выводы.

Седьмой, заключительный, этап – доклад руководству и реализация

выводов. Подготовленная проблемная записка визируется руководителями штаба, соответствующих служб аппарата МВД, ГУМВД, УМВД России по субъектам РФ, подписывается руководителем рабочей группы и докладывается начальнику органа внутренних дел. После принятия начальником решения по существу подготовленного документа материалы направляются заинтересованным службам для разработки управленческих решений. В необходимых случаях определенная часть материалов может быть передана в СМИ для опубликования и подготовки телерадиопередач.

Весьма эффективен сравнительный анализ как метод аналитической работы, выступающий в силу его распространенности в виде самостоятельного направления. Обычно он используется для выяснения причин значительной разницы в результатах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, которые работают примерно в равных условиях. Он часто применяется в тех случаях, когда ставится задача определить, какой из двух-трех подчиненных органов, имеющих положительные результаты оперативно-служебной деятельности, занимает передовые позиции или когда ставится конкретная аналитическая задача – выявить передовой опыт работы и найти объективные критерии деятельности служб, подразделений и отдельных сотрудников. Сравнительный анализ представляет собой сравнительное исследование деятельности двух или более органов, служб или подразделений, действующих в сходных условиях, но имеющих при этом разные конечные результаты работы, и является высокоэффективным видом анализа оперативной обстановки. Сравнительный анализ в определенной мере представляет собой разновидность проблемного анализа. Разница состоит в том, что при проблемном исследовании в центре находится проблема, проблемная ситуация при неясных причинах ее возникновения. В центре же сравнительного анализа лежит метод сравнения, сопоставления, который и дал название этому виду изучения оперативной обстановки. Но здесь тоже присутствует проблема (разные результаты при сходных условиях).

Анализ и оценка результатов деятельности отдельной службы ОВД проводится для определения состояния дел на соответствующем участке оперативно-служебной работы с целью принятия управленческих решений, направленных на стабилизацию оперативной обстановки в регионе и развитие позитивных изменений в ней. Подобный анализ может проводиться в интересах начальника ОВД, например в рамках общего анализа оперативной обстановки за отчетный период, при комплексном инспектировании, проверке деятельности службы, смене руководителя, в случае резкого осложнения обстановки, а также в интересах самого начальника службы, при подведении итогов работы, ухудшении положения дел и т. д. Изучение может осуществляться как в плановом порядке, так и вне плана, в том числе по указанию старшего начальника, по просьбе руководителей органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Подразделения анализа и планирования штабов должны оказывать

практическую и методическую помощь сотрудникам в подготовке и проведении частного анализа, а также исследовать вопросы, имеющие межрегиональный характер или значительную общественную опасность.

Рассмотренные выше виды анализа используются в комплексе и направлены на поиск путей повышения эффективности работы исследуемого органа, вскрытие и устранение недостатков. Являясь базой текущего и перспективного планирования, анализ дает возможность наиболее целесообразно использовать имеющиеся в распоряжении начальника территориального органа МВД России силы и средства, перераспределяя при необходимости трудовые и материально-технические ресурсы, оперативно принимать меры по улучшению служебной деятельности подразделений и личного состава.

Итак, мы рассмотрели сущность, роль, виды и процедуру частного анализа оперативной обстановки в ОВД. В связи с этим руководители территориальных органов МВД России должны помнить о том, что эффективность управления в первую очередь зависит от своевременного, полного и качественного информационно-аналитического обеспечения деятельности ОВД. При этом, во-первых, к направлениям повышения эффективности информационного обеспечения процесса управления относят: организацию сбора своевременной информации и контроль ее ввода в базу данных; организацию взаимодействия технических средств (создание ведомственной сети); разработку и внедрение автоматизированных информационных систем (АИС); организацию поддержки принимаемого решения субъектами управления различного уровня; во-вторых, частный анализ оперативной обстановки – это системный элемент аналитической работы в ОВД, конкретная управленческая деятельность, позволяющая проанализировать и оценить состояние отдельных направлений оперативной обстановки, выявить проблемы и трудности с целью принятия эффективного управленческого решения по ее стабилизации; в-третьих, к основным видам частного анализа оперативной обстановки относят: проблемный анализ; сравнительный анализ; анализ и оценку результатов деятельности отдельной службы ОВД; в-четвертых, основными направлениями совершенствования методики частного анализа являются: а) использование количественных методов анализа преступности: анализ общественной опасности; анализ состояния, структуры, динамики и географии преступности; анализ временной распространенности; б) использование количественных методов оценки организации деятельности ОВД: анализ боевой и мобилизационной готовности; анализ состояния общественного порядка; анализ структуры и динамики заявлений и сообщений; анализ работы по раскрытию преступлений; анализ розыска преступников и без вести пропавших; анализ выявления и пресечения правонарушений; анализ исполнения административного законодательства; анализ состояния законности и исполнительской дисциплины.

4. АНАЛИЗ ФАКТОРОВ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

4.1. ВИДЫ ФАКТОРОВ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В ходе анализа и оценки оперативной обстановки руководителям территориальных органов МВД России и сотрудникам штабных подразделений необходимо исследовать факторы внешней среды функционирования органов и подразделений внутренних дел, например при проведении крупномасштабных массовых мероприятий. Классификация факторов, входящих в структуру среды функционирования, весьма сложна в силу значительного их количества и степени влияния на преступность и деятельность органов внутренних дел.

Современные исследования зарубежных и отечественных криминологов свидетельствуют, что причинно-мотивационные факторы, обуславливающие существование преступности и ее конкретных разновидностей, в последние десятилетия видоизменились. Наиболее приемлемой и удобной для изучения представляется классификация значимых для органов внутренних дел факторов внешней среды по критерию их содержания, т. е. отражения различных сторон природного или общественного бытия. Этот критерий позволяет выделить четыре группы факторов: территориально-географические и природно-климатические; экономические; социально-демографические; социально-политические, идеологические, правовые. Входящие в названные группы факторов явления и процессы четко подразделяются на два вида: стабильные и динамичные. Административно-территориальное устройство, климатические особенности, структура населения, профиль экономики являются сравнительно устойчивыми характеристиками для конкретного региона (территории обслуживания). В то же время ряд процессов в природе, экономике, особенно в период реформ и иных катаклизмов, в социальных условиях жизни, в демографическом факторе, в идеологической, политико-правовой сферах отличается большой динамичностью, подвижностью, скоротечностью. Все эти обстоятельства обладают чрезвычайной важностью для органов внутренних дел и требуют глубокого подхода к их изучению и оценке с тем, чтобы решения, принимаемые на основе этих анализов, работали на достижение поставленных целей. Многие процессы во внешней среде функционирования органов внутренних дел являются системообразующими как для мутации уже существующих, так и для появления новых видов преступлений¹⁰.

Исследование, прогноз, оценка внешней среды функционирования, по существу, открывают процесс познания оперативной обстановки в целом. Он должен пройти все четыре этапа, которые составляют

алгоритм аналитической деятельности: информационный (отвечает на вопрос «Что произошло в регионе, городе, районе»); аналитический («Почему это произошло»); прогнозный («Что можно ожидать в будущем»); итоговый, оценочный (дает обобщенную оценку, формулирует выводы и предложения). Только при полностью выполненном алгоритме работы можно получить достоверную картину всего случившегося, ближайшего будущего и выйти на адекватные и эффективные решения возникающих проблем.

Рассмотрим особенности частного анализа факторов внешней среды¹.

1. Структура территориально-географических и природно-климатических факторов и характеризующая их информация. Данная группа факторов характеризуется стабильностью, поскольку их существование в пространстве и времени не претерпевает каких-либо значительных перемен, а возможны лишь отдельные отклонения. Эти факторы в немалой степени влияют на специфику экономики и социальный уклад населения, а также на деятельность органов внутренних дел. К ним относятся:

а) географическое положение: ориентированность по странам света – северная, южная и другие части республики, края, области. Эта характеристика важна для крупных регионов, таких как Башкортостан, Татарстан, Якутия, Красноярский край, Вологодская область и др.;

б) природные особенности: характеристика местности (гористая, лесная, пустынная, наличие рек, озер, заболоченных мест), что важно при разработке типовых планов по проведению специальных операций типа «Сирена», «Гром», «Перехват», а также при непосредственных действиях личного состава органов внутренних дел и внутренних войск в особых ситуациях (поиски и задержание дезертиров, бежавших из мест лишения свободы); подверженность стихийным бедствиям (наводнения, селевые потоки, землетрясения, снежные лавины), их периодичность, наиболее уязвимые участки местности; климатические особенности: быстрая смена погоды (например, возникновение гололедов), затяжные дожди (при плохих дорогах, особенно в сельской местности, затрудняется транспортная связь с населенными пунктами) и другие обстоятельства, которые в тот или иной момент становятся союзниками или противниками органов внутренних дел при реализации ими правоохранительных функций; наличие, характер и места расположения полезных ископаемых и их разработок; особенности флоры и фауны (в том числе произрастание наркотикосодержащих растений, заповедники, охранные зоны, режимные объекты). Особое внимание необходимо

¹При исследовании факторов внешней среды использовались результаты исследований по темам: Информационно - аналитическое обеспечение оперативно - служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред. д.ю.н., проф. А. М. Кононова и к.ю.н. Р. А. Софьиной. М.: ДГСК МВД России, 2011; Калинин С. Ю., Никитин М. Н., Пожидаев С. Г. Указ. соч.

обратить на негативные процессы, способные существенно осложнить оперативную обстановку: высокие летние температуры, вызывающие мощные торфяные и лесные пожары, постоянные зимние гололедицы или снежные заносы, паводки, ураганы, шквалы и пр. Ситуация осложняется тем, что метеорологические прогнозы не всегда достоверны, а других источников информации орган внутренних дел не имеет;

в) территориальные характеристики: общая площадь региона, водные акватории, административно-территориальное деление¹, географическое расположение административного центра республики, края, области, района (в центре или на окраине территории), удаленность от него районных центров, которая влияет на быстроту прибытия в экстренных случаях оперативной помощи со стороны МВД, ГУ, У МВД России по субъектам РФ в тот или иной ОВД на районном уровне; расположение и протяженность железных и автомобильных дорог, судоходных рек, воздушных путей сообщения; месторасположение вокзалов, портов, пристаней, станций; расписание движения всех видов общественного транспорта. Аналогичные сведения (в несколько меньшем объеме) целесообразно иметь и о соседних районах;

г) экологическая обстановка: степень пораженности отдельных участков территории на фоне общего ухудшения состояния природной среды обитания. Необходимо знать, где расположены экологически вредные, химически и радиационно опасные объекты и производства, меры контроля и воздействия на них, деятельность «Гринпис».

Вся названная информация сосредотачивается в специальных наблюдательных делах, на различных картах, схемах, других носителях.

2. Структура экономических факторов. Информация об экономике региона. Под экономикой понимается единый народно-хозяйственный комплекс, охватывающий все звенья общественного производства, распределения, обмена на территории страны. Это чрезвычайно емкая совокупность явлений и процессов, составляющих экономический базис общества. Экономическая сфера остается весьма криминализированной, что во многом обусловлено просчетами в приватизации, реализации фискальной политики и рядом других факторов. Развились два направления этого процесса: криминализированная и нелегальная (собственно криминальная) экономика. Первая характеризуется совершением преступлений в рамках и под прикрытием законной предпринимательской деятельности легальными хозяйствующими субъектами. Вторая составляющая представляет собой запрещенную, социально деструктивную, паразитирующую, в основном на человеческих пороках, предпринимательскую деятельность криминальных структур (нарко- и порнобизнес, торговля исключенными из легального оборота товарами, бизнес на проституции и т. п.). Высока пораженность экономики коррупцией. Помощь государства отдельным отраслям производства, банкам, предприятиям может повлечь соперничество за право получения дотации и, как результат, всплеск коррупционных проявлений в

виде взяток, «откатов», вплоть до заказных убийств. Наиболее тяжелым следствием, многократно усиливающим криминогенность в обществе, является лишение людей работы и источника существования. Это касается практически всех категорий работников. По мнению Министерства образования и науки РФ, до 11 % заканчивающих обучение студентов не могут трудоустроиться. Особую тревогу вызывает судьба иностранных рабочих. В России легально и нелегально проживает более 10 млн мигрантов, часть из которых работает, а остальные – вне поля зрения властей. Указанные отрицательные аспекты экономической сферы повышают недовольство ряда граждан России.

