

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
МВД России»

Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД КЮИ МВД России

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему: «Организация системы управления в органах внутренних дел
(проблемы и перспективы)»

Выполнил:

Камалиев Данис Альбертович

(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 - Правоохранительная деятельность,
набор 2020 г., 202 учебная группа

(специальность, год набора, № группы)

Руководитель:

кандидат юридических наук, старший
преподаватель кафедры административного
права, административной деятельности и
управления ОВД, майор полиции

(ученая степень, ученое звание, должность)

Кормильцева Светлана Олеговна

(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:

Начальник отдела МВД России
по Нурлатскому району полковник полиции

(должность, специальное звание)

Мингазов Г.Ф.

(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: «___» _____ 2025 г. Оценка _____

Казань - 2025

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	8
§1. Сущность понятия «органы внутренних дел» и смежных категорий, опре- деляющих состав государственного аппарата	8
§2. Исторический аспект формирования централизованного управления в ор- ганах внутренних дел	16
§3. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел	25
ГЛАВА 2. СИСТЕМА И МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТ- РЕННИХ ДЕЛ	33
§1. Структура системы управления в органах внутренних дел	33
§2. Методы и принципы управления в органах внутренних дел	42
§3. Особенности организации управления органами внутренних дел в особых условиях	47
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОР- ГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИХ РЕШЕНИЯ	57
§1. Современные проблемы управления в органах внутренних дел и некото- рые направления их решения	57
§2. Проблемы управления кадровым обеспечением органов внутренних дел	65
§3. Перспективы применения искусственного интеллекта в управленческой деятельности в органах внутренних дел	75
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	86
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	91
ПРИЛОЖЕНИЕ	100

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Система управления в органах внутренних дел (далее - ОВД) играет ключевую роль в обеспечении общественного порядка, безопасности граждан и защите правопорядка в государстве. Эффективность функционирования этой системы непосредственно влияет на работу правоохранительных органов, их способность оперативно и адекватно реагировать на различные угрозы и вызовы современного общества. В связи с постоянными изменениями в социально-политической, экономической и технологической сферах, актуализируется вопрос об оптимизации управления в органах внутренних дел, улучшении координации работы различных подразделений и повышении качества предоставляемых услуг гражданам.

Органы внутренних дел представляют собой специфическую форму социальных систем. Каждая такая система включает в себя структурные компоненты, расположенные и взаимодействующие между собой в определенном порядке. Внутреннее устройство органов внутренних дел состоит из различных подразделений, таких как управления, отделы, отделения и группы. Эти элементы образуют необходимый набор для функционирования системы, где каждый орган внутренних дел является самостоятельным элементом социальной структуры. Функционирование органов внутренних дел, в свою очередь, определяет особенности их управления. В отличие от других социальных институтов, управление деятельностью правоохранительных органов отличается рядом уникальных характеристик. Это связано, с одной стороны, с более широкими полномочиями государственных служащих, работающих в этих органах, а с другой - с наличием у управленческих структур органов внутренних дел специальных полномочий, которые охватывают множество субъектов общества. Помимо этого, существует необходимость в постоянном взаимодействии правоохранительных органов как внутри системы, так и с другими государственными и общественными организациями.

Актуальность данной темы определяется необходимостью совершенствования системы управления в органах внутренних дел в условиях глобализации и цифровизации, а также с учетом повышения требований к безопасности и эффективности функционирования правоохранительных органов. Современные вызовы, такие как рост террористической угрозы, киберпреступности, увеличение социальной напряженности, требуют пересмотра традиционных методов управления и внедрения инновационных подходов. Важнейшими задачами становятся: повышение оперативности принятия решений, улучшение взаимодействия между различными государственными структурами и организациями, повышение квалификации кадров, внедрение новых технологий и механизмов управления.

Осмысление управленческих процессов, происходящих в органах внутренних дел, представляет значительное теоретическое и методологическое значение для совершенствования их функционирования в контексте обеспечения национальной безопасности. Эти процессы неотъемлемо вписываются в широкий контекст государственного управления, и их улучшение играет важную организационную роль в реализации стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹.

Таким образом, данное исследование направлено на улучшение организации системы управления в органах внутренних дел и формирование практических рекомендаций, способствующих повышению ее эффективности в условиях современных вызовов и угроз.

Степень изученности темы исследования. Вопросы организации системы управления в органах внутренних дел рассмотрены в трудах А.В. Беляева, В.А. Будариной, С.М. Зубарева, Ю.М. Козлова, В.В. Малькова, В.И. Селиверстова, Л.Г. Татарникова, Н.Ю. Хаманева и др. Отдельные особенности рассмотрения полицией обращений граждан раскрыты в трудах А.Т. Карасева и А.В. Савоськина, М.Н. Кобзарь-Фроловой, Е.О. Маяковой, А.Г. Николаева,

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27. – Ст. 5351

В.М. Редкоус, А.А. Решетовой, Т.В. Стульновой, С.А. Широбокова и др. Между тем, отдельные существенные вопросы организации системы управления в органах внутренних дел не были предметом специального изучения специалистов в области административной деятельности полиции.

Объектом исследования является система управления в органах внутренних дел.

Предмет исследования - организационные структуры, механизмы и процессы, связанные с управлением в правоохранительных органах.

Целью дипломной работы является исследование организации системы управления в органах внутренних дел, выявление существующих проблем в этой сфере и разработка перспективных направлений для повышения эффективности функционирования МВД России.

Для достижения сформулированной цели в работе сделана попытка решения следующих основных **задач**:

- 1) раскрыть сущность понятия «органы внутренних дел» и смежных категорий, определяющих состав государственного аппарата;
- 2) изучить исторический аспект формирования централизованного управления в органах внутренних дел;
- 3) рассмотреть организацию управленческой деятельности в органах внутренних дел;
- 4) проанализировать структуру системы управления в органах внутренних дел;
- 5) классифицировать методы и принципы управления в органах внутренних дел;
- 6) охарактеризовать особенности организации управления органами внутренних дел в особых условиях;
- 7) обобщить современные проблемы управления в органах внутренних дел и некоторые направления их решения;
- 8) выявить проблемы управления кадровым обеспечением органов внутренних дел;

9) оценить перспективы применения искусственного интеллекта в управленческой деятельности в органах внутренних дел.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по организации государственного управления, административно-правовой организации системы управления в органах внутренних дел. В данной работе изучен и обобщен опыт органов внутренних дел по применению методов управления.

Методологическую основу исследования составляют общие и частные научные методы, в том числе диалектический подход к научному познанию общественных отношений, складывающихся в сфере организации системы управления в органах внутренних дел, анализ выявленных факторов, синтез результатов, полученных в ходе исследования. К числу специальных методов, примененных в исследовании, относятся метод исследования нормативных правовых актов и документов, метод эмпирического обобщения данных, метод обработки и анализа данных, а также практическое исследование текущего состояния системы управления в органах внутренних дел.

Нормативную основу исследования образуют Конституция Российской Федерации, федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», а также указы Президента РФ и Приказы МВД России, регулирующие организацию системы управления в органах внутренних дел.

Эмпирическая основа исследования - нормативно-правовые акты Российской Федерации, информация, доступная из публикаций, указанных в списке использованной литературы, материалы судебной практики.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения организации системы управления в органах внутренних дел сделана попытка обобщить проблемы в указанной сфере и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об организации системы управления в органах внутренних дел. Результаты исследования могут быть использованы в

учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

Практическая значимость исследования проявляется в возможности применения полученных выводов и предложений при разработке проектов нормативных правовых актов, направленных на совершенствование организации системы управления в органах внутренних дел. Материалы работы могут использоваться в правотворческой деятельности, при подготовке методических рекомендаций для сотрудников правоохранительных органов, а также в учебном процессе при изучении административного права, административной деятельности и управления ОВД. Предложенные меры по улучшению правового регулирования могут послужить основой для совершенствования правоприменительной практики в области организации системы управления в органах внутренних дел.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Дипломная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы. В первой главе раскрыты теоретико-правовые основы системы управления в органах внутренних дел. Во второй главе проанализировано современное состояние системы и методов управления в органах внутренних дел. В третьей главе обобщены проблемные аспекты организации исполнения управленческих решений в органах внутренних дел и теоретически обоснованы пути их решения.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§1. Сущность понятия «органы внутренних дел» и смежных категорий, определяющих состав государственного аппарата

Одним из факторов, влияющих на чёткость содержания правовой нормы, выступает точность формулировки легальных определений. Вопрос системной проработки нормативных дефиниций неоднократно рассматривался в трудах исследователей, занимающихся проблематикой правового регулирования деятельности органов внутренних дел и механизмов их взаимодействия с другими субъектами публичной власти. Наряду с этим, внимание уделяется согласованности функциональных связей между структурными подразделениями внутри ведомства. Сложность проблемы усугубляется необходимостью совершенствования уровня юридико-технического оформления нормативных предписаний. Дополнительные затруднения вызывает размещение дефиниций в источниках подзаконного уровня, что снижает их нормативную силу и стабильность в правовой системе. Формулировка понятия органов внутренних дел не отличается достаточной определённой, несмотря на их институциональную принадлежность к структуре МВД России. Проблемные аспекты терминологической неопределённости частично анализируются в современных научных исследованиях, где подчёркивается необходимость унификации понятийного аппарата в правовом регулировании деятельности ОВД.