3. Информация о социально-демографических характеристиках региона. Эта группа факторов отражает наиболее подвижный, динамичный элемент внешней среды – население, к наиболее существенным характеристикам которого можно отнести: общую численность и плотность населения региона, его динамику за ряд лет; городское и сельское население, его динамику (переезд жителей села в города как проявление процесса урбанизации повышает криминогенность населения); естественный и механический прирост (сокращение); половозрастную структуру населения (имеется в виду различная криминальная активность половозрастных групп). Особое значение имеет соотношение мужского и женского населения. Так установлено, что криминогенность мужчин в семь раз выше, чем женщин (хотя в последние годы этот разрыв сокращается). Однако существующее среднероссийское соотношение тех и других (женщин – 53 %, мужчин – 47 %) в отдельных регионах имеет отклонения. Значителен удельный вес женщин в таких городах, как Иваново, Кострома и ряд других. В то же время во многих местах преобладает мужское население (отдельные районы Крайнего Севера, Дальнего Востока, города-новостройки, места газо- и нефтедобычи). Возрастная группа важна для определения интенсивности преступности. Ряд регионов России имеют значительно больший удельный вес детского населения (до 14 лет), чем в среднем по стране. Так, в Тюменской области доля этих лиц – 22,9 %, а в Северном административном округе г. Москвы – 12,2 %.

Важно знать структуру занятости жителей, размеры полной и частичной безработицы; виды миграции населения (в том числе маятниковая, сезонная, из горячих точек), движение иностранцев, лиц без гражданства, использование их в качестве рабочей силы. В связи с усилившимся притоком в Россию иностранных граждан обострились проблемы обеспечения их личной и имущественной безопасности, с одной стороны, и предупреждения совершения ими преступлений, с другой. Число посягательств на иностранцев постоянно растет. В то же время наиболее криминогенной частью являются иностранные учащиеся, находящиеся в России длительное время (пять-семь лет). Значительная доля их занимаются наркобизнесом, контрабандой. Источник

информации об иностранцах – педагогические и трудовые коллективы, администрация учебных заведений. В последние годы все большую остроту приобретает такой фактор среды функционирования, как миграция людей. В настоящее время, по оценкам специалистов, мигранты причастны к одной трети совершаемых в Московском регионе преступлений, а отдельные эксперты называют еще большую цифру – до 50 %. В России сформировались крупные диаспоры украинцев, азербайджанцев, таджиков, молдаван, армян, грузин; имеются диаспоры из стран дальнего зарубежья: китайская, вьетнамская, индийская, турецкая. Эти обстоятельства вынуждают руководителей органов внутренних дел, аналитические службы особенно тщательно отслеживать появление, закрепление и дальнейшее развитие национально-этнических групп населения на территориях обслуживания, поддерживать тесное взаимодействие со структурами Федеральной миграционной службы.

Национально-этническая структура жителей имеет исключительно важное значение для осуществления органами внутренних дел профилактической работы. Необходимо знать социально-психологические особенности населения (традиции, обычаи и т. д.); особенности религиозных проявлений: виды конфессий, количество действующих церквей, мечетей, синагог, монастырей, легальные и нелегальные секты. В частности, УОМВД России по МО нужно иметь данные, в каких населенных пунктах и когда отмечаются местные престольные праздники.

К этой группе факторов целесообразно отнести также сведения (открытого и закрытого характера) о воинских частях, их территориальной дислокации, профиле, особенностях их функционирования.

4. Социально-политические, идеологические, правовые характеристики региона и их информационная модель. Отнесение названных факторов внешней среды функционирования к данной группе весьма условно. Они находятся в неразрывном диалектическом единстве с экономическими и демографическими факторами. Именно глубокими экономическими неурядицами объясняются существующие в стране социальное расслоение и социальная дисгармония, поразившие все слои и сферы общества, возникший нравственно-ценностный вакуум, правовая слабость государства, появление маргинальных и слабо защищенных слоев общества. По данным экспертов, имущественная разница между бедными и богатыми составляет соотношение 1 к 40 и даже 1 к 70 (по мнению отдельных экономистов). Знание социальных особенностей республики, края, области, умение обнаруживать их влияние на правопорядок и работу органов внутренних дел являются важным элементом управленческой деятельности руководителя. К социально-политическим факторам целесообразно отнести: уровень и качество жизни; состояние жилищной проблемы; потребление основных

продуктов питания и непродовольственных товаров на душу населения в год; стоимость «продовольственной корзины», размер прожиточного минимума, морально-политическую, идеологическую, правовую обстановку в регионе. Индикаторами, характеризующими эту группу явлений и процессов, могут служить: 1) общий настрой населения, его отношение к практической деятельности местных органов власти и управления, наличие формирований и групп политической направленности, иных самостоятельных организаций, в том числе молодежных с антиобщественной ориентацией. Действительно, молодежные экстремистские, радикальные группировки – это реальная угроза общественной безопасности России. В стране в настоящее время действует более 240 организаций экстремистской направленности (по данным Московского бюро по правам человека). Общая численность скинхедов составляет около 50 тыс. человек и, по прогнозам, будет расти. В отдельных скинхед-группах насчитывается до 400 и более членов, в том числе в таких как «Объединенные бригады-88», «Русский кулак», «Коловрат» и др.¹; 2) уровень политизированности населения, его активность при проведении массовых общественно-политических мероприятий – демонстраций, митингов, забастовок с политическими требованиями, выборов органов власти; 3) уровень пьянства, алкоголизма, наркомании, проституции, венерических заболеваний, количество аборт, случаев оставления детей в роддомах, разводов; 4) состояние законодательной деятельности субъектов федерации, направленность и особенности правоохранительной и правоприменительной, в том числе судебной практики, уровень правового сознания населения; отношение населения к правоохранительным органам, формы его проявления. Это весьма существенные характеристики общественно-политической атмосферы в регионе. Обстановка всепрощенчества, широкое развитие коррупции, взяточничества, бессилие и беспринципность правоохранительных органов приводят к подрыву веры людей в справедливость, силу закона, разлагают их и способствуют общему росту преступности, особенно латентной. В связи с этим особенно важно требование МВД России о постоянном мониторинге общественного мнения о работе органов внутренних дел.

Приведенный перечень показателей, характеризующих условия внешней среды, является ориентировочным. Главным критерием для отбора показателей должна быть информационно-аналитическая потребность субъектов управления.

4.2. ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ О ВНЕШНЕЙ СРЕДЕ

Исследования показывают, что до настоящего времени во многих территориальных органах МВД России не уделяется должного внимания сбору и анализу информации о внешней среде. Немало руководителей

считают, что их знаний о территории обслуживания достаточно для любого анализа. Если сведения об окружающей среде и поступают в аппарат, они расходятся по службам, комплексно не изучаются и фактически «не работают», что приводит к одной из двух серьезных ошибок: либо состояние преступности (особенно рост тяжких преступлений) рассматривается только как следствие недостатков в организации деятельности правоохранительных органов и при этом не учитывается объективное влияние социально-экономических, демографических и иных особенностей территории, либо, напротив, все объясняют только внешними причинами, признавая полное свое бессилие и невозможность что-либо изменить. У отдельных руководителей отсутствуют достаточно устоявшиеся и проверенные практикой представления о характере, механизме воздействия внешней среды на правопорядок и деятельность органов внутренних дел. Важной задачей является определение круга источников информации о внешней среде, откуда можно получать интересующие органы внутренних дел сведения. В качестве таких источников и путей получения нужных сведений могут выступать следующие:

1) официальные справочные материалы, издаваемые центральными и местными государственными органами, географические карты, планы, сборники статистических данных. Целесообразно иметь карты различного назначения (экономические, физические, топографические) и масштаба (крупные и мелкие);

2) планирующие документы содержат информацию, которая имеет особое значение, поскольку позволяет на основе анализа запланированных мероприятий прогнозировать будущую оперативную обстановку. К таким документам относятся: целевые и региональные комплексные программы, перспективные планы социально-экономического развития региона, планы развития народного хозяйства, соответствующие планы республиканских министерств и ведомств, краевых, областных, городских и районных департаментов, управлений и отделов, различные прогнозные материалы;

3) документы различных органов надзора и контроля. При хорошо налаженных контактах органы внутренних дел имеют возможность знакомиться с материалами контрольно-ревизионных аппаратов (КРУ), различных инспекций, осуществляющих специальный контроль и надзор: налоговой, торговой, транспортной инспекций, государственного архитектурно-строительного контроля (ГАСК), рыбинспекции, ревизионных комиссий общественных организаций и т. д.;

4) материалы центральных и местных средств массовой информации. На каждом уровне управления – от МВД до отделения полиции – должна быть выработана четкая практика повседневного слежения за средствами массовой коммуникации и оперативного реагирования на их сообщения;

5) информация от центральных и местных органов власти и управ-

ления, общественно-политических партий и движений. Она поступает чаще всего в виде документов. Важна также и устная форма получения информации на различных конференциях, сессиях, заседаниях депутатских комиссий, во время бесед с руководителями всех уровней;

6) материалы различных социологических исследований, прогнозов, проводимых в регионе научными учреждениями, общественными институтами и фондами, в том числе с участием органов внутренних дел; научная и специальная литература;

7) информация от граждан, получаемая во время приема их работниками органов внутренних дел, в том числе по месту их работы и жительства, в ходе выступлений на предприятиях и перед населением;

8) личные наблюдения руководителей и иных должностных лиц органов внутренних дел за развитием событий во внешней среде: периодический объезд территории, особенно мест новостроек, концентрации населения, размещения беженцев, иностранцев, посещение наиболее крупных областных, городских и районных мероприятий, мест отдыха и непосредственные встречи, беседы с людьми в непринужденной обстановке;

9) данные о состоянии внешней среды, собираемые дежурными частями органов внутренних дел, которые должны отражаться в суточных сводках.

Формы накопления информации могут быть различные: досье, картотеки, таблицы, схемы, графики, карты, магнитопленки, относящиеся к нагляднообразным информационным моделям, машинные носители для ЭВМ, автоматизированные банки данных. Соединение социально-экономической и другой информации о внешней среде с чисто криминологической предоставляют так называемые криминологические карты, когда на географическую (топографическую) карту или план города (района) наносятся условные обозначения, характеризующие наиболее значимые социально-экономические показатели, а также состояние преступности, силы, средства органов внутренних дел, основные результаты работы.