Органы внутренних дел являются составной частью системы государственной власти и представляют собой совокупность уполномоченных государственных структур, наделённых функциями по обеспечению общественного порядка, защите прав и свобод граждан, борьбе с преступностью и охране общественной безопасности. Их деятельность носит публично-правовой характер

и направлена на реализацию задач внутренней политики государства в сфере правопорядка¹.

Научный подход к определению понятия «органы внутренних дел» отражён в трудах исследователей М.В. Костенникова и А.В. Куракина, которые подчёркивают институциональный и функциональный аспекты: ОВД рассматриваются как структурно обособленные государственные образования, наделённые властными полномочиями и реализующие задачи в области внутренней безопасности².

Согласимся с определением, данным В.Л. Михайликовым, который отметил, что «система ОВД представляет собой разновидность социальной системы со всеми присущими ей признаками и закономерностями функционирования. В системе государственных органов она традиционно относится к правоохранительным органам. Все ОВД – совокупности субъектов и объектов управления, взаимосвязанных между собой каналами прямой и обратной связи, испытывающих одновременно разнообразные управляющие и информационные воздействия»³.

Таким образом, органы внутренних дел - это специализированные государственные органы, образующие целостную систему, функционирующую на основе законодательства, обеспечивающую охрану правопорядка и реализацию внутренних функций государства, включая борьбу с преступностью, административное регулирование, обеспечение миграционной политики и взаимодействие с гражданским обществом.

Для определения системы органов внутренних дел используются формальный и материальный принципы. Рассмотрим их реализацию в нормативном материале. Формальный принцип заложен в перечнях структур МВД Рос-

¹ Административная деятельность полиции: учебник / под ред. О.В. Зиборова, В.В. Кардашевского. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. – С.48.

² Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – С.37.

³ Михайликов В.Л. Некоторые вопросы управления коллективом сотрудников органов внутренних дел: проблемы и пути их решения / В.Л. Михайликов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2019. – № 2. – С. 33.

сии, зафиксированных правовым (формальным) способом: система органов внутренних дел устанавливается положениями соответствующего Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699. В части третьей Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699, утверждающего Положение о МВД России, именуемой «Система МВД России», в п. 13 устанавливается, что «в единую централизованную систему МВД России входят органы внутренних дел, включающие в себя полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России»¹. То есть, исходя из этого текста, можно сделать вывод, что система МВД России не сводится только к органам внутренних дел, и в единую централизованную систему МВД России может входить что-то ещё. Однако далее п. 14 Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 устанавливает состав органов внутренних дел исчерпывающим образом, а название раздела Указа, дающего в качестве заголовка всю систему МВД России, и его содержание, включающее перечень только органов внутренних дел, приравнивает одно к другому.

Таким образом, органы внутренних дел по формальным ведомственным признакам – это те органы, которые выполняют задачи, возложенные на МВД России в текущий момент времени. К ним относятся (п. 14 Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699):

- центральный аппарат МВД России;
- территориальные органы МВД России;
- образовательные (п. 15 Указа конкретизирует: «в том числе суворовские военные училища, кадетские корпуса»), научные, медицинские (в том числе санаторно-курортные) организации системы МВД России;
- окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России;
- заграничный аппарат МВД России;

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (с изм. от 15 мая 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52 (часть V). – Ст. 7614.

- организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции печатных и электронных средств массовой информации;
- иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699 в заключительном положении перечня организационных единиц упоминает «иные организации», участвующие в выполнении задач, возложенных на Министерство внутренних дел. Тем самым, полномочия, предоставленные соответствующему ведомству, формируют самостоятельный критерий отнесения структур к системе органов внутренних дел наряду с прямым указанием в нормативном документе.

Формирование перечня таких структур осуществляется посредством подзаконного регулирования, а именно указов Президента РФ, что позволяет обеспечить гибкость правового механизма без привязки к сложной процедуре законодательного утверждения. Переменные параметры состава ведомственной системы допускают оперативную корректировку в зависимости от управленческих и организационных потребностей. Согласно пункту 15 вышеуказанного указа, перечисленные в нём организации осуществляют управление имуществом объектами различного назначения - административного, бытового и хозяйственного. Это обстоятельство служит дополнительным критерием отнесения конкретных подразделений к структурам органов внутренних дел. Наличие ресурсов, обеспечивающих реализацию возложенных задач, становится признаком, нормативно закреплённым в рамках действующего правового регулирования.

Простой принцип, заложенный в п. 13–14 Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699: МВД России состоит из органов внутренних дел (далее следует их перечисление), несколько дополняется фразой из того же Указа: «МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел» (п. 5, раздел 1. Общие положения). Подобные формулировки встречаются и в других местах текста (п. 9). Эта формулировка не

предполагает, что МВД России это и есть совокупность органов внутренних дел, так как МВД России может осуществлять свою деятельность непосредственно, разделительный союз «или» означает также буквально «отдельно» от органов внутренних дел. Такое построение фразы даёт основание считать, что органы внутренних дел нельзя однозначно отнести к ведомственным структурам МВД России.

Вторым концептуальным основанием для отграничения органов внутренних дел является материальный критерий, заключающийся в той роли, которую они выполняют в системе государственного аппарата. Пункт 2 Указа Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 устанавливает основные задачи МВД России, это:

- 1) выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;
- 2) нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- 3) обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел;
- 4) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел;
- 5) управление органами внутренних дел Российской Федерации;
- 6) обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

Перечень функций, возложенных на Министерство внутренних дел Российской Федерации, не формирует целостного представления о содержании де-

тельности органов внутренних дел. Задачи, ориентированные на внешние по отношению к системе МВД направления, как правило, сформулированы в пункте 4 соответствующего перечня, при этом их конкретизация в рамках компетенций отдельных структур, входящих в сферу ведения МВД, закрепляется нормативно.

Сформировавшиеся общественные отношения, возникающие в процессе исполнения органами внутренних дел своих полномочий, позволяют рассматривать их сквозь призму исторической эволюции правового статуса соответствующих институтов. Обращение к историческим данным, характеризующим формирование административной системы, показывает, что ранее соответствующие функции были распределены между различными органами, не входившими в систему МВД. Такая структура сохранилась и после преобразований первой четверти XIX века, в период становления министерской модели управления¹. Например, обеспечение общественного порядка исторически пересекалось с функциями политического сыска, следственного производства, надзора, которые впоследствии были либо утрачены, либо переданы другим структурам².

Следственная деятельность демонстрирует наиболее яркую трансформацию институциональной принадлежности. Сегодня она осуществляется как Следственным комитетом Российской Федерации, обладающим статусом самостоятельного ведомства, так и Следственным департаментом МВД России, остающимся элементом системы органов внутренних дел. На протяжении различных исторических периодов следствие как институт находилось в ведении различных органов. В XIX веке оно сосуществовало в рамках Министерства внутренних дел и Министерства полиции. В XX столетии – в составе Министерства государственной безопасности и одновременно в системе МВД. В 1960-е годы функции были распределены между Министерством охраны обще-

¹ Сидоркин Ю.В. Проблема «благочиния» в теории и практике полицейской деятельности дореволюционной России / Ю.В. Сидоркин // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 1 (45). – С. 254.

² Старилов Ю.Н. О полицейском праве, или Не всегда хорошо забытое старое является новым / Ю.Н. Старилов // Полицейское право. – 2005. – № 1. – С. 16.

ственного порядка РСФСР и союзными структурами, ответственными за безопасность и уголовное преследование¹. До начала XXI века органы прокуратуры сохраняли за собой полномочия по проведению следственных действий, несмотря на параллельное существование аналогичных подразделений в МВД. Таким образом, полномочия органов внутренних дел формируются не только в рамках нормативного определения задач по обеспечению правопорядка, но и в соответствии с исторически обусловленным восприятием публичной безопасности, законности и государственной стабильности. Указанные обстоятельства оказывают влияние на содержание терминологической базы, применяемой в правовом регулировании соответствующей сферы.