Потребителями информации о среде функционирования выступают, прежде всего, руководители органов и практически все службы и структурные подразделения. Однако характер информации различен. Службы по борьбе с экстремизмом, экономическими преступлениями, участковых уполномоченных интересуются конкретными, детальными материалами. Для других подразделений круг необходимых сведений может быть сужен. Что касается информации для руководителей, то она должна предоставляться в переработанном виде, значительно агрегированной, преимущественно в виде относительных показателей. Степень ее обобщения зависит от интереса руководителя. Готовить информацию в ОВД всех уровней управления призваны штабные подразделения с участием руководителей других служб в точном

соответствии с установленными сроками получения информации из внешних источников. В каждом территориальном органе МВД России целесообразно разработать и утвердить специальный документ, определяющий общий порядок функционирования информационной системы «Внешняя среда». Его структура может включать в себя следующие элементы: перечень органов и учреждений региона, чья информация (в определенной части) представляет интерес для органов внутренних дел; конкретное содержание информации (набор сведений, показателей и т. д.); периодичность получения информации по срокам; формы получения сведений; получатель информации (конкретная служба, подразделение), где она хранится, кто ответственный за хранение. Учитывая специфику данных о внешней среде (непринадлежность ее системе МВД, нежелание некоторых учреждений делиться своими сведениями), каждому МВД, ГУ, У МВД России по субъекту РФ полезно подготовить аналогичный документ относительно органов и учреждений, входящих в систему правительства республик, краевых, областных администраций, и утвердить его у соответствующих руководителей региона, т. е. придать ему силу нормативного акта. Что касается других организаций – государственных и общественных, достаточно получить согласие их руководителей. Все это может облегчить и упорядочить работу по получению требуемой информации.

4.3. МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ И ОЦЕНКЕ ФАКТОРОВ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Анализ информации о состоянии среды функционирования преследует основные цели: найти объяснение отклонениям (положительным и отрицательным), произошедшим в криминальной ситуации или в результатах работы органов внутренних дел, в каких-либо процессах и явлениях внешней среды, т. е. ответить на главный вопрос анализа: почему это произошло?; составить прогноз возможных тенденций в криминальной ситуации с учетом ожидаемых изменений в социально-экономическом, демографическом развитии региона и ответить на другой аналитический вопрос: что нас может ожидать в ближайшее время или отдаленном будущем?

Наука и практика еще не выработали надежных рекомендаций по осуществлению эффективного анализа и особенно оценки факторов внешней среды. Выявлены далеко не все связи и влияния многочисленных условий внешней среды на правонарушительство. Отсюда и несовершенство используемых приемов и методов оценки. Тем не менее имеющийся опыт, отдельные исследования¹ позволяют

¹ Например, см.: Заключительный отчет теме НИР «Организация аналитической работы в органах внутренних дел»: учебное пособие / А. Е. Линкевич [и др]. Уфа: УЮИ МВД России, 2017. С. 8–17.

сформулировать некоторые рекомендации по анализу и оценке внешней среды, например, предлагаемые профессором А. М. Кононовым и к.ю.н. Р. А. Софьиной¹.

Особого аналитического внимания требуют так называемые динамичные факторы окружающей среды, которые могут непредсказуемо влиять на оперативную обстановку (неожиданный приток беженцев, массовая амнистия и др.). Повышенной стремительностью развития обладает такой криминогенный феномен, как слухи. К динамичным следует отнести и ряд природно-климатических, природно-естественных явлений: резкую смену погоды, стихийные бедствия, лесные пожары, эпидемии, эпизоотии и т. д. Однако и статичные факторы при определенных условиях становятся важным элементом динамичной ситуации.

Так, при групповом побеге лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания, и разработке операции по их задержанию характеристики местности (заболоченность, глухие лесные массивы, удаленность от транспортных артерий) в совокупности с особенностями погоды приобретают едва ли не решающее значение.

Если явления статичного характера можно анализировать с редкой периодичностью, в зависимости от их изменения, то динамичные процессы требуют текущего, т. е. ежедневного наблюдения, недельного, месячного анализа. Опоздание здесь равнозначно поражению. Отсюда вытекает важность учета всех внешних факторов среды функционирования даже в рамках суточной оценки обстановки. При приеме дежурного суточного наряда руководитель аппарата МВД, ГУ, У МВД России по субъектам РФ обязан выяснить, как повлияли на конкретную криминальную ситуацию те или иные внешние условия, что можно ожидать от них в ближайшие сутки. Для этого в структуру суточной сводки необходимо включать отдельный раздел об особенностях среды функционирования за прошедшие сутки и их ближайший прогноз. Эта принципиальная позиция должна найти отражение и при разработке информационной системы «Внешняя среда функционирования ОВД».

Существенной методической особенностью анализа является широкое применение методов проблемного и сравнительного анализа, позволяющих устанавливать неизвестные ранее связи между преступностью и иными факторами внешней среды. Особую роль эти методы должны играть в деятельности службы полиции, призванной осуществлять и экономико-правовой анализ. Что касается алгоритма анализа и оценки факторов внешней среды, то, в частности, профессор В. З. Веселый предложил следующую последовательность изучения,

¹ См. материалы НИР по теме: Информационно - аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред. д.ю.н., проф. А. М. Кононова и к.ю.н. Р. А. Софьиной. М.: ДГСК МВД России, 2011. С. 168.

включающую анализ состояния уголовного и административного законодательства с позиций его изменений в сторону ужесточения или смягчения, что могло повлиять на объем регистрируемой преступности; отклонений в демографическом факторе: изменения численности населения, половозрастной структуры, жизненного уровня, занятости, миграционных процессов; метаморфоз, происшедших в социально-экономической сфере региона в анализируемом периоде; социально-политических факторов и их влияния на конкретное состояние правопорядка¹.

По мнению автора, именно такая этапность в анализе и оценке внешних условий позволит объективно разобраться в том, какие же реальные явления и процессы повлияли на фактическое состояние правопорядка и результаты деятельности органов внутренних дел региона. Каждый из четырех названных блоков информации об условиях среды функционирования обладает своей спецификой как по содержанию, так и методике анализа. Для успешной работы с такими материалами нужны прежде всего хорошие знания по криминологии, политологии, статистике, социологии, экономике, управлению. Необходимы навыки по многофакторному анализу, который позволяет устанавливать корреляцию между внешними факторами, и прежде всего криминогенными и криминальными явлениями. Этому нужно учиться. МВД России требует не только улучшения работы по анализу основных криминологических факторов, выявлению глубинных причин негативных тенденций в состоянии преступности², но и повышения профессионального мастерства аналитиков, проведения с ними специальных занятий по методам и приемам аналитической работы с привлечением квалифицированных криминологов, других правоведов, экономистов, социологов, политологов.

Необходимо помнить, что незнание социально-экономических процессов, происходящих в обществе, одна из причин низкого качества подготовки и принятия управленческих решений. Повышение уровня нашего представления о внешней среде функционирования системы МВД России - верный путь к совершенствованию всей деятельности системы органов внутренних дел.

¹ Веселый В. З. Методика изучения влияния факторов внешней среды на преступность и иные правонарушения // Информация и анализ в действии: сборник. Вып. 5. 1991. С. 74-87.

² Например, см.: Директива МВД России от 3 ноября 2016 года «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2017 году».

5. ДОКУМЕНТАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ЧАСТНОГО АНАЛИЗА ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

5.1. ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И ЗАДАЧИ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА

В процессе оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел создаются и используются разнообразные документы, в том числе информационно-аналитического характера, раскрывающие, определяющие и регулирующие связи и взаимодействие как внутри органов внутренних дел, так и с другими организациями и учреждениями, а также отдельными людьми. Понятие «документ» (документированная информация) определяется в федеральном законе как зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию, или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель¹. Документы отражают сведения о событиях, явлениях объективной действительности, содержат нормы и правила организации труда и поведения человека, его положение в организации и в обществе. В них фиксируется, передается и хранится информация, имеющая и научное, и прикладное значение. Составление, оформление и движение документов в органах внутренних дел является всегда актуальным, поэтому сотрудники ОВД должны знать основы делопроизводства, обладать навыками по составлению, оформлению и изготовлению документов. Именно поэтому рассматривать проблемы документационного обеспечения результатов частного анализа оперативной обстановке необходимо начать с вопроса о сущности и основных задачах делопроизводства в ОВД.

Делопроизводство – это деятельность, обеспечивающая создание официальных документов и организацию работы с ними в органах внутренних дел. Применительно к функциям управления (основным и обеспечивающим) различают два вида делопроизводства: специальное и общее. Специальное делопроизводство обслуживает основные функции органа управления, его специальную (внешнюю) деятельность, например, составление и оформление уголовно-процессуальных, оперативно-разыскных, административно-процессуальных документов. Общее делопроизводство – это документирование управленческой деятельности, связанное с осуществлением обеспечивающих функций аппаратами управления, например, составление документов в области кадрового, материально-технического и финансового обеспечения. В зависимости от содержащихся в документах сведений различают секретное и несекретное делопроизводство. Особенности делопроизводства по документам, содержащим сведения, состав-

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Российская газета. 2006. № 165.

ляющие государственную тайну, а также организация делопроизводства по шифротелеграммам, обращениям граждан устанавливаются иными нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации. Особенности документирования сведений, составляющих государственную и служебную тайну, рассматривают также при изучении дисциплин на кафедре оперативно-разыскной деятельности в органах внутренних дел.

Делопроизводство представляет собой систему документационного обеспечения всех сторон служебной деятельности органа управления, которая включает документирование и документооборот. Документирование управленческой деятельности включает в себя все процессы, относящиеся к записи и оформлению необходимой для осуществления управленческих действий информации на различных носителях по установленным правилам.

Организация, ведение и совершенствование документационного обеспечения управления на основе единой технической политики и применения современных технических средств в работе с документами, методическое руководство и контроль за соблюдением установленного порядка работы с документами в системе органов внутренних дел осуществляются в Министерстве внутренних дел России¹ Департаментом делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций, Организационно-аналитическим департаментом и Договорно-правовым департаментом МВД России, в структурных подразделениях органов внутренних дел – штабными подразделениями, иными подразделениями, осуществляющими функции анализа, планирования и контроля, правовыми подразделениями, подразделениями делопроизводства и режима. В целях совершенствования делопроизводства, методического руководства и контроля за соблюдением порядка работы с документами вышеназванные подразделения МВД России и подразделения делопроизводства и режима территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях решают задачи: координации деятельности структурных подразделений органа внутренних дел и подчиненных ему подразделений по вопросам делопроизводства и организации документооборота; контроля за соблюдением установленного порядка работы с документами в органах внутренних дел; подготовки предложений по организации специального первоначального обучения и повышения квалификации сотрудников подразделений делопроизводства и режима структурных подразделений органа внутренних дел и подчиненных органов внутренних дел; разработки организационно-распорядительных и информационно-методических документов по вопросам делопроизводства.

Организация и ведение делопроизводства обеспечиваются отделами (управлениями, отделениями, группами) делопроизводства и режима органов внутренних дел. В структурных подразделениях органов внутренних дел, в которых подразделения делопроизводства и режима не предусмот-

¹ В пределах своих полномочий.

рены штатным расписанием, ведение делопроизводства может возлагаться на отдельных сотрудников приказом начальника органа внутренних дел. Подразделение делопроизводства и режима является самостоятельным структурным подразделением органа внутренних дел и подчиняется непосредственно его начальнику.

Ответственность за состояние делопроизводства, соблюдение установленных правил и приемов обработки документов, обеспечение своевременности и качества их исполнения, а также создание надлежащих условий работы сотрудников подразделений делопроизводства и режима возлагается на руководителей органов внутренних дел. В подразделении делопроизводства и режима должны быть созданы необходимые условия для работы со всеми видами документов.

Главная задача делопроизводства в ОВД – это адекватное отражение в документах основных направлений деятельности системы ОВД в целом, ее структурных подразделений и отдельных сотрудников. В решении этой задачи участвуют все сотрудники ОВД, но ведущая роль при этом отводится работникам делопроизводственных подразделений. В деятельности ОВД образуются следующие основные виды документов: нормативные правовые акты МВД России; индивидуальные правовые акты¹; межведомственные соглашения и протоколы; распоряжения; директивы; указания; акты; заключения; докладные записки; справки; обзоры; доклады; пояснительные записки; планы; телеграммы; телефонограммы; факсограммы; письма.

Процесс совершенствования документирования управленческой деятельности имеет важное значение и включает в себя унификацию и стандартизацию документов. Унификация документов заключается в установлении единого комплекса их видов и разновидностей для аналогичных управленческих ситуаций, в разработке единых форм документов, правил их составления. Унификация документов в ОВД опирается на ряд принципов.

Стандартизация документов заключается в установлении определенных общегосударственных норм и требований к документам, которые обязательны для исполнения любыми организациями и должностными лицами. Стандартизация документов опирается на ряд принципов.

Основные направления унификации и стандартизации документов в ОВД:

1. Сокращение избыточности информации в документах. Существуют три способа: сокращение количества документов, текстов, входящих в документы, и числа лиц, вынужденных их читать.
2. Ориентация документов на использование банков данных (АБД).
3. Создание общей модели построения документа (формуляр – образец – модель построения некоторого множества документов, содержащая совокупность расположенных в установленной последовательности рекви-

¹ Действие исчерпывается однократным применением.

зитов, присущих всем документам данного множества).

4. Углубление формализации документов (машиноориентированные, машиночитаемые).

5. Применение единой терминологии в документах.

6. Типизация и трафаретизация текстов (типовые тексты плюс бланки с включением фрагментов типовых текстов).

Документооборот – это движение документов с момента их создания или получения до завершения исполнения, помещения в дело и (или) отправки. Движение документов осуществляется посредством выполнения ряда делопроизводственных операций, которые образуют следующие основные элементы документооборота: прием и первоначальная обработка документов (корреспонденции); сортировка документов; предварительное рассмотрение документов; регистрация документов; рассмотрение документов начальником; исполнение документов; отправка документов (корреспонденции); хранение документов; уничтожение документов (дел).

В органах внутренних дел доставка и отправка документов осуществляются посредством: почтовой связи; фельдъегерской службы; электросвязи¹; курьера². При этом почтовой связью доставляются и отправляются: письма; посылки; бандероли; печатные издания. С помощью фельдъегерской связи доставляется и отправляется срочная корреспонденция государственных органов. С помощью электросвязи доставляются и отправляются: факсимильные сообщения; телеграммы; телефонограммы; электронные сообщения.

Прием корреспонденции, поступающей в рабочее время, осуществляется соответствующими подразделениями делопроизводства и режима. Корреспонденция, доставленная почтой и фельдъегером Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, принимается уполномоченным должностным лицом подразделения делопроизводства и режима. Корреспонденция, поступившая в орган внутренних дел в вечернее время³ рабочих дней, в выходные и праздничные нерабочие дни, принимается дежурным по органу внутренних дел. Прием документов в органе внутренних дел включает: проверку правильности его доставки (адресования); проверку сохранности (целостности) упаковки (пакета, конверта); вскрытие конвертов; проверку целостности и правильности вложений.

Ошибочно направленные документы возвращаются отправителю или по согласованию с ним пересылаются по назначению в новых пакетах (упаковках) за регистрационными номерами отправителя⁴ с приложением копии пакета отправителя.

После регистрации в день поступления документы предоставляются начальнику органа внутренних дел или передаются сотруднику, которому

¹ С использованием ведомственной магистральной сети передачи данных.

² В исключительных случаях.

³ После 18 час 00 мин с понедельника по четверг, после 17 час 00 мин – в пятницу и в предпраздничные дни), утреннее время (до 09 час 00 мин).

⁴ Без взятия на основной учет подразделением делопроизводства и режима.

они адресованы. При рассмотрении документов начальник органа внутренних дел принимает решение, где определяет исполнителя¹ и сроки исполнения, которые фиксируются в соответствующих графах журнала или карточки учета входящих несекретных документов. Документы, которые исполняются несколькими структурными подразделениями, передаются им поочередно или одновременно в копиях. Подлинник передается главному исполнителю, названному в указаниях по исполнению первым либо обозначенному словом «созыв» («ответственный») или отмеченному символом «*». Необходимость размножения документов², а также количество копий определяются начальником подразделения делопроизводства и режима. Размноженные экземпляры документов, не воспроизводящие подписи подлинника, могут удостоверяться печатью. Если копии документов не готовились и соисполнителям не направлялись, ознакомление с документом организует головной исполнитель. При необходимости срочного исполнения поступившего документа допускается ознакомление исполнителя с его содержанием до рассмотрения документа руководителем (начальником) органа внутренних дел. Служебные документы передаются исполнителю под подпись в журнале или карточке учета входящих несекретных документов с проставлением даты получения, а при передаче документов с пометками «Весьма срочно» или «Срочно» исполнитель проставляет также время получения. Исполнение документа включает: сбор и обработку информации; подготовку проекта документа и его оформление; согласование проекта документа; предоставление документа на подписание или утверждение начальнику органа внутренних дел или его структурного подразделения.

При оперативном решении вопросов без составления дополнительных документов исполнителем на свободных от текста местах делаются отметки на документе: о дате поступления³; о датах и ходе промежуточного исполнения (запрос сведений, телефонные переговоры и другое); о дате и результатах окончательного исполнения. При наличии нескольких исполнителей документа соисполнителями обеспечиваются своевременный и качественный анализ информации и представление основному исполнителю необходимых материалов⁴ в течение первой половины срока, отведенного на исполнение документа. Исполнитель несет персональную ответственность за полноту и достоверность информации, использованной при подготовке документа, нарушение установленных сроков исполнения документов без объективных причин. Проекты исходящих документов органа внутренних дел готовятся на бланках установленной формы.

Обработка документов для отправки почтовой связью осуществляется подразделениями делопроизводства и режима органов внутренних дел в

¹ Структурное подразделение или должностное лицо.

² За исключением секретных.

³ Если образовался интервал времени между поступлением документа и его доставкой исполнителю.

⁴ Проектов документов, справок, сведений.

соответствии с Правилами оказания услуг почтовой связи. Обработка документов для отправки фельдъегерской связью осуществляется на основании договора, заключенного органом внутренних дел с ГФС России. При адресовании на конвертах указываются: адресат, его почтовый адрес и индекс. Регистрационные номера отправляемых документов указываются на конвертах, в которые они вложены. Простые почтовые отправления передаются в почтовое отделение по накладным, фиксирующим количество отправленных конвертов. Регистрируемые почтовые отправления с уведомлением о вручении адресату и без него передаются в почтовое отделение по реестрам, в которых отражаются сведения об адресате, регистрационные номера отправляемых документов, дата отправки. Документы, отправляемые фельдъегерской связью, передаются фельдъегерю по реестру установленного образца, в котором также отражаются сведения об адресате, регистрационные номера отправляемых документов, дата отправки. Накладные и реестры на отправку корреспонденции оформляются в двух экземплярах, один из которых после отправки корреспонденции возвращается в подразделение делопроизводства и режима с отметкой фельдъегеря или иного лица, обеспечивающего отправку корреспонденции, и хранится в номенклатурном деле соответствующего структурного подразделения органа внутренних дел. Запрещается передача с помощью средств электро-связи документов, имеющих гриф ограничения доступа.

В органах внутренних дел установлен определенный порядок уничтожения документальных материалов, исключающий ознакомление с ними посторонних лиц, неполное или случайное их уничтожение. Уничтожению подлежат утратившие практическое значение и не имеющие исторической или иной ценности документы, дела, издания, технические документы, пленки и ленты с магнитными записями и тому подобное.

На документальные материалы, отобранные для уничтожения, составляются соответствующие акты об уничтожении документов, дел, правовых актов и изданий, которые подписываются членами комиссии и утверждаются начальником органа внутренних дел. Отобранные и включенные в акт об уничтожении документальные материалы после их сверки членами комиссии хранятся отдельно от других материалов. Внесение каких-либо исправлений (зачеркиваний, дописок) в акты об уничтожении не допускается. В исключительных случаях такие исправления оговариваются и заверяются подписями всех членов комиссии. Уничтожение документальных материалов до утверждения соответствующим руководителем (начальником) акта об уничтожении запрещается.

В целях повышения эффективности решения задач контроля за исполнением документов в ОВД создаются системы учета документов, основными элементами которых являются: журнал учета факсограм, журнал учета телефонограмм, журнал учета входящих несекретных документов, журнал учета подготовленных несекретных документов, журнал учета не-

секретных правовых актов, внутренняя опись документов в деле, журнал учета несекретных изданий, журнал инвентарного учета несекретных сброшюрованных материалов, контрольная карточка на документ, журнал учета гербовых бланков документов, журнал учета документов, полученных на подпись и для рассылки адресатам. Таковы основные задачи в сфере организации работы с документами.

5.2. НАЗНАЧЕНИЕ И ВИДЫ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ, ТРЕБОВАНИЯ К НИМ

Сам процесс управления в общем плане можно представить как процесс циркуляции информации по каналам прямой и обратной связи, которая является предметом труда работников аппарата управления. Носителем информации является документ – средство закрепления различными способами на специальном материале информации о фактах, событиях, явлениях объективной действительности и мыслительной деятельности человека. Он выступает как предмет и как результат труда, является неотъемлемым элементом управления, становится важнейшим правовым и организационно-техническим инструментом подавляющего большинства управленческих операций. В процессе управления документ выполняет ряд важнейших функций. Он может быть основанием для принятия управленческих решений, доказательством их исполнения. В то же время документ обеспечивает закрепление во времени, передачу в пространстве определенных фактов, служит источником для обобщений, материалом для наведения справок.

С документами связана работа всех сотрудников аппарата управления: от технических исполнителей до руководителей всех звеньев. Одни отдают распоряжения об их создании, другие – создают, третьи – обеспечивают их надлежащее оформление и передачу, четвертые – принимают решения, руководствуясь документами. Назначение документов, циркулирующих в органах внутренних дел, состоит в следующем:

1) они предназначены обеспечить фиксацию и сохранение информации: удостоверяют наличие и содержание конкретных фактов, действий, обстоятельств и фиксируют сведения, связанные с управленческой деятельностью. В частности, в них содержится информация о среде функционирования, силах и средствах органов внутренних дел, состоянии правонарушительства, формах и методах борьбы с преступностью и иными правонарушениями, лицах, совершивших преступления, результатах работы структурных подразделений и т. п., иными словами, сведения, без которых невозможно нормальное функционирование органа. Важно отметить, что подобная информация, зафиксированная в документах, используется в управленческой деятельности, как правило, многократно и к тому же постоянно обогащается дополнительными сведениями, необходимыми для принятия новых решений либо корректировки ранее принятых;

2) являются формой реализации всех функций управления (анализ, прогнозирование, планирование, организация, регулирование, контроль). Например, функция анализа внешне выражается, как правило, в аналитической справке, функция планирования – в составлении планов оперативно-служебной деятельности на предстоящий период, функция контроля – в отчете (справке) о проделанной работе;

3) с их помощью обеспечивается прямая и обратная связь между субъектами и объектами управления. Как носители информации документы передают команды управления, осуществляют слежение за их исполнением. Так, если приказом по органу внесены изменения в расстановку сил и средств по плану единой дислокации и он направлен для исполнения во все структурные подразделения, этим осуществлена прямая связь между субъектом и объектом управления. Из поступивших от подразделений докладных, рапортов, справок о выполнении данного приказа субъект управления в лице начальника органа получил соответствующую информацию, т. е. осуществлена обратная связь;

4) они выполняют коммуникативную роль, т. е. служат средством связи между подразделениями самого органа, а также с другими организациями и населением. Внешне это проявляется в переписке между ними;

5) документы, составляемые в органах внутренних дел, являются средством официального удостоверения юридических фактов, имеющих доказательственное значение. Деятельность данных органов призвана обеспечить охрану конституционных прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности от посягательств преступных элементов и связана с необходимостью доказательства совершенного правонарушения либо законностью реализации прав физическим или юридическим лицом. Например, в протоколе об административном правонарушении фиксируются данное нарушение, его место и время совершения, сведения о должностном лице, выявившем нарушение, и другая информация, имеющая доказательственное значение;

6) отдельные документы, переставшие функционировать и ставшие достоянием архивов, выполняют свое последнее предназначение – служат историческим источником для всех областей теории и практики деятельности органов и подразделений внутренних дел¹.