В научной литературе термины «органы внутренних дел» и «правоохранительные органы» нередко рассматриваются как идентичные по смыслу. Также используется обозначение «военизированные подразделения», применяемое к структурам, обладающим полномочиями по обеспечению безопасности и правопорядка. На этом фоне предметом научного обсуждения остаётся статус Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, организационно не входящей в систему органов внутренних дел, но наделённой полномочиями, характерными для МВД. К ним относятся меры по охране общественного порядка, надзор в сфере оборота оружия, регулирование деятельности частных охранных и детективных структур. Основанием для квалификации Росгвардии как институционально близкой к МВД служит факт её создания на базе подразделений, ранее подчинённых министерству². Дополнительным косвенным элементом, указывающим на сходство правового режима службы в этих ведомствах, является применение положений законодательства о государственной службе в органах внутренних дел к военнослужащим Росгвардии, с

¹ Супрун С.В. Органы дознания МВД России: центральный аппарат МВД России как орган внутренних дел в уголовном судопроизводстве / С.В. Супрун // Современное право. – 2020. – № 6. – С. 134.

² Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ № 157 от 5 апреля 2016 г. (с изм. от 17 июня 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 15. – Ст. 2072.

сохранением определённых различий¹. Сопоставление функциональных характеристик внутренних дел и военизированных формирований позволяет выделить ещё один структурный критерий - наличие вооружённых подразделений, допущенных к использованию принудительных методов воздействия в пределах предоставленных полномочий.

Понятие «правоохранительные органы» охватывает более широкий круг учреждений, формируемых в пределах государственного механизма. В научной доктрине они трактуются как совокупность публичных образований, реализующих задачи по обеспечению прав и свобод личности, поддержанию общественного порядка и законности в рамках государственной юрисдикции². Указанные функции совпадают с компетенцией структур Министерства внутренних дел, изложенной в Указе Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699.

К категории правоохранительных органов традиционно относят органы различных ведомств, различающиеся по направлениям деятельности и основаниям классификации. Сюда включаются подразделения, осуществляющие раскрытие и расследование преступлений, правовое консультирование, обеспечение общественной безопасности. Органы внутренних дел, входящие в эту систему, представляют собой структурно сложный механизм, охватывающий элементы разного уровня ведомственной подчинённости. Их назначение связано с решением задач, аналогичных тем, что возложены на иные субъекты правоохранительной деятельности.

К числу признаков, характеризующих систему органов внутренних дел, относятся нормативно закреплённая структура, установленная подзаконными актами высшей юридической силы, закрепление за ними функций по обеспече-

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (часть I). – Ст. 7020.

² Пирожкова И.Г., Попов А.М. Проблемы юридической определённости и правовая категория «органы внутренних дел» / И.Г. Пирожкова и др. // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – № 1 (97). – С. 41.

нию правопорядка, а также историческая роль в системе исполнительной власти. Министерство внутренних дел и образованные на его базе ведомства сохраняют институциональную преемственность, формируя отдельный кластер в общей системе государственной власти, функционально ориентированный на реализацию охранительных задач.

§2. Исторический аспект формирования централизованного управления в органах внутренних дел

Формирование результативной системы управления в органах внутренних дел Российской Федерации рассматривается как приоритетное направление развития в контексте функционирования правового государства. Основная задача данной структуры заключается в реализации охранительных функций, направленных на защиту жизни, здоровья, прав и свобод личности, обеспечение общественной безопасности, поддержание порядка и противодействие преступным деяниям.

Управление в органах внутренних дел выражается в целенаправленном регуляторном воздействии на структурные компоненты системы с целью повышения уровня их организационной и оперативной эффективности при выполнении возложенных задач в области охраны общественного порядка и правопорядка. Такой процесс охватывает механизмы координации, планирования и контроля деятельности подразделений, участвующих в обеспечении внутренней стабильности¹.

Централизованная модель управления базируется на иерархическом принципе подчинённости, предполагающем наличие единого управленческого

¹ Манукян А.Р. Органы внутренних дел как часть системы органов исполнительной власти / А.Р. Манукян // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 6 (169). – С. 380.

центра, обладающего правом принятия решений и полномочиями по контролю за реализацией различных функций и направлений деятельности. В этой модели обеспечивается высокий уровень согласованности действий, что позволяет своевременно реагировать на изменения оперативной обстановки и корректировать деятельность подведомственных подразделений¹.

Министерство внутренних дел занимает системообразующее положение в структуре правоохранительного аппарата Российской Федерации. Оно отвечает за реализацию комплекса мероприятий, направленных на борьбу с преступностью, контроль за соблюдением общественного порядка, обеспечение стабильности и правовой защищённости населения в пределах внутренней юрисдикции.

Рассмотрение централизации управления в системе органов внутренних дел с позиций исторического анализа позволяет выявить устойчивые закономерности в развитии административных механизмов, а также установить направления, требующие совершенствования. Применение ретроспективного метода даёт возможность не только оценить результативность ранее действовавших моделей, но и сформулировать предложения, ориентированные на повышение эффективности функционирования современных структур. Опыт Министерства внутренних дел Российской Империи демонстрирует характерные черты становления централизованной модели управления правоохранительными структурами. К концу XVIII века полицейская служба функционировала в Санкт-Петербурге, Москве и других крупных административных центрах. Основу личного состава составляли представители военных гарнизонов, проходившие службу на территории указанных городов. Несмотря на организационные меры, предпринятые в тот период, кадровых и ресурсных возможностей

¹ Барбин В.В. Конституционно-правовые основы управления органами внутренних дел: практикум / В.В. Барбин, О.Н. Громова, Е.Ю. Степкин. – М.: Академия управления МВД России, 2019. – С.16.

системы оказывалось недостаточно для обеспечения надлежащего уровня правопорядка и контроля над криминогенной обстановкой¹.

Значительным этапом в формировании административного аппарата Российской Империи стало учреждение в 1802 году восьми министерств, пришедших на смену петровским коллегиям. Решение Александра I о реорганизации государственного управления отразилось и на системе органов, отвечавших за охрану порядка. Министерство внутренних дел, созданное в рамках данной реформы, получило полномочия по контролю над подведомственными структурами, включая полицию, а также функции в области внутренней безопасности. Во второй половине XVIII века наблюдался рост численности полицейских служащих. Расширение штатов объяснялось возросшими опасениями правящей власти, связанными с проникновением в Россию революционных идей, распространявшихся после событий во Франции. Усиление административного и полицейского присутствия стало реакцией на вызовы, способные дестабилизировать общественную и политическую систему². Министерство обладало широкими полномочиями в области административного управления, включая контроль за губернаторами, городскими, жандармами и исправниками. Именно на этом этапе произошло укрепление централизованного характера управления полицией, когда вертикаль исполнительной власти стала основным инструментом реализации государственной политики в сфере правопорядка.

XX век ввиду важных исторических событий также отразил развитие и укрепление органов внутренних дел. Первая русская революция 1905-1907 гг. сделала возможным провозглашение свободы печати, слова, союзов и собраний. Задачей органов внутренних дел, полиции и губернаторов было реализовать эти свободы в рамках действовавшего закона. После Октябрьской революции 1917 года управление органами внутренних дел перешло в ведение Народного комиссариата внутренних дел (НКВД РСФСР), позднее преобразованного

¹ Злобин А.В. Особенности функционирования централизованного управления в органах внутренних дел России / А.В. Злобин // Современная наука. – 2021. – № 4. – С. 43.

² Елфимова Е.В. Общеправовые аспекты государственной службы в органах внутренних дел / Е.В. Елфимова: монография. – Екатеринбург, 2018. – С.27.

в союзный НКВД СССР. В рамках советской модели управления была построена жестко централизованная система, основанная на принципах партийного руководства и тотального контроля. Полномочия по координации деятельности территориальных отделов МВД передавались центральным структурам, что обеспечивало единую управленческую линию, но одновременно порождало бюрократизацию и снижение автономии на местах. В период гражданской войны (1918-1920 гг.) милиция была переведена на военное положение, продолжала борьбу с детской беспризорностью и усилившейся преступностью¹.

В период осуществления Новой экономической политики (1921–1929 гг.) полномочия милиции в части выполнения военных задач были упразднены. Приоритет был смещён в сторону противодействия налоговым правонарушениям и преступным действиям в сфере экономики. В это время введена должность участкового надзирателя, позднее трансформированная в участкового инспектора, наделённого обязанностями по обеспечению порядка на закреплённой территории.