В практической деятельности выделяют, прежде всего, функциональные, имеющие межотраслевое значение, и отраслевые системы документации. Функциональные системы документации в том или ином объеме присущи всем органам управления. Отраслевыми принято считать системы документации, функционирующие и, соответственно, отражающие деятельность органов отраслевого управления. В МВД России циркулируют разнообразные виды документов, что обусловлено многоплановостью задач и функций, решаемых органами внутренних дел. В системе министер-

¹ Борисова И. В., Капорцев А. Г. Документационное обеспечение управления органами внутренних дел: лекция. М.: Академия МВД России, 1997.

ства используются следующие виды документов: нормативные правовые акты МВД России, протоколы, акты, заключения, докладные записки, справки, обзоры, сводки, письма, доклады, пояснительные записки, распоряжения, приказы, положения, уставы, планы, телеграммы, телефонограммы. В основе классификации такого разнообразия документов лежат различные критерии, главными из которых являются: средства фиксации; основные направления деятельности органа внутренних дел; место составления; направления движения; количество отраженных вопросов; форма; участие заинтересованных лиц в составлении и подписании документа; сроки исполнения; происхождение; степень подлинности; степень обязательности; степень секретности. Указание на вид документа сразу же определяет степень обязательности выполнения его требований, устанавливает его форму, набор необходимых реквизитов, структуру текста.

Рассмотрим подробнее некоторые виды информационно-аналитических документов. Отчет по результатам анализа оперативной обстановки – это документ, который в установленной форме отражает возникшую проблему, порядок информационно-аналитического обеспечения, полученные результаты и предложения по совершенствованию деятельности. Он как бы документирует полученную информацию и результаты исследования. В практике деятельности органов внутренних дел такая форма документа применяется редко.

Аналитическая записка по результатам исследования оперативной обстановки представляет собой материал, сочетающий в себе особенности служебного и научно-исследовательского документа. Служебный характер проявляется в достаточно сухом, формализованном стиле изложения материала, жесткой логике его распределения, концентрации внимания на основных результатах; исследовательская специфика выражается в том, что все выводы и предложения основываются на результатах анализа. Структура записки в основном ориентирована на показ результатов исследования, а не способов их достижения. В тексте используются таблицы и графики, которые могут быть вынесены также в приложение к аналитической записке¹.

Практические рекомендации – это документ на основе исследования оперативной обстановки, который отражает выявленный положительный опыт по решению актуальной задачи оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, возможные подходы, направления и способы совершенствования работы. Разрабатывая рекомендации, следует руководствоваться определенными правилами и четко определить, каков уровень руководства для реального принятия решения по их реализации. К таким правилам относятся, в частности, следующие:

¹ См., например: Аналитическая научно-правовая записка по вопросам опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов / Балытников В. В. [и др.]. // Законодательство. 2004. Ноябрь. Спецвыпуск. С. 24–31.

1) рекомендации могут способствовать улучшению деятельности органов внутренних дел и представлять практическую ценность только в том случае, если они будут опираться на реальные возможности их внедрения теми органами и должностными лицами, которым они адресованы;

2) рекомендации, как правило, должны носить универсальный характер и быть применимы во всех соответствующих службах и подразделениях;

3) значимость рекомендаций возрастает, если в них будет заложен механизм их реализации, т. е. четко определено, что, как и кому необходимо делать, наиболее эффективные формы и методы работы по достижению оптимальных результатов;

4) стиль изложения должен быть убедительным, простым и ясным для понимания.

Справка-доклад является служебным документом, представляемым вышестоящим органам либо должностному лицу. В ней отражаются самые общие выводы по анализу оперативной обстановки или же по одной актуальной проблеме. Объем справки-доклада не должен превышать двух-трех страниц, а ее структура напоминает аналитическую записку, но в более сжатом, реферативном виде. Для подтверждения сделанных выводов используют самые веские итоговые данные, иногда помещаются таблицы и графики. Текст справки должен быть предельно ясным, а выводы конкретными, чтобы по ним можно было принять определенные решения, подготовить распоряжения или приказы. Информационная записка представляет собой сжатое изложение сведений цифрового и графического характера, необходимых для подготовки других материалов, уточнения деталей наиболее важных проблем, а также аргументации выступлений соответствующих руководителей. Чаще всего записка состоит из таблиц и комментариев к ним. Объем подобного материала не ограничивается. Другой особенностью информационной записки следует считать отсутствие в ней выводов и предложений. Это означает, что право интерпретации и использования остается за должностным лицом.

Потребность руководства органов внутренних дел опираться в своей деятельности на результаты анализа оперативной обстановки обусловила необходимость разработки и издания информационных и методических бюллетеней – информационно-методических сборников.

В практике органов и подразделений внутренних дел наиболее часто приходится сталкиваться с необходимостью подготовки следующих документов: проблемных записок (обзоров, аналитических справок) о результатах работы по конкретному направлению оперативно-служебной деятельности (борьба с преступностью несовершеннолетних, раскрытие и расследование тяжких и особо тяжких преступлений и т. п.); аналитических справок по узким, специфическим направлениям деятельности (анализ причин возврата уголовных дел на дополнительное расследование, низких результатов работы по розыску лиц, пропавших без вести и т. п.); справок,

обобщающих положительный опыт в каком-либо направлении служебной деятельности органа внутренних дел или отдельных его подразделений.

К информационно-справочным документам относят докладную записку – документ, адресованный руководителю данной или вышестоящей организации, содержащий обстоятельное изложение какого-либо вопроса с выводами и предложениями. Обычно докладной запиской информируют руководство об имевших место событиях, фактах, явлениях, сложившейся ситуации, как правило, требующих принятия решения. Текст докладной записки состоит из двух или трех смысловых частей: в первой излагают факты и события, причины, ставшие поводом к написанию документа; во второй – дают анализ сложившейся ситуации, возможные варианты развития событий или выхода из этой ситуации; в третьей – делают выводы и предложения о конкретных действиях, которые, по мнению составителя, необходимо предпринять руководителю в связи с изложенными фактами¹.

Содержание и форма документа в значительной степени зависят от места органа в общей системе органов МВД России. В частности, специфика организации и функционирования территориальных органов МВД России, заключающаяся: 1) в непосредственном воздействии на обеспечение общественного порядка и борьбу с преступностью; 2) исполнительском характере их деятельности; 3) необходимости оперативного реагирования на динамично меняющуюся ситуацию, предопределяет особенности содержания, формы и видов информационно-аналитических документов.

Первая особенность обусловлена непосредственным участием сотрудников территориальных органов МВД России в выполнении основных функций системы. Такая приближенность придает разработанным документам характер конкретных предписаний, распоряжений, указаний о способах организации борьбы с антиобщественными проявлениями и лицами, их совершившими, на данной территории, в данных условиях, данными силами и средствами. Испытывая управляющее воздействие вышестоящих органов, территориальные органы МВД России не автоматически выполняют предписания многочисленных документов, которые предназначены, как правило, для всех или группы органов городского или районного звена республики, края, области и поэтому, естественно, носят относительно общий характер, а с учетом особенностей оперативной обстановки творчески их перерабатывают для конкретных условий. Этим документы начальника ОВД на районном уровне отличаются от аналогичных носителей информации руководителей иных уровней управления. Вторая особенность информационно-аналитических документов обусловлена исполнительским характером деятельности территориального уровня МВД России. Являясь низовым звеном системы, призванным осуществлять общегосударственную стратегию борьбы с преступностью, они вырабатывают решения, жестко регламентированные решениями вышестоящих орга-

¹ Документирование управленческой деятельности / А. Л. Комышев [и др.] / под ред. В. В. Маковецкого. М., 2005. С. 77–78.

нов управления. Поэтому содержание и форма разрабатываемых документов не могут выходить за рамки принципиальных установок. Третья особенность определяется преобладанием в ОВД на районном уровне оперативного стиля управления, вызванного высоким динамизмом оперативной обстановки, необходимостью незамедлительного реагирования на ее изменения. В силу этого значительная часть решений принимается при определенной ограниченности времени и информации, а следовательно, в перечне видов документов преобладают документы с информацией оперативно-кроткосрочного характера.

Таким образом, главные особенности содержания информационно-аналитических документов территориальных органов МВД России заключаются в достаточной конкретизации целевых установок и предписаний, обусловленных решениями вышестоящих уровней управления, ограниченностью временных и информационных ресурсов для их выработки.

Требования к информационно-аналитическим документам. Предоставляемые штабом информационно-аналитические документы должны отвечать всем выработанным наукой и практикой требованиям. К ним следует отнести новизну сведений, достоверность, своевременность, непрерывность, преемственность, объективность и научную обоснованность, информационную емкость; логичность, соответствие компетентности субъекта управления.

Новизна сведений обеспечивает раскрытие сущности возникающих явлений в криминальной ситуации.

Достоверность – это процент реальных сведений в документе к общему объему информации.

Своевременность предопределяет действенность сведений, содержащихся в информационно-аналитических документах, что позволяет верно ориентироваться в обстановке, вовремя принимать необходимые меры.

Непрерывность дает возможность планомерной и целеустремленной работы. Поступление информации с перебоями препятствует осуществлению управления в целом.

Преемственность означает тесную связь информационно-аналитического документа с содержанием предшествующего материала, с указанием на то, что изменилось в работе органа внутренних дел по сравнению с прошлым, какие мероприятия были проведены и какие результаты при этом получены.

Объективность и научная обоснованность предполагает предоставление информации в соответствии с реальной действительностью, тщательность отбора и анализа, точность выводов и решений.

Информационная емкость означает умение сосредоточить разнообразное и нередко сложное содержание документов в кратких и доступных восприятию суждениях и выводах.

Ценность информации в документе характеризуется снижением уровня затрат ресурсов (людей, материалов, времени, финансов) на принятие правильного решения.

Логичность обуславливается таким изложением материала, когда он связан единой логической нитью и в нем последовательно, в строгом порядке развивается основная идея, цель, поставленная при подготовке информационно-аналитического документа.

Соответствие информации компетентности субъекта управления предполагает корректировку содержания документа согласно полномочиям адресата. Иначе говоря, нецелесообразно ставить перед адресатом вопросы, разрешение которых не входит в их компетенцию.

Важное место в оформлении информационно-аналитических документов занимает использование графических методов обобщения цифровой информации. С помощью графических материалов можно более наглядно, чем в текстовом изложении, показать динамику, структуру и взаимосвязь криминогенных факторов и явлений. Аналитические документы, подготовленные с использованием графиков, приобретают дополнительную наглядность, повышают обоснованность выводов и предложений.

Необходимо подчеркнуть, что сочетание табличных и графических форм представления должно быть разумным, соответствовать характеру текста. Излишнее увлечение графиками тоже не дает должного эффекта. Не следует злоупотреблять и одним типом графиков. В итоговом материале аналитического исследования необходимо оптимально использовать подачу текстовой информации, диаграмм и графиков, выделять выводы и предложения.