Во время Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) подразделения внутренних дел, взаимодействуя с органами государственной безопасности и вооружёнными силами, осуществляли мероприятия по защите страны. Помимо обеспечения порядка в тылу, сотрудники милиции входили в состав партизанских формирований и диверсионно-разведывательных отрядов, действовавших в зоне боевых действий. За проявленные доблесть и самоотверженность значительное количество представителей внутренних войск и органов милиции были удостоены высоких государственных наград. После завершения войны в марте 1946 года Народный комиссариат внутренних дел СССР, наряду с иными наркоматами, преобразован в министерство. В 1966 году учреждено союзно-

¹ Злобин А.В. Особенности функционирования централизованного управления в органах внутренних дел России / А.В. Злобин // Современная наука. – 2021. – № 4. – С. 44.

республиканское Министерство охраны общественного порядка СССР, которое в 1968 году получило наименование Министерства внутренних дел СССР¹.

В ходе перестроечных процессов система органов внутренних дел подверглась институциональным изменениям. Принятый в апреле 1991 года Закон РСФСР «О милиции» установил разграничение между структурами, ответственными за общественную безопасность, и подразделениями, специализирующимися на раскрытии преступлений. Современное поколение сотрудников органов внутренних дел, сохраняя правопреемственность, продолжает выполнение задач по охране правопорядка, опираясь на профессиональные стандарты, разработанные в советский период в системе МВД и вооружённых сил². Однако организационная вертикаль сохранила признаки централизации, при этом отдельные функции управления начали перераспределяться между уровнями власти.

Обобщённый анализ позволяет зафиксировать ряд положений. Первое - нормативное оформление ритуалов и устоявшихся традиций органов внутренних дел выступает выражением их признания как элементов, обладающих правовым значением и подлежащих обязательному исполнению в соответствии с установленными предписаниями. Второе - юридическая фиксация церемониального компонента обеспечивает преемственность и институциональное сохранение элементов профессиональной культуры в деятельности органов внутренних дел. Третье - строгость в регламентации обрядов и формализованных практик способствует укреплению воспитательной работы в системе служебной подготовки сотрудников.

Роль органов внутренних дел в государственном управлении обусловлена спецификой их функций, реализуемых в рамках охраны порядка, обеспечения внутренней безопасности и применения законных мер государственного принуждения. По определению А.В. Зубача, данная категория государственных

¹ Ороева О.Д. К вопросу о месте службы в органах внутренних дел в системе государственной службы в Российской Федерации / О.Д. Ороева, П.Н. Маюров // Collection of scientific articles. – 2020. – С. 119.

² Шилов Ю.В. Основы управления в органах внутренних дел: учебное наглядное пособие / Ю.В. Шилов. – Пермь: Пермский фил. НА МВД России, 2016. – С.35.

структур обладает правовым статусом, предполагающим организационную и юридическую обособленность. Их создание осуществляется в пределах действующего законодательства, а полномочия связаны с исполнением задач, направленных на защиту прав, свобод и законных интересов граждан, а также на борьбу с преступностью и охрану частной собственности. Реализация указанных функций требует наделения органов внутренних дел властными полномочиями, обеспечивающими принудительное воздействие в пределах компетенции¹.

Организационная модель МВД России формируется как централизованная система, включающая полицию и иные образования, созданные в целях выполнения установленных задач и реализации функций, возложенных на ведомство. Механизм реформирования органов внутренних дел, реализуемый в настоящее время, направлен на совершенствование системы правоприменения, укрепление правопорядка и повышение результативности деятельности в сфере внутренней безопасности. Актуальность теоретического осмысления проблемы функционирования правоохранительных механизмов государства связана с необходимостью гарантировать защиту личных прав и свобод, признанных в качестве высшей конституционной ценности. Исследование процессов реализации охранительных функций государства сохраняет значимость как в рамках правовой теории, так и в аспекте прикладного анализа деятельности органов внутренних дел.

Реализация государством охранительной функции осуществляется через деятельность специально уполномоченных структур. Центральное значение в этом механизме принадлежит органам внутренних дел, обеспечивающим исполнение публичных задач и осуществляющим постоянное взаимодействие с гражданским обществом. Уровень доверия к правоохранительной системе во многом формируется на основе восприятия работы этих органов, поскольку именно они представляют государственную власть в её прикладной, ежедневно

¹ Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах / А.В. Зубач, А.Н. Кокорев. – М.: МосУ МВД России, Щит-М, 2019. – С.82.

наблюдаемой форме. Негативное восприятие действий сотрудников правоохранительных структур воспринимается как недостаток всего государственного механизма.

С указанными обстоятельствами связаны трансформации, осуществлённые в рамках административной реформы, направленной на повышение эффективности функционирования системы государственного управления и укрепление обратной связи между публичными институтами и гражданами. Существенным этапом в данном процессе стало принятие Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», вступившего в силу с 1 марта 2011 года¹. Закон закрепил институциональное преобразование: милиция была преобразована в полицию, а её административно-правовой статус получил новое правовое оформление. Созданный институт получил полномочия по обеспечению прав и свобод, борьбе с преступностью, противодействию террористической угрозе и обеспечению общественной безопасности².

Глубинные изменения в системе государственного управления связаны с социально-экономической и политико-правовой трансформацией. Корректировка Основного закона³, изменения в составе высших органов государственной власти, включая руководство Верховного Суда и Генеральной прокуратуры, повлекли за собой актуализацию вопроса о пересмотре архитектуры государственного управления. Позиция Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина, выраженная в ходе программных заявлений, акцентирует внимание на необходимости перераспределения управленческих полномочий и совершенствовании механизмов взаимодействия органов публичной власти. Среди направлений преобразований названа реформа судебной и правоохранительной системы. Решения, принятые в ходе заседания коллегии

¹ О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – №5401; 2025. – №75.

² Ороева О.Д. К вопросу о месте службы в органах внутренних дел в системе государственной службы в Российской Федерации / О.Д. Ороева, П.Н. Маюров // Collection of scientific articles. – 2020. – С. 121.

³ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 04.10.2022) // Российская газета. – 1993. – №237; 2022. – № 226.

МВД России в феврале 2020 года, подтверждают курс на изменение управленческой структуры ведомства. Президент Российской Федерации В.В. Путин, присутствовавший на заседании, подчеркнул значимость МВД как ведущего элемента охранительного контура государства. Особо акцентируется внимание на задаче повышения эффективности расследования преступлений, которая рассматривается как одна из первоочередных функций органов внутренних дел. Концентрация усилий оперативных, следственных и иных подразделений должна быть направлена на повышение уровня раскрываемости, при одновременном усилении контроля за киберпространством как сферой, требующей постоянного мониторинга и правового реагирования¹.

Расширение применения современных технических средств контроля и автоматизированных комплексов представляет собой одно из направлений повышения эффективности деятельности органов внутренних дел. В рамках текущего реформирования обозначены перспективные векторы, требующие конкретной реализации в административной и организационной сферах.

К приоритетным задачам относятся:

- разработка модели финансового обеспечения с использованием адресного механизма распределения ресурсов между подразделениями;
- совершенствование кадровой политики, включая повышение качества профессионального отбора, развитие механизмов ранней профориентации и формирование устойчивой системы подготовки кандидатов;
- укрепление правовой и коммуникативной компетентности сотрудников, формирование единого стандарта профессиональной подготовки;
- усиление акцента на социальной функции, реализация правопросветительских мероприятий в целях формирования правосознания среди населения;

¹ Ороева О.Д. К вопросу о месте службы в органах внутренних дел в системе государственной службы в Российской Федерации / О.Д. Ороева, П.Н. Маюров // Collection of scientific articles. – 2020. – С. 122.

- структурное упорядочение управления по функциональным направлениям с акцентом на вертикаль ведомственного подчинения¹.

Централизованная модель управления органами внутренних дел Российской Федерации функционирует в условиях непрерывного обновления. Несмотря на устойчивость целей и задач, закреплённых в федеральных нормативных актах и детализации их реализации в ведомственном регулировании, сохраняется значительный потенциал для повышения эффективности управленческих процессов. Стратегия обновления управленческих механизмов требует последовательной реализации и адаптации к изменяющимся условиям, что позволяет обеспечивать стабильность и результативность исполнения охранительных функций.