5.3. ПРАКТИЧЕСКИЕ СОВЕТЫ ПО ОФОРМЛЕНИЮ РЕЗУЛЬТАТОВ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

К числу наиболее значимых аналитических документов для дальнейшей управленческой деятельности относится справка по результатам частного анализа оперативной обстановки за отчетный период; квартал, полугодие, девять месяцев и год. На ее основе готовятся важнейшие информационные материалы: доклады на коллегиях и оперативных совещаниях, отчеты в вышестоящие органы внутренних дел; информации в органы власти и управления, иные правоохранительные органы; статьи и выступления в средствах массовой информации, а также основополагающие управленческие решения: комплексные региональные и целевые программы, планы работы ОВД, установочные приказы и решения коллегий. Поэтому от качества аналитической справки и принятых на ее основе решений в значительной мере зависит успех всей правоохранительной деятельности.

Непосредственная разработка любого итогового аналитического документа включает в себя организационное и чисто методическое начало. Организационное начало включает определение круга лиц, участвующих в создании документа, распределение между ними обязанностей, порядок обсуждения проекта, техническое обеспечение. Методическое начало означает совокупность сугубо аналитических методов и приемов работы над документами, выбор наименования, структуры и объема документов, последовательность расположения разделов, подход к использованию цифрового материала («много – мало»), привлечение графических методов отображения информации, способ формулирования итоговых оценок, выводов и предложений. Именно методический аспект работы над завершающим документом должен носить максимально творческий характер, поскольку только он отражает и научное, и творческое начала аналитической деятельности. Отсюда вытекает вывод: не должно быть единой, типовой, раз и навсегда установленной формы аналитического документа.

Однако это не исключает целесообразности предложений примерных вариантов структуры и объема хотя бы наиболее значимых документов. В принципе структура документа информационно-аналитического характера должна отражать следующие позиции: краткую характеристику общего состояния объекта изучения (преступности в целом, преступлений экономической направленности, рецидивной или подростковой преступности, административных правонарушений, наркомании и т. д.); основные изменения в объекте изучения, во внешней среде и причины этих изменений; наиболее актуальные задачи, которые решались органом внутренних дел в течение исследуемого периода; результаты работы органа внутренних дел в целом и на конкретном направлении оперативно-служебной деятельности; особо заметные достижения и способствовавшие этому факторы (совершенствование организации работы, качественное укрепление кадров, привлечение дополнительных сил и средств и т. п.), лучшие по результатам работы подразделения; наиболее существенные недостатки в оперативно-служебной деятельности, в том числе в организации работы, худшие по показателям работы подразделения органа внутренних дел, причины допущенных просчетов и виновных в этом должностных лиц; имеющиеся проблемы и пути их решения (конкретные предложения и проекты управленческих решений по их реализации).

И тем не менее это не полная структура итогового аналитического документа, прежде всего потому, что речь идет лишь о ретроспективном и текущем анализе оперативной обстановки. При этом функция прогноза, без которой в настоящее время невозможен аналитический процесс, не упоминается и во внимание не принимается. Слабо отражена необходимость анализа и оценки ресурсного обеспечения органов внутренних дел. Изучение сложившейся практики составления итоговых

аналитических справок свидетельствует о многообразии подходов к названию, объему, структуре и содержанию этого документа. Опыт разработки оценки оперативной обстановки, ежегодно осуществляемой информационно-аналитическими структурами ОВД, подтверждает, что аналитики постоянно совершенствуют данные документы. Однако практика показывает, что анализ значительного количества аналитических справок конкретных аппаратов территориальных органов МВД России свидетельствует о наличии в них ряда недостатков.

Так, в отдельных ОВД: 1) аналитические материалы не отвечают принципу практической целесообразности, востребованности, возможности их применения в оперативно-служебной деятельности, поскольку оценка оперативной обстановки в городе, районе носит лишь информационный характер, причины сложившегося положения дел по проблемным направлениям деятельности не анализируются; не отражаются выводы и предложения, полученные в ходе анализа; начальником территориального органа материалы не отписываются заинтересованным руководителям подразделений для изучения и принятия соответствующих мер; управленческие решения по итогам анализов не принимаются, соответственно, эффективность их реализации не изучается; 2) в ходе анализа не выявляются неиспользованные резервы и возможности повышения эффективности оперативно-служебной деятельности для принятия последующих управленческих решений; не отражаются наиболее существенные недостатки в оперативно-служебной деятельности, в том числе в организации работы; худшие по показателям работы структурные подразделения органа; причины допущенных просчетов и виновные в этом должностные лица; вследствие формального подхода к организации и осуществлению аналитической деятельности имеет место практика неэффективного применения результатов всевозможных «анализов» для выработки управленческих решений; 3) при этом штабными подразделениями и руководителями территориальных органов не принимаются меры по повышению эффективности работы; 4) рассмотрение аналитических документов руководителями структурных подразделений территориального органа носит единичный характер, резолюции в большинстве случаев отсутствуют, в лучшем случае, аналитические документы списываются «в дело»; 5) в соответствии с требованиями МВД России организуемый и проводимый анализ преступности во всех его видах, способах и формах теснейшим образом не связан с прогнозированием преступности; 6) прогнозирование в ОВД качественно не осуществляется по причине незнания сотрудниками штабных подразделений способов и методов прогнозирования, вследствие чего нет реальной возможности представить вероятные изменения в состоянии преступности и осуществить необходимые меры предупредительного характера, нейтрализовать или ослабить действие криминогенных факторов, а также усилить влияние антикриминогенных

факторов; 7) аналитические материалы, направляемые в Администрацию муниципальных органов, содержат лишь статистические данные, с отсутствием предложений по разрешению проблемных вопросов правоохранительной деятельности на соответствующем уровне; 8) в подготавливаемых ежемесячно аналитических материалах для органов прокуратуры нередко отсутствуют предложения по совершенствованию мер борьбы с преступностью; 9) в ходе анализа оперативной обстановки и подготовки аналитических документов использование Банка данных системы научно-технической информации МВД России (БД СНИТИ МВД России), Банка данных научно-технической информации территориальных органов МВД России на региональном уровне практически не осуществляется; 10) оставляет желать лучшего анализ состояния организации взаимодействия с органами государственной власти и другими правоохранительными органами на обслуживаемой территории по вопросам усиления правоохранительной деятельности и обеспечения правопорядка, повышения эффективности воздействия ОВД на негативные тенденции развития криминальной ситуации в районе, городе и т.п; 11) на основе аналитических материалов необходимо поднять на качественно новый уровень работу со стороны ОВД по разработке совместно с органами государственной власти и местного самоуправления программ правоохранительной направленности, направленных на противодействие преступности, охрану правопорядка и обеспечение общественной безопасности, так как только в этом случае такое взаимодействие будет иметь целенаправленный, системный характер; 12) руководителям территориальных органов МВД России следует повысить качество анализа целенаправленной работы по рассмотрению и разрешению актуальных для региона, города, района проблем в сфере противодействия преступности в рамках Координационного совещания руководителей правоохранительных органов, особенно в части подготовки предложений по рассмотрению проблемных вопросов и выработке совместных мер по усилению борьбы с преступностью вносимых в прокуратуру по полугодиям. На плановой основе следует анализировать, обобщать и систематизировать материалы о работе Координационного совещания¹.

Рассмотрим основные методические приемы разработки аналитической справки по итогам изучения обстановки за отчетный период, которые сводятся к следующему: 1) правила подготовки и оформления документов наряду с обязательным обеспечением их содержательной части требуют строгого соблюдения и соответствующей формы реквизитов, совокупность которых (наименование органа – автора

¹ Например, см. об этом: Заключительный отчет по теме НИР «Организация аналитической работы в органах внутренних дел»: методические рекомендации. Уфа: УЮИ МВД России, 2016.

документа, вид документа, заголовок к тексту, дата, индекс, текст, визы, подпись, при необходимости номер государственной регистрации и т. д.) принято называть формуляром документа; 2) один из возможных вариантов названия такого документа – «Анализ оперативной обстановки на территории Энской области за истекший год и прогноз ее развития» или более краткое – «Анализ оперативной обстановки за истекший год», при этом имеются в виду и оценочный, и прогнозный аспекты; 3) поскольку справка завершает полный цикл информационно-аналитической процедуры, ее логическая архитектура должна соответствовать отработанному алгоритму и включать следующие обязательные разделы: а) ретроспективный анализ оперативной обстановки; б) общие оценочные выводы, прогноз развития обстановки; в) предложения разработчиков к будущим управленческим решениям; 4) в связи с общим (комплексным) характером анализа содержательная структура справки должна отражать результаты исследования всех элементов оперативной обстановки (внешней среды, состояния криминальной ситуации; ресурсного обеспечения органов внутренних дел; результатов их деятельности); 5) правильное и наглядное оформление результатов исследования еще не гарантия его практической ценности. Следует помнить, что эмпирический факт неоднозначен и может быть истолкован по-разному. Лишь после правильной интерпретации информация может служить основанием для выводов и предложений, в связи с чем главной целью аналитического исследования становится поиск конкретных причин и условий, объясняющих осложнение оперативной обстановки на обслуживаемой территории.

Прежде чем предложить конкретный способ действий, необходимо понять, почему те или иные факторы внешней среды, оперативно-служебной деятельности (их совокупности) послужили причиной роста (снижения) числа преступных проявлений; б) проверка корректности выводов в аналитическом исследовании может вестись по двум направлениям.

Во-первых, интерпретация результатов не должна вызывать сомнения или быть банальной. Имеется в виду, что из рассмотрения должны исключаться явно абсурдные результаты и общеизвестные факты. Например, с сомнением следует относиться к обнаруженной взаимосвязи между своевременной невыплатой зарплаты на градообразующем предприятии и ростом числа зарегистрированных преступлений, поскольку преступность – это многофакторное явление. Такая взаимосвязь требует дальнейшего уточнения. Не могут привлечь руководителя органа внутренних дел за подготовленные на основе анализа оперативной обстановки предложения повысить денежное содержание сотрудникам органов внутренних дел, обеспечить их правовую защищенность, улучшить морально-психологические качества личного состава. Эти выводы неконкретны и, по сути, банальны,

поскольку для их формулировки не требуется проведение специальных исследований. Для направления предложений нужен точный адресат, они должны нести в себе элемент новизны и частично содержать механизм их реализации. Во-вторых, обоснованность выводов проверяется на данных аналитического исследования. При попытке объяснить полученные результаты с точки зрения «здравого смысла» или уже имеющихся знаний о причинах и условиях, способствующих антиобщественным проявлениям, необходима детальная проверка обнаруженных зависимостей, т. е. частный или проблемный анализ; 7) общее построение итоговой справки должно сочетать логическое и содержательное начала. Здесь возможны нижеследующие три варианта:

1) в аналитическом разделе подвергаются разбору и оценке все элементы оперативной обстановки; затем по этим же элементам во втором разделе делается прогноз их возможного развития в будущем; в третьем разделе формируются общие выводы и предложения;

2) каждый элемент оперативной обстановки проходит через процедуру ретроспективного анализа, прогноза, частных оценочных выводов. В последнем разделе представляются обобщенные выводы и суждения;

3) комбинированный вариант, при котором авторы документов по личному усмотрению, руководствуясь собственной логикой, конструируют наиболее оптимальный, с их точки зрения, вариант аналитической справки. Возможно совместное рассмотрение в одном блоке ресурсного обеспечения и результатов работы органов внутренних дел, поскольку между ними существует тесная диалектическая связь. Не исключена также и иная последовательность рассмотрения элементов оперативной обстановки: анализ можно начать с правонарушения, а не с внешней среды, что неприменимо при прогнозировании.