Итак, становление централизованной системы управления в органах внутренних дел России представляет собой результат многовекового институционального развития, обусловленного потребностью государства в эффективном контроле за обеспечением общественного порядка и внутренней безопасности. Эволюция данной системы сопровождалась последовательным усилением вертикали власти, формированием иерархически организованной структуры правоохранительных органов и расширением административных полномочий центральных органов управления.

Современная система централизованного управления в МВД России была окончательно институционализирована после принятия Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции». Закон утвердил модель жестко иерархического управления, в которой основные стратегические и управленческие решения принимаются на уровне центрального аппарата МВД. Система управления строится на принципах единоначалия, централизации полномочий и подчинённости территориальных органов федеральному ведомству.

Таким образом, исторически централизованное управление в органах внутренних дел обусловлено как объективными условиями сохранения обще-

¹ Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах / А.В. Зубач, А.Н. Кокорев. – М.: МосУ МВД России, ИЦиТ-М, 2019. – С.83.

ственного порядка в многонациональном и территориально обширном государстве, так и традициями административного контроля. Современная модель унаследовала черты имперской и советской систем, адаптируя их к условиям правового государства и вызовам XXI века.

§3. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел

Органы внутренних дел представляют собой государственные образования, наделённые специальной компетенцией в сфере охранительной деятельности, реализуемой в рамках правовой системы. Их функционирование осуществляется в соответствии с нормами Конституции Российской Федерации и иными источниками, формирующими правовую основу государственной власти. Конституционные положения определяют целевые ориентиры, обеспечивая реализацию задач, связанных с защитой законных прав, интересов и свобод граждан. В статусе институтов исполнительной власти органы внутренних дел выполняют функции по обеспечению внутренней безопасности и поддержанию общественного порядка. Правовые основания для их формирования, определения структуры и содержания полномочий устанавливаются на уровне решений Президента Российской Федерации, который формирует модель организации и управления соответствующей системой.

Деятельность органов внутренних дел базируется на широком массиве нормативных актов, включающем Конституцию Российской Федерации, федеральное законодательство, акты Президента и Правительства, а также правовые документы, принятые Министерством внутренних дел. Регламентация управленческих и оперативных процедур осуществляется с учётом положений международных соглашений, участником которых выступает Российская Федерация. Правовые основы прохождения службы определены в Федеральном законе

от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, статья 3 которого устанавливает необходимость соблюдения международных договоров в соответствующих правоотношениях.

Система управления в органах внутренних дел имеет отличительные черты, обусловленные спецификой задач, выполняемых этими структурами. Руководство осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации, в состав которого входят органы внутренних дел, подразделения полиции, а также иные организации, созданные для выполнения функций, отнесённых к компетенции ведомства. Централизованная структура обеспечивает единство управленческой вертикали, что позволяет эффективно реализовывать полномочия, возложенные на данную систему².

Полиция входит в состав централизованной системы федерального исполнительного органа, уполномоченного на осуществление деятельности в сфере внутренних дел. Организационное и функциональное подчинение данной структуры Министерству внутренних дел Российской Федерации обуславливает взаимосвязь задач и направлений её деятельности с задачами, реализуемыми другими подразделениями ведомства. В соответствии со статьёй 2 Федерального закона «О полиции» одной из приоритетных функций органов внутренних дел является обеспечение защиты личности, общества и государства. Реализация этой функции достигается посредством правового регулирования, соблюдения установленных процедур, а также федерального контроля, осуществляемого в пределах вертикали управления, выстроенной в структуре МВД России.

На современном этапе органы внутренних дел функционируют в условиях, характеризующихся повышенным уровнем угроз и усложнением оператив-

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2011 №342-ФЗ // Российская Газета. – 2011. – №5651.

² Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (с изм. от 15 мая 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52 (часть V). – Ст. 7614.

ной обстановки. В числе наиболее значимых проблем, оказывающих негативное влияние на реализацию функций и полномочий, можно обозначить следующие:

- рост подростковой преступности;
- усиление экстремистской и террористической активности;
- распространённость коррупционных практик и необходимость создания условий для законного функционирования предпринимательской среды;
- нарушение миграционного законодательства;
- расширение масштабов незаконного оборота наркотических веществ;
- дефицит системных мер по снижению аварийности на дорогах;
- недостаточный уровень доверия со стороны населения;
- снижение привлекательности службы и профессиональный отток кадров;
- падение качества досудебного расследования.

Решение указанных задач осложняется финансовыми ограничениями, общей нестабильностью социально-экономической ситуации, а также воздействием санкционных механизмов, применяемых к Российской Федерации. В рамках текущего этапа реформирования системы МВД России определены ключевые направления трансформации:

- 1) развитие кадрового потенциала и повышение уровня профессиональной подготовки сотрудников;
- 2) укрепление общественного доверия к деятельности органов внутренних дел;
- 3) совершенствование организационной структуры и процессов управления;
- 4) обеспечение доступности охранительной функции и правовой помощи;
- 5) оперативное реагирование на актуальные угрозы и вызовы.

Анализ функционирования ведомства показывает, что ряд системных проблем, сложившихся в постсоветский период, остаются актуальными. До настоящего времени не выработаны стратегические цели для каждого уровня

управленческой системы МВД России. Регламентирующие документы содержат описания компетенций и полномочий, однако отсутствует конкретизация ожидаемого результата, достижение которого должно определять деятельность отдельных подразделений и всей системы в целом.

В действующей практике органов внутренних дел не реализован принцип научной обоснованности при построении системы управления. Формирование организационных структур осуществляется без предварительного аналитического обоснования, а принимаемые управленческие решения на региональном и местном уровнях лишены необходимой научной поддержки. Отсутствие методологически выверенного подхода к организации управленческих процессов снижает эффективность функционирования системы в целом.

Процедуры подготовки и реализации управленческих решений отличаются недостаточной рациональностью. Проблема соблюдения принципа законности в системе органов внутренних дел остаётся нерешённой в полном объёме. Уровень правонарушений среди сотрудников сохраняет тревожные показатели. Зафиксированы многочисленные случаи привлечения к уголовной ответственности за получение взяток, злоупотребление служебными полномочиями и противоправное вмешательство в предпринимательскую деятельность. Несмотря на нормативные меры, направленные на профилактику таких нарушений, статистические данные свидетельствуют о стабильности негативной динамики.

Одним из ключевых направлений деятельности органов внутренних дел продолжает оставаться противодействие преступности. На заседании Коллегии МВД Российской Федерации 20 марта 2023 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул необходимость усиления данной функции. Им было отмечено, что, несмотря на положительную динамику по раскрытию преступлений, зафиксирован рост числа деяний, относимых к экстремистской категории. Также была акцентирована важность систематической профилактики

противоправного поведения в подростковой среде и усиления превентивных мероприятий, ориентированных на молодёжную аудиторию¹.

Представляется, что понятие «управление органами внутренних дел» имеет следующие составляющие элементы:

1) государственное управление системой МВД России как объектом управления со стороны законодательных и исполнительных органов власти и управления;

2) внутриорганизационное управление, которое осуществляется в рамках системы МВД России в целях повышения эффективности деятельности по выполнению основных задач названного ведомства.

Иными словами, «управление в органах внутренних дел представляет особый вид деятельности должностных лиц по упорядочению и координации работы подразделений и должностных лиц системы МВД России, обеспечению их функционирования для наиболее эффективного решения возложенных на них функций»². То есть управление должно рассматриваться как система, имеющая определенные системные функции. Функциями управления являются конкретные направления воздействия на объект государственного управления.

Основные задачи, стоящие перед органами внутренних дел, такие как охрана общественного порядка, общественная безопасность, борьба с преступностью, решаются в процессе административной деятельности. Ю.Н. Демидов, М.В. Костенников, А.В. Куракин подробно разъяснили административную деятельность органов внутренних дел, заявив, что «деятельность органов внутренних дел является независимой и носит исполнительно-распорядительный характер, включая осуществление внешних административно-процессуальных и административно-юрисдикционных полномочий в пределах их компетенции, а также осуществление внутриорганизационной деятельности

¹ Расширенное заседание Коллегии МВД Российской Федерации 20 марта 2023 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/70744> (дата обращения: 25.06.2025).

² Кофтина Ю.Н. Управленческий аспект деятельности руководителя (начальника) органа внутренних дел по реализации кадровой политики МВД России / Ю.Н. Кофтина // Труды Академии управления МВД России. – 2023. – № 2 (66). – С. 32.

по обеспечению четкого функционирования подразделений органов внутренних дел»¹.

О. Бекетов сформулировал понятие административной деятельности несколько иначе: «Административная деятельность органов внутренних дел (полиции) - это деятельность служб и подразделений по организации исполнительно-распорядительной деятельности этих органов и практическое осуществление административно-правовых методов охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью»².