Текст аналитической справки должен быть лаконичным, не следует приводить множество цифр (они будут в приложениях), статистический анализ («больше – меньше») должен быть сведен к минимуму. Главный вопрос, на который должен отвечать документ в своей аналитической части, – не «что произошло?» (это исследуется в ходе самого анализа), а «почему это произошло (не произошло)?». Объем аналитических справок зависит от анализируемого периода, глубины анализа, потребностей заказчика, стиля разработчиков.

Так, месячный анализ требует меньшего объема, поскольку он ориентирован на ключевые моменты оперативной обстановки, тогда как годовой должен обеспечивать детальную проработку социально-экономических, политических и других условий работы органов внутренних дел, сложившуюся криминальную ситуацию, имеющиеся результаты оперативно-служебной, боевой и управленческой деятельности. Тем не менее наиболее оптимальным представляется следующий объем годовой справки: для ОВД на районном уровне – до

10, для МВД, ГУ, Управлениям по субъектам РФ – до 20 машинописных страниц без приложений.

В качестве приложений к аналитическому документу рекомендуется подготовить необходимое количество иллюстративного материала: криминологические карты, схемы, диаграммы, таблицы, графики, слайды. Вместе с аналитической справкой руководителю органа следует представить проект управленческого решения (или нескольких решений), вытекающего из результатов анализа.

Таким образом, процесс представления анализа и оформления его результатов в виде аналитической справки довольно сложен и требует определенных знаний и навыков. Несмотря на отсутствие жестких правил при ее составлении и невозможность однозначного интерпретирования полученной информации, тем не менее существует основное требование, подлежащее неукоснительному выполнению: логика составления аналитической справки должна соответствовать логике всего анализа оперативной обстановки, а сделанные выводы и предложения – быть достаточно конкретными и обоснованными. Основная цель подготовки любого аналитического документа – использование содержащейся в нем информации, оценок и выводов при принятии управленческих решений, последующей их реализации для достижения конечных результатов оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности. Процесс разработки информационно-аналитических документов – творческий процесс, не терпящий шаблона, поверхностного подхода, незнания основных требований их подготовки.

6. СИСТЕМА КАЧЕСТВ, НЕОБХОДИМЫХ РУКОВОДИТЕЛЮ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ ЭФФЕКТИВНОГО ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Изучение личности, свойств и качеств того, кто выносит решения в процессе управления, – управляющего, начальника¹, – остается кардинальным вопросом в области науки об организации и управлении, а отыскание хороших руководителей весьма острая проблема в развитии практически всех сфер деятельности человека. Первое что требуется от хорошего руководителя, это знание науки об организации и управлении. Практика управления в ОВД показывает, что ряд руководителей органов и подразделений не знают основ организации информационно-аналитической работы, не обеспечивают своевременный сбор и анализ информации о процессах и явлениях, влияющих на состояние, уровень и динамику преступности и, как следствие, выработку на этой основе оптимальных управленческих решений.

¹ Далее – «руководитель».

Выводы о состоянии оперативной обстановки в основном базируются на сравнении цифровых показателей уровня, структуры и динамики зарегистрированных преступлений, как правило, без учета их взаимозависимостей между собой и с факторами внешней среды функционирования; не содержат конкретных предложений, направленных на повышение эффективности оперативно-служебной деятельности.

При анализе редко используются результаты разбора писем, жалоб и заявлений граждан, информация других правоохранительных и иных органов, учреждений и общественных объединений, публикации средств массовой информации, нормативные документы. Отдельные руководители ОВД не знают и не понимают сущности и принципов аналитической работы. Поэтому познание теоретических основ аналитической работы является неперенным условием и предпосылкой эффективного руководства ОВД.

Но самым спорным в этой области остается все же вопрос: «Какие качества делают человека хорошим руководителем?» На эту тему много пишется за рубежом, стали много писать и у нас. И все же мы считаем, что вопрос этот остается малоработанным, особенно в России. Эффективный руководитель в определенной мере должен иметь врожденное стремление к управлению другими независимо от того, какую награду за это он получит. Он должен хорошо знать теорию и практику управления в ОВД, психологические аспекты организации управленческой деятельности, современные методы аналитической работы и информационные технологии, используемые в оперативно – служебной деятельности. Но каково бы ни было толкование мотивации людей управленческого труда, и сколь бы ни разнился подход к понятию «хорошего» руководителя, нам думается, что можно выделить ряд качеств, которые при прочих равных условиях действительно характерны для людей, успешно справляющихся с управленческой работой, и которые поэтому можно считать необходимыми для правильного руководства.

Первое качество – это умение быть именно управленцем, а не «погонщиком» и всегда чувствовать разницу между первым и вторым. «Погонщик» ухитряется своими методами управления делать любой труд монотонным и скучным, при котором починенные только и делают, что смотрят на часы, чтобы узнать, сколько еще времени осталось до конца дня, или считают дни до хорошей полочки. Хороший же руководитель достигает того, что порой и скучный труд делается для его подчиненных источником потребности и морального удовлетворения, он умеет заинтересовать людей в их работе. Второе необходимое качество хорошего руководителя – уверенность в себе. Это не пустое зазнайство и высокомерие, а разумная вера в себя, в свои силы, в свою способность выполнять принятый на себя долг и вера в правоту того, что делаешь. Такого рода вера заражает весь коллектив. Веря в начальника, люди начинают верить и в себя. Если веры в начальника нет, потому что он сам не верит в себя, – а коллек-

тив это всегда замечает и чувствует, – то за таким начальником подчиненные не идут. Это психологическое явление хорошо знают военные люди: солдаты плохо идут за офицером, который сам не знает, чего он хочет, чего хотят от него и чего требовать от своих подчиненных. Третье качество, необходимое для хорошего начальника, – умение ценить время своих подчиненных. Если начальник этого не делает, то и его подчиненные перестают ценить свое время. А между тем ничто не разлагает так дисциплину труда, как пренебрежение ко времени, неумение его ценить. Правильный режим времени – это своего рода симптом культуры труда. Признаком ее отсутствия у начальника всегда является его набитая толпой ожидающих приемная. Следующее качество хорошего руководителя – строгость и требовательность. Мнение, что любят только добрых начальников, в корне неверно, во всяком случае, их далеко не всегда уважают. Четвертое качество хорошего начальника – умение поощрять и умение наказывать подчиненных. Поощрять надо в первую очередь активных, инициативных и исполнительных сотрудников, а наказание должно быть справедливым.

Пятое качество хорошего начальника – вежливость и приветливость. Такого рода квалификация настолько элементарна, что, кажется, нет смысла о ней и говорить, но говорить приходится потому, что это качество иногда неправильно ассоциируют с потоком подхалимства. Элементарная вежливость неотделима от общей культуры человека. Жизненный опыт показывает, что вежливость столь же заразительна, как и уверенность в себе. Если во главе ОВД грубиян, умеющий разговаривать со своими подчиненными только с помощью ударов кулаком об стол, то атмосфера грубости и бескультуры обычно всегда устанавливается и во всем ведомстве или в подразделениях. Подчиненный проглатывает грубость начальника («ничего не поделаешь, начальник есть начальник»), но затем этим же способом он вымещает свою обиду на подчиненном, а тот на следующем – намечается цепная реакция. Если же во главе ОВД стоит человек культурный, вежливый, то соответствующая атмосфера постепенно устанавливается и во всем ведомстве, хотя этот процесс требует времени и терпения. Позитивное начало всегда побеждает.

Шестое качество хорошего начальника несколько спорно, таковым считают чувство юмора. Это, конечно, не означает умение рассказывать анекдоты. В данном случае имеется в виду умение вовремя посмеяться и умение замечать и улавливать иногда и в самом трудном положении что-то комическое. С таким умением, говорят, на свете жить легче, а людям нервного и напряженного труда, каким обычно бывает управленческий труд, особенно. Седьмое качество хорошего начальника – это умение правильно говорить и умение молчать. Исследования показывают, что 60 % своего рабочего времени люди управленческого труда в наше время тратят на то, что говорят, и лишь 40% – на чтение, писание и другую работу. Отсюда вывод: такие люди должны уметь говорить. Это не означает, что они должны быть красноречивыми ораторами. Но они должны уметь четко, ясно, по-деловому излагать свои мысли. Если на-

начальник не умеет связать двух слов, то он не начальник. Не удивительно поэтому, что при подготовке административно-управленческих кадров в программы часто вводят и курс по умению говорить. Хороший начальник должен уметь молчать и не прерывать подчиненного, когда тот обращается к нему со всякого рода жалобами, нареканиями, протестами и критикой. Сперва надо все терпеливо выслушать до конца, постараться понять и лишь потом возражать. Умелый начальник должен пытаться найти хотя бы крупницу обоснования в любой критике, а если ее нет, то все-таки задуматься, что собственно ее вызвало.

И наконец, последнее необходимое качество для человека управленческого труда: он должен интересоваться своими подчиненными. В мире нет ничего более интересного, чем человек. И этот человек, каким бы «маленьким» он ни был, всегда хочет быть именно человеком, и не хочет, чтобы на него смотрели, как на человеческую пыль. Умный начальник должен искренне верить и понимать, что самый «маленький» человек столь же интересен, как самый «большой».

Обладая вышеперечисленными качествами и умело применяя знания социально-психологических аспектов управленческого труда, руководитель ОВД может значительно повысить результаты информационно-аналитической работы, выработки, принятия, организации исполнения управленческих решений и в конечном итоге показатели оперативно-служебной деятельности

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Организация аналитической работы – это составная часть функции создания (совершенствования) системы управления ОВД. Практической целью аналитической работы является подготовка управленческого решения (плана, приказа, распоряжения и т. п.) по стабилизации оперативной обстановки. Важную роль в решении данной проблемы играет частный анализ оперативной обстановки, который в отличие от общего изучает отдельные частные проблемы оперативно-служебной деятельности ОВД. Сравнительный анализ как метод аналитической работы и как вид частного анализа, выступает в силу его распространенности в виде самостоятельного направления. Обычно он используется для выяснения причин значительной разницы в результатах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, которые работают примерно в равных условиях. В ходе частного анализа также проводится анализ и оценка результатов деятельности отдельной службы ОВД для определения состояния дел на соответствующем участке оперативно-служебной работы с целью принятия управленческих решений, направленных на стабилизацию оперативной обстановки в регионе и развитие позитивных изменений в ней. Все виды частного анализа используются в комплексе и направлены на поиск путей повышения эффективности работы исследуемого органа, вскрытие и устранение недостатков.

Методы частного анализа охватывают все известные науке способы сбора, систематизации, обработки, оценки информации и подразделяются на общенаучные (общие) и специальные (частнонаучные) методы. Моделирование является одним из наиболее перспективных методов, позволяющих перевести деятельность правоохранительных органов на современную технологическую и информационную базу. Методика частного анализа должна опираться на научный анализ передового опыта, учитывать мнение практиков, ученых, а также позицию общественности о деятельности ОВД. Данная методика предполагает исследование, прогноз и оценку внешней среды функционирования ОВД, что, по существу, открывает процесс познания оперативной обстановки в целом.

В практике органов и подразделений внутренних дел наиболее часто приходится сталкиваться с необходимостью подготовки следующих документов: проблемных записок (обзоров, аналитических справок) о результатах работы по конкретному направлению оперативно-служебной деятельности (борьба с преступностью несовершеннолетних, раскрытие и расследование тяжких и особо тяжких преступлений и т. п.); аналитических справок по узким, специфическим направлениям деятельности (анализ причин возврата уголовных дел на дополнительное расследование, низких результатов работы по розыску лиц, пропавших без вести и т. п.); справок, обобщающих положительный опыт в каком-либо направлении служебной деятельности органа внутренних дел или отдельных его подразделений.