Управленческая деятельность органов полиции характеризуется совмещением организационного и властного компонентов, отражающих специфику реализации функций в системе государственной исполнительной власти. Государственно-властная природа данной деятельности проявляется в осуществлении полномочий, предоставленных законом, в пределах установленной компетенции. Распорядительный элемент обусловлен административным статусом соответствующих актов, а реализация управленческих задач происходит через комплекс действий, однородных по форме и направленных на достижение конкретного результата. Использование административно-правовых инструментов определяет содержание функционирования органов полиции в управленческом аспекте³.

Принципы деятельности государственных институтов представляют собой фундаментальные положения, определяющие правовую и содержательную основу управленческих процессов. Указанные принципы закрепляют особенности административной практики и формируют структуру взаимодействий между различными уровнями публичной власти. В системе органов внутренних дел они определяют правовые и организационные рамки выполнения охранитель-

¹ Демидов Ю.Н., Костенников М.В., Куракин А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / Ю.Н. Демидов др. – Домодедово, 2016. – С.15.

² Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая: учебник / О.И. Бекетов [и др.]. – М.: Инфра-М, 2009. – С.8.

³ Макеев А.В. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел / А.В. Макеев // Образование. Наука. Научные кадры. – 2024. – № 3. – С. 97.

ных задач, обеспечивают соблюдение прав и свобод граждан, а также взаимодействие с иными субъектами государственной и муниципальной власти.

Формирование управленческой системы органов внутренних дел обусловлено характером возложенных на них функций, что придаёт данной модели специфические черты. Органы внутренних дел осуществляют охрану правопорядка, обеспечивают реализацию норм законодательства, участвуют в поддержании стабильности в обществе. Указанные структуры интегрированы в механизм государственного управления, включающий федеральные и региональные исполнительные органы, суды, а также органы местного самоуправления.

Проведённое исследование позволило выделить два взаимосвязанных компонента управления в системе органов внутренних дел:

- 1) государственное управление МВЛ России как объектом воздействия со стороны институтов законодательной и исполнительной власти;
- 2) внутриорганизационное регулирование, реализуемое в пределах самой системы МВД России в целях повышения результативности деятельности, направленной на выполнение задач, возложенных на ведомство.

Итак, управленческая деятельность в органах внутренних дел представляет собой совокупность целенаправленных действий, направленных на обеспечение внутренней координации, стратегического планирования, контроля и исполнения возложенных функций по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и защите прав и свобод граждан. Организация данной деятельности определяется нормативной основой и институциональной структурой МВД России. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел представляет собой строго иерархизированную, нормативно закреплённую систему, направленную на поддержание стабильного функционирования правоохранительного механизма, реагирование на угрозы общественной безопасности и реализацию задач государственной политики в сфере правопорядка.

Подведем некоторые итоги первой главы дипломной работы

Организация управления в органах внутренних дел представляет собой систему упорядоченных административно-правовых и организационных механизмов, направленных на реализацию задач, возложенных на Министерство внутренних дел Российской Федерации и его территориальные органы. Управление в этой сфере опирается на единые принципы централизованного руководства, правовой регламентации, подчиненности и иерархии, что отражает специфику государственного управления в сфере обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

Организационная структура органов внутренних дел включает: центральный аппарат МВД России; территориальные органы МВД на уровне субъектов РФ (главные управления, управления МВД по субъектам); органы внутренних дел на районном и городском уровнях (отделы и отделения полиции); специализированные службы и подразделения (подразделения по борьбе с экономическими преступлениями, следственные подразделения, патрульно-постовая служба и др.).

Особенность организации управления в МВД состоит в жестком нормативно-правовом регламентировании. Каждое должностное лицо действует в рамках утверждённых административных регламентов и функциональных обязанностей. Оперативность, иерархичность, ответственность и профессиональная специализация выступают основными характеристиками управленческой модели в ОВД.

Таким образом, организация управления в органах внутренних дел представляет собой сложную, многоуровневую систему, функционирующую на основе нормативно закреплённых принципов, управленческих вертикалей и специализированных подразделений. В её основу заложены принципы законности, подчиненности, ответственности, иерархичности и оперативности, обеспечивающие реализацию функций МВД РФ по охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

ГЛАВА 2. СИСТЕМА И МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§1. Структура системы управления в органах внутренних дел

Понятие «система» трактуется как структурное образование, состоящее из взаимосвязанных компонентов, функционирующих в рамках единого целого. Этимологически термин восходит к древнегреческому «systema», обозначающему сочетание частей, образующих упорядоченное множество. Современное научное осмысление данного термина связано с философскими и кибернетическими направлениями, особенно с прикладными исследованиями в области управления. Кибернетика, как наука об универсальных принципах регуляции и управления, акцентирует внимание на закономерностях взаимодействия элементов в рамках целевых процессов. Существенное значение имеет и теория систем и операций, представляющая собой отдельное направление, изучающее методы оптимизации функционирования различных по структуре объектов. Система определяется как упорядоченный комплекс компонентов, объединённых устойчивыми связями, наличие которых формирует новое качество, не сводящееся к простой сумме характеристик составных частей. Структурная организация таких элементов обуславливает возникновение специфических свойств, проявляющихся только в условиях их взаимодействия. Внутренние связи между элементами предопределяют целостность и устойчивость функционирования системы, обеспечивая возможность управления и прогнозирования её поведения¹.

Система управления в органах внутренних дел представляет собой совокупность взаимосвязанных структурных единиц, направленных на обеспечение

¹ Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л. Ф. Ильичев и др. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – С. 610.

законности, правопорядка и безопасности в государстве. Управление в органах внутренних дел можно рассматривать как деятельность, обеспечивающую координацию и регулирование действий правоохранительных органов с целью выполнения их функций, предусмотренных законодательством РФ.

Органы внутренних дел функционируют в рамках установленной государственной системы, которая включает в себя центральные и территориальные органы, а также различные специализированные подразделения (например, уголовный розыск, патрульно-постовая служба и другие). Структура управления в ОВД многогранна и состоит из нескольких уровней, каждый из которых выполняет определенные управленческие функции. Ключевыми элементами системы управления являются министерство внутренних дел (МВД), территориальные органы МВД, их подразделения, а также органы, осуществляющие контроль и надзор за их деятельностью (ФСБ, прокуратура, суды).

Согласно Федеральному закону от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», органы внутренних дел реализуют свои полномочия через систему управления, включающую руководство, структурные подразделения и связи между ними. Структура системы управления ОВД подразумевает взаимодействие различных уровней управления, от центрального аппарата МВД до местных подразделений, таких как участковые уполномоченные полиции. Это взаимодействие обеспечивает эффективное выполнение оперативных задач, решение административных и правовых вопросов, а также координацию деятельности правоохранительных органов на всех уровнях.

В структуре управления органами внутренних дел ведущая роль принадлежит государственным органам, в частности институту Президента Российской Федерации, осуществляющему стратегическое руководство. Данная модель формирует многоуровневую систему, сочетающую в себе взаимосвязанные элементы управления, где наблюдаются как вертикальные, так и горизонтальные связи. Указанная система проявляет черты взаимного влияния субъектов и объектов, функционирует с использованием как обратных, так и прямых каналов передачи информации, охватывает устойчивые и изменяющиеся со-

ставляющие управленческого механизма. Управление органами внутренних дел является составной частью государственной административной системы, напрямую связанной с реализацией задач национальной безопасности и представляющей собой инструмент обеспечения правопорядка. Посредством административной деятельности органов внутренних дел осуществляется реализация решений, принятых на высшем уровне государственной власти. Управленческая система данных органов не только организует исполнение поставленных задач, но и регулирует социальные процессы в сфере внутренней безопасности. Учитывая характер связей между субъектами и объектами управления, данную систему следует трактовать как форму выражения общественной воли, направленной на поддержание правопорядка, сформулированной в виде нормативных актов и реализуемой в конкретной правоприменительной практике¹.

Органы внутренних дел функционируют как открытая и динамичная система, структура которой изменяется под влиянием условий оперативной обстановки, складывающейся в пределах обслуживаемой территории. Действие внешних и внутренних факторов, обусловленных состоянием правовой среды и особенностями общественных процессов, определяет выбор управленческих инструментов, алгоритмов и стратегий. Характер этих факторов влияет не только на содержание задач, но и на методы оперативного реагирования, механизмы координации, формы взаимодействия с населением и иными субъектами правоохранительной деятельности.

Организационная структура управления представляет собой совокупность звеньев, каждое из которых выполняет специфические управленческие задачи, обладая установленными полномочиями. Иерархия системы предполагает наличие элементов, соподчинённых в вертикальной и горизонтальной плоскостях, обеспечивая функциональные и координационные связи между различными уровнями. Управленческую структуру органов внутренних дел следует рассматривать в качестве формы системного разграничения и объеди-

¹ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М.: Инфра-М, 2020. – С. 140.

нения управленческих действий, осуществляемых в соответствии с установленными правилами, обеспечивающих достижение конкретных задач¹.

Внутренние органы функционируют на основе трёх структурных моделей организационного управления: линейной, функциональной и смешанной. Первая - линейная - построена на принципе строгого вертикального подчинения, при котором все решения исходят от руководителя, а звенья нижнего уровня полностью подчинены вышестоящим. Такая модель нацелена на обеспечение полной централизации управления.

Функциональный тип структуры основан на распределении полномочий между различными управленческими субъектами в соответствии с профессиональной специализацией. Каждый из них отвечает за конкретные функции управления, что повышает качество контроля, но усложняет процессы взаимодействия и согласования. В силу этого, функциональная структура в деятельности органов внутренних дел применяется ограниченно.

Наиболее распространённой является гибридная модель, сочетающая элементы линейного и функционального подходов. В рамках системы органов внутренних дел она реализуется в виде централизованного управления с отдельными элементами функциональной дифференциации. Такая структура обеспечивает соблюдение единого управленческого порядка при сохранении возможности делегирования определённых функций на основе профессиональной компетенции отдельных подразделений².

Основу системы управления в органах внутренних дел составляют следующие структурные компоненты:

1) центральный аппарат МВД - включает руководство и подразделения, занимающиеся разработкой и координацией стратегических направлений работы, формированием политической и правовой базы;

¹ Кузнецов Н.В., Раков А.В. Управление в территориальных органах МВД России на районном уровне как основном звене системы МВД России / Н.В. Кузнецов и др. // Вестник Удмуртского университета. Сер.: Экономика и право. – 2021. – № 5. – С. 851.

² Никитин М.Н., Жаглин А.В. К вопросу о соотношении стратегического и оперативного управления в органах внутренних дел / М.Н. Никитин и др. // Труды Академии управления МВД России. – 2021. – № 3 (7). – С. 49.

2) территориальные органы МВД - подразделения, расположенные на местах, обеспечивающие непосредственное выполнение управленческих и оперативных функций в пределах регионов. К ним относятся: а) на окружном уровне: Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, управления на транспорте МВД России по федеральным округам; б) на межрегиональном уровне: оперативные бюро МВД России, центры специального назначения МВД России, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; в) на региональном уровне: министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам РФ; г) на районном уровне: управления, отделы, отделения МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям;

3) специализированные подразделения - различные службы и отделы, такие как Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД), отряд мобильный особого назначения (ОМОН), а также некоторые другие структуры. ОМОН предназначен для обеспечения общественного порядка и безопасности, в том числе на массовых акциях и мероприятиях, а также в «горячих точках» на территории России. ОМОН также участвует в проведении специальных операций по пресечению актов терроризма, освобождению заложников, изъятию незаконно хранящегося оружия и других задач. В структуре МВД России существуют и другие специализированные подразделения, например: авиационные отряды специального назначения (АОСН) - обеспечивают транспортировку личного состава и оперативный манёвр при осложнении обстановки, содействуют оперативным подразделениям в поиске и задержании подозреваемых; центры специального назначения (ЦСН) - выполняют задачи по координации деятельности спецподразделений и проведению специальных операций. Отметим, что до 2016 года в состав МВД России входил СОБР (специальный отряд быстрого реагирования, который специализируется на борьбе с организованной преступностью и терроризмом, задержании особо опасных

преступников, освобождении заложников. Сейчас СОБР входит в структуру Росгвардии;

4) институты контроля и надзора - органы, осуществляющие контроль за деятельностью полиции и обеспечивающие соблюдение законности. Согласно Федеральному закону от 7 февраля 2011 года №3-ФЗ «О полиции» институтами контроля и надзора за деятельностью полиции являются: а) государственный контроль. Его осуществляют Президент РФ, палаты Федерального Собрания РФ и Правительство РФ в пределах полномочий, определяемых Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами; б) ведомственный контроль. Его порядок определяет руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел; в) общественный контроль. Его осуществляют граждане РФ и общественные объединения в соответствии с федеральным законом. В частности, контроль проводит Общественная палата РФ, общественные наблюдательные комиссии и общественные советы при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальных органах; г) судебный контроль и надзор. Осуществляются в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами; д) прокурорский надзор. Его осуществляют Генеральный прокурор РФ и подчинённые ему прокуроры в соответствии с полномочиями, предоставленными федеральным законодательством. Кроме того, в органах внутренних дел существует внутриведомственный контроль, например, инспектирование, которое включает в себя комплекс мер по установлению фактического положения дел, изучению, проверке и оценке состояния оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

Структура управления в ОВД отражает особенности организации и координации деятельности, которые необходимы для эффективного реагирования на правонарушения и угрозы общественному порядку. Управление осуществляется на основе нормативных актов, таких как указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел РФ и Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту

РФ»¹, который регламентирует организацию и деятельность МВД, а также систему внутреннего контроля и отчетности в правоохранительных органах. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 в число задач Министерства включено обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел. Установлена система и организация деятельности МВД России. В единую централизованную систему МВД России входят органы внутренних дел, включающие в себя полицию, организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. В состав органов входят центральный аппарат, территориальные органы, образовательные, научные, медицинские организации, окружные управления материально-технического снабжения, заграничный аппарат, а также иные подведомственные организации.

Исследование органов внутренних дел в контексте системы управления требует установления соответствия данной структуры ряду характеристик, определяющих любое управленческое образование. К числу таких характеристик относится, прежде всего, наличие взаимозависимых компонентов. В данной системе отраслевые и функциональные звенья действуют согласованно, что обеспечивает стабильность и согласованность оперативных процессов. Следующая характеристика - способность к внутренним преобразованиям под воздействием внешней среды. Функционирование органов внутренних дел сопровождается корректировкой управленческих механизмов, пересмотром приоритетов и перераспределением задач в зависимости от изменений правовой, социальной или криминогенной обстановки. Фактор, отражающий наличие управляющего элемента, выражается в существовании внутри каждого подразделения собственной структуры управления, осуществляющей формирование и реализацию управленческих решений. Такая внутренняя организация направлена на оперативное и точное выполнение поставленных задач. Еще одним парамет-

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (с изм. от 15 мая 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52 (часть V). – Ст. 7614.

ром системы выступает способность к усилению управленческих воздействий. Полученные указания адаптируются к специфике конкретного уровня и детализируются в виде частных решений, формирующих конкретные механизмы реализации поставленных задач. Эти действия дополняют и развивают стратегические ориентиры, заложенные на более высоком уровне. Финальный признак - функционирование обратных связей. В рамках иерархически организованной структуры каждый объект управления обязан предоставлять информацию о результатах исполнения полученных распоряжений и актуальном состоянии деятельности. Такая модель поддерживает контрольные механизмы и позволяет адаптировать управленческие решения в соответствии с текущими условиями¹.

Целевое назначение системы управления органами внутренних дел определяет совокупность задач, направленных на обеспечение устойчивого функционирования и достижение установленных ориентиров. Эти задачи охватывают комплекс управленческих действий, нацеленных на правозащитную, превентивную, координационную и ресурсную деятельность системы.

К основным задачам относятся:

- формирование правовых и организационных механизмов, обеспечивающих соблюдение прав личности, охрану объектов независимо от формы собственности, а также поддержание стабильности в сфере общественной безопасности;
- организация профилактических и пресекательных мероприятий в отношении преступлений и административных правонарушений, выполнение полномочий, направленных на выявление и расследование правонарушений различной степени тяжести;
- обеспечение руководства подведомственными структурами, разработка мер по модернизации внутренней системы органов внутренних дел и повышению их функциональной эффективности;

¹ Аникин В.Н. Направления совершенствования правового регулирования управленческой деятельности в органах внутренних дел / В.Н. Аникин // Труды Академии управления МВД России. – 2021. – № 2 (58). – С. 57.

- обновление и развитие нормативно-правовых регламентов деятельности, внедрение правовых инструментов, обеспечивающих законность при выполнении служебных обязанностей;
- организация кадровой политики, направленной на подготовку, профессиональное развитие, правовую и социальную защиту сотрудников и военнослужащих, задействованных в структурах МВД;
- укрепление материально-технического потенциала с целью создания условий для стабильной и результативной работы всех элементов системы.