Основными направлениями совершенствования методики частного анализа оперативной обстановки являются: а) использование количественных методов анализа преступности: анализ общественной опасности; анализ состояния преступности; анализ структуры преступности; анализ динамики преступности; анализ географии преступности; анализ временной распространенности; б) использование количественных методов оценки организации деятельности ОВД: анализ боевой и мобилизационной готовности; анализ состояния общественного порядка; анализ структуры и динамики заявлений и сообщений; анализ работы по раскрытию преступлений; анализ розыска преступников и без вести пропавших; анализ выявления и пресечения правонарушений; анализ исполнения административного законодательства; анализ состояния законности и исполнительской дисциплины; в) использование в работе современных информационных технологий.

МВД России уделяет постоянное внимание повышению эффективности использования автоматизированных банков данных (АБД) в аналитической работе. Этому вопросу были посвящены ряд коллегий и оперативных совещаний, в ходе которых указаны недостатки и обобщен опыт использования АБД в различных регионах России. Дальнейшее развитие АБД оперативно-разыскного и профилактического назначения предполагается вести в двух направлениях: 1) разработка методов и средств автоматизации тех процессов, для выполнения которых еще необходимы затраты ручного труда. Конечной целью ставится создание полностью автоматизированной системы информационного обеспечения оперативно-разыскной деятельности с развитой сетью защищенных каналов связи, предоставляющей возможность всем пользователям не только обращаться непосредственно в ЭВМ с запросами и получать требуемую информацию в режиме диалога, но и вводить в информационный фонд АБД данные об объектах учета, не заполняя бланков первичных документов; 2) расширение комплекса решаемых в рамках АБД задач с целью создания единой системы обработки и выдачи всей необходимой для органов внутренних дел информации об объектах оперативно-разыскного, оперативно-справочного, криминалистического и статистического учетов, а также аналитических сведений, необходимых для осуществления контроля и управления учетно-регистрационной, профилактической, оперативно-разыскной и следственной деятельностью. Проводимые мероприятия позволят поднять на новый качественный уровень информационно-аналитическое обеспечение процесса принятия управленческих решений в области раскрытия и расследования преступлений, предотвращения преступлений путем оперативного получения сотрудниками органов внутренних дел справочной, розыскной и криминалистической информации, интегрируемой в системе МВД России.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРНЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые источники:

1. О полиции: федеральный закон. [Текст] с изменениями и дополнениями на 2016 год. Москва : Эксмо, 2016.
2. Об информации, информационных технологиях и о защите информации [Текст] : федеральный закон РФ от 27 июля 2006г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.
3. Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Текст] : указ Президента РФ от 1 марта 2011г. № 249 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10. Ст. 1335.
4. Об утверждении Концепции построения и развития аппаратно-програмного комплекса «Безопасный город» [Текст] : распоряжение Правительства РФ от 03.12.2014 № 2446-р // СПС «КонсультантПлюс».
5. Государственная система документационного обеспечения управления. Основные положения. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения [Текст] // СПС «КонсультантПлюс».
6. ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» [Текст].

Ведомственные нормативно-правовые акты:

1. Об организации научного обеспечения и применения положительного опыта в органах внутренних дел РФ и внутренних войсках МВД России [Текст] : приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 (в ред. приказа МВД России от 01.04.2016 № 155).
2. Об организации планирования в органах внутренних дел РФ [Текст] : приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 (в ред. приказа МВД России от 09.08.2016 № 462).
3. Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел РФ [Текст] : приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 (в ред. приказа МВД России от 28.05.2013 № 296).
4. Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел РФ [Текст] : приказ МВД России от 3 февраля 2012г. № 77 (в ред. приказа МВД России от 23.12.2015 № 1225).
5. Вопросы информационно-правового обеспечения деятельности органов внутренних дел РФ и внутренних войск МВД России [Текст] : приказ МВД России от 20 октября 2011 г. № 1090 (в ред. приказа МВД России от 01.12.2014 № 1070).
6. О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России [Текст] : приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 (в ред. приказа МВД России от 14.07.2016 № 391).
7. О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России [Текст] : приказ МВД России от 31.12.2014 № 1161.

8. Об утверждении основных направлений совершенствования правового обеспечения организации и деятельности системы Министерства внутренних дел РФ на 2007–2017 годы [Текст] : приказ МВД России от 5 января 2007 г. № 5.

9. О мерах по совершенствованию управленческой деятельности в Министерстве внутренних дел, управлениях, отделах и отделениях МВД России по городам и районам Республики Башкортостан [Текст] : приказ МВД по РБ 1471 от 30.12.2014

11. Об утверждении Типового положения об информационном центре МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации, УВДТ, ГУВДРО СОБ МВД России: приказ МВД России № 288 от 28 марта 2002 г. [Текст]

12. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации [Текст]: приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615

13. «Дорожная карта» дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Профессионал. 2013. № 1.

14. О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2017 году: директива МВД России от 3 ноября 2016 года // СПС «КонсультантПлюс».

Литература:

1. Аристархова М. К., Гончаров А. И., Михайлов В. И. Основы управления персоналом организации: учебное пособие / под ред. д.э.н., профессора Г. Г. Муфтиева. Уфа: УИ (Ф) ГОУ ВПО РГТЭУ, 2007.

2. Андреев Н. Д., Михайлов В.И., Амиров А. Р. Основные понятия управления в службе криминальной милиции: учебное пособие. Уфа: УЮИ МВД РФ, 2002.

3. Аналитическая научно-правовая записка по вопросам опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов / В. В. Балытников [и др.] // Законодательство. 2004. Ноябрь. Спецвыпуск.

4. Вудкок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер. Для руководителя-практика / пер. с англ. М.: Дело, 1991

5. Герасимов В. В. Оценка оперативной обстановки: цели, задачи, пути совершенствования // Вестник МВД России. 2006. № 5

6. Граждан В. Д. Социология управления: учебник. М., 2008.

7. Громов М. А., Черных В. В. Управление группировкой сил и средств органов внутренних дел при участии в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного характера: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2012.

8. Голиков В. Д., Михайлов В. И. Менеджмент в органах внутренних дел: монография. Уфа: УЮИ МВД России, 2003.

9. Даль В. Толковый словарь: в 4-х т. Т. 2. М., 1989.

10. Иванов С. В. К вопросу о возможностях использования новых методов стратегического анализа в управлении ОВД // Стратегическое управление в правоохранительной сфере: проблемы теории и практики:

Сб. статей (по материалам международной научно-практической конференции в Академии управления МВД России 31 октября 2008 г.). М., 2009.

11. Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред. д.ю.н., проф. А. М. Кононова и к.ю.н. Р. А. Софьиной. М.: ДГСК МВД России, 2011.

12. Информационные технологии, связь и защита информации МВД России – 2012: сборник с приложением на CD «Продукция и услуги для МВД России». Вып. 1. М.: Информационный мост, 2012.

13. Калинин С. Ю., Никитин М. Н., Пожидаев С. Г. Факторы внешней среды и их влияние на деятельность органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2012.

14. Кибанов А. Я. Основы управления персоналом: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008.

15. Кобозев А. А. Оценка кадров органов внутренних дел: лекция. Домодедово: ВИПК МВД России, 2010.

16. Казимирчук Г. И. Основы научной организации личного труда руководителя в органах внутренних дел: учеб. пособие. Домодедово: ВИПК МВД России, 2011.

17. Капитонов С. А. Основы управления внутренними делами: учебное пособие / под ред. д.ю.н. В. И. Селиверстова. М.: Юриспруденция, 2001.

18. Документирование управленческой деятельности / А. Л. Комышев [и др.]; под ред. В. В. Маковецкого. М., 2005.

19. Каменюкин А. Г., Ковпак Д. В. Стресс-менеджмент. 3-е изд. СПб.: Питер, 2012.

20. Клушин О. З., Шалахин И. В., Шайденков Л. И. Особенности осуществления частного анализа в МВД, УВД. М.: Академия МВД РФ, 1990.

21. Морозкин А. Г. Анализ и оценка оперативно-служебной деятельности ОВД. М.: Академия МВД РФ, 1990.

22. Ключко И. А. Информационные технологии в профессиональной деятельности [Электронный ресурс]: учебное пособие / И. А. Ключко. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Вузовское образование, 2014. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20424>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю.

23. Салахова Ж. В. Лекционные материалы по учебной дисциплине «Информатика и информационные технологии в профессиональной деятельности» по теме № 12 «Информационные системы, как центры сбора, хранения и обработки служебной информации в профессиональной деятельности». Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017.

24. Москалев М. А. Информационное обеспечение планирования в территориальных органах МВД России: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2013.

25. Малков В. Д. Теория управления в сфере правоохранительной

деятельности: учебник. М.: Академия МВД СССР, 1990.

26. Мухаметшин Ф. Б. Основы управления в органах внутренних дел: учебник: в 2-х частях. Уфа: УЮИ МВД России, 2007.

27. Основы управления в органах внутренних дел: учебник под ред. д.ю.н., проф. А. П. Коренева. Изд. 4-е. М.: Московская академия МВД России, ЦЮЛ «Щит», 2001.

28. Основы управления в органах внутренних дел: учебник под общ. ред. В. П. Сальникова. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002.

29. Основы управления и делопроизводства в органах внутренних дел: учебник /А. А. Мухортов [и др.]; 3-е изд., перераб. и доп. Уфа: УЮИ МВД России, 2013.

30. Осипов МЮ. О необходимости использования юридического анализа при осуществлении правосудия // Юридический мир (общероссийский научно-практический правовой журнал). 2015. № 5.

31. Организация аналитической работы в органах внутренних дел: учебное пособие / Линкевич [и др.]. Уфа: УЮИ МВД России, 2017.

32. Рыхтикова Н. А. Анализ и управление рисками организации: учебное пособие. 2-е изд. М.: ФОРУМ, 2015.

33. Работа с личным составом в органах внутренних дел (документы и материалы 2011–2012 гг.): сборник / авт.-сост. Б. Ю. Дерешко; под общ. ред. В. Л. Кубышко. М. : ДГСК МВД России, 2012.

34. Совершенствование деятельности ОВД: проблемы, пути решения: сб. науч. трудов / под ред. А. Ю. Федорова. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2010.

35. Совершенствование отдельных направлений управленческой деятельности в органах внутренних дел: учебное пособие / В. И. Михайлов [и др.]. Уфа: УЮИ МВД России, 2015.

36. Степанов А. Г. Деятельность органов внутренних дел при обеспечении административно-правового режима чрезвычайного положения: учебное пособие; Департамент кадрового обеспечения МВД РФ / под ред. А. Ф. Майдыкова. М. : ЦОКР МВД России, 2009.

37. Управление оперативно-служебной деятельностью в правоохранительных органах: учеб. пособие (в схемах) / В. И. Кириленко [и др.]. Домодедово: ВИПК МВД России, 2011.

38. Управление в ОВД (термины и схемы): учебное наглядное пособие / А. Е. Линкевич [и др.]. Уфа: УЮИ МВД РФ, 2014.

39. Федотов В, П. Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности аппаратов уголовного розыска МВД, ГУВД, УВД по предупреждению и раскрытию умышленных убийств: монография. М.: ФГУ ВНИИ МВД России.

40. Хлебников А. А. Информационные технологии: учебник. М.: КНОРУС, 2014.

Учебное издание

Михайлов Владимир Иванович
Колесников Валерий Александрович
Салахова Жанна Валерьевна

ЧАСТНЫЙ АНАЛИЗ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Учебное пособие

Редактор Л. Т. Курбанова

Подписано в печать	«_29_»_июня_2018 г.	
Гарнитура Times		Формат 60x84 1/16
Уч.-изд. л. 3,6	Заказ № 58	Усл. печ. л. 3,8
Тираж 50 экз.		

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*