Функциональные направления структурных подразделений органов внутренних дел взаимосвязаны и конкретизируются на каждом уровне иерархии, в том числе на уровне отдельных сотрудников, исполняющих узкоспециализированные задачи. Каждая управленческая задача реализуется через соответствующую совокупность функций, охватывающих действия организационного, оперативного, аналитического, нормативного и ресурсного характера.

Помимо описанной модели организационного управления, в рамках системы МВД используются и иные подходы. В условиях повышенной оперативной напряженности, чрезвычайных ситуаций, а также при необходимости комплексного реагирования на угрозы в отдельных административных районах применяются планово-координационные формы управления. Эти структуры обеспечивают интеграцию межведомственных усилий, консолидацию ресурсов и централизованное управление, способствуя достижению стратегических и тактических целей в рамках ограниченного временного периода.

Таким образом, система управления в органах внутренних дел представляет собой сложную организационную структуру, которая обеспечивает согласованность действий всех уровней и подразделений, а также эффективность в решении задач по охране общественного порядка, защите прав граждан и борьбе с преступностью.

§2. Методы и принципы управления в органах внутренних дел

Система органов внутренних дел функционирует на основе определённых закономерностей, отражающих внутренние связи между её структурными элементами. Эти закономерности проявляются в виде принципов, интерпретируемых как теоретически сформулированные положения, воспроизводящие объективные зависимости в управленческой сфере. Таким образом, принцип представляет собой осмысленную форму проявления устойчивых взаимодействий, формирующих управленческую основу в системе¹. Принципам управления отводится роль структурирующего и нормативного ориентира при выработке и реализации управленческих решений. Их функция заключается в упорядочивании процесса управления и определении пределов допустимых отклонений в деятельности. Значимость соблюдения принципов усиливается ввиду общественно значимого характера задач, возложенных на органы внутренних дел.

В отличие от правовых основ, определяющих принципы правоохранительной деятельности и закреплённых на уровне конституционного и федерального законодательства, управленческие принципы лишены нормативного оформления. Они не обладают обязательной юридической силой и представляют собой методологические ориентиры, опосредованно влияющие на процесс принятия решений. Их реализация и оценка соответствия остаются в компетенции старших руководителей, наделённых полномочиями по обеспечению качества управления.

Научный дискурс демонстрирует разнообразие подходов к классификации и определению набора принципов. Однако при чрезмерном их увеличении происходит снижение уровня нормативной значимости каждого в отдельности. В рамках системного анализа управления в структуре МВД целесообразно выделить ограниченный, но содержательный перечень положений: приоритет со-

¹ Новиков В.В. Закономерности и принципы построения системы управления инфраструктурой органов внутренних дел / В.В. Новиков // Административное право и процесс. – 2021. – № 3. – С. 43.

блюдения законности, обеспечение рациональности управленческих решений, индивидуализированный подход к объекту воздействия, а также персонализированная ответственность за результаты. Представленная концептуализация ориентирована на баланс интересов субъектов и объектов управления. Она способствует созданию управленческой среды, в которой эффективность сочетается с соблюдением правовых, этических и организационных стандартов.

«Законность – всеобъемлющий принцип, предопределяющий все правоотношения, к числу которых следует относить и управленческую деятельность в ОВД. Его исключение из какой-либо системы принципов представляется нам ошибочным. И даже с учетом того, что принципы управления определены нами в качестве рекомендательных позиций, нормативно не закрепленных на ведомственном или федеральном уровне, законность должна пронизывать каждое управленческое решение. В противном случае – это не управление ОВД, а должностное преступление»¹.

Оптимизация в системе управления предполагает достижение необходимого уровня результативности при минимизации временных затрат, организационных ресурсов и финансовых издержек. Эффективность решений в такой системе достигается за счёт рационального распределения функций и согласования процессов принятия решений с требованиями конкретной ситуации.

Принцип индивидуального подхода отражает невозможность унификации управленческих ситуаций. Каждый управленческий акт должен учитывать обстоятельства, в которых принимается, даже при наличии формального сходства с ранее рассмотренными случаями. Идентичность внешних факторов не исключает вариативности внутренних условий, что требует применения самостоятельного анализа при выработке решений.

Ответственность как основополагающее положение формирует механизм санкционирования управленческих действий. Степень ответственности определяется тяжестью последствий, характером нарушения целевых ориентиров,

¹ Михайликов В.Л. Некоторые вопросы управления коллективом сотрудников органов внутренних дел: проблемы и пути их решения // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2022. – № 2. – С. 34.

уровнем соответствия принятого решения правовым предписаниям и спецификой условий, в которых оно реализовано. Перечисленные принципы функционируют во взаимосвязи, не прерываясь на протяжении всего управленческого цикла, охватывая подготовку, реализацию и контроль решений.

Методы управления образуют подуровень управленческого инструментария. Они представляют собой системный набор способов воздействия на объект управления. Конфигурация методов в структуре органов внутренних дел характеризуется сочетанием императивного и диспозитивного подходов. Жёсткая иерархическая подчинённость определяет необходимость строгого следования распоряжениям, тогда как специфика практики требует учитывать мнение различных участников процесса¹.

Разработка научно обоснованных рекомендаций должна опираться на поиск сбалансированного взаимодействия директивных предписаний и элементов адаптации к меняющимся условиям. Такая модель позволяет сохранить управляемость при достаточной степени гибкости.

К основным направлениям реализации методов управления в системе органов внутренних дел относятся: 1) информационное направление - структурированное формирование информационного потока, обеспечивающего поступление достоверных и актуальных сведений для планирования, координации и анализа; 2) мотивационное направление - применение управленческих механизмов, направленных на активизацию профессионального потенциала сотрудников через стимулирование, признание результатов и создание условий для личной ответственности; 3) контрольно-оценочное направление - использование средств внутреннего контроля и мониторинга для анализа хода исполнения решений, оценки достигнутых результатов и корректировки отклонений от запланированных показателей. Такая модель управления отражает как стратегические ориентиры, так и тактические средства достижения эффективности в работе органов внутренних дел.

¹ Самойлик Н.А. Особенности взаимосвязи типа профессионально-ценностных ориентаций и мотивации сотрудников органов внутренних дел / Н.А. Самойлик // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2017. – С. 211.

Таким образом, система управления в органах внутренних дел формируется на основе совокупности устойчивых принципов и разнообразных методов, направленных на обеспечение эффективности служебной деятельности, законности, оперативности и подотчетности правоохранительных структур. Применяемые управленческие подходы должны соответствовать характеру задач, возложенных на МВД России и его территориальные органы.

Принципы управления в ОВД закреплены как в общем административном законодательстве, так и в отраслевых нормативных актах. К числу основных принципов управления в ОВД относятся:

1) централизация и иерархичность - управление осуществляется на основе единоначалия и вертикали подчиненности. Решения высших органов обязательны для исполнения нижестоящими структурами;

2) функциональное разграничение - полномочия между подразделениями и должностными лицами распределяются в соответствии с утвержденными регламентами и должностными инструкциями;

3) компетентность и профессионализм - управленческие решения принимаются с учетом уровня квалификации, опыта и специализации сотрудников;

4) оперативность и ответственность - высокая скорость реагирования на угрозы общественной безопасности сочетается с персональной ответственностью руководителей за принимаемые решения;

5) коллегиальность и персонализация - совмещение коллективного обсуждения с ответственностью конкретного должностного лица;

6) контроль и обратная связь - обязательный механизм проверки исполнения, анализа результатов и адаптации управленческих решений.

Методы управления представляют собой способы практической реализации поставленных задач в рамках установленных принципов. По характеру воздействия на управляемые объекты методы подразделяются на административные, экономические и социально-психологические.

Административные методы - базируются на нормативно-правовом регулировании, командно-распорядительной системе и дисциплинарной подчинен-

ности. Они отражены в приказах, распоряжениях, инструкциях и регламентах МВД России. Примеры: издание приказов о назначении, утверждение планов работы, дисциплинарные взыскания.

Экономические методы - используются при управлении ресурсами, бюджетным планированием, материальным стимулированием. Они реализуются через лимитирование расходов, премиальные фонды, закупки, контракты.

Социально-психологические методы - направлены на формирование мотивации, лояльности, корпоративной культуры. Примеры: наставничество, проведение опросов, социальная поддержка сотрудников, моральное поощрение.

Очевидно, что эффективность управленческих решений в органах внутренних дел возрастает при комбинированном использовании методов - нормативного воздействия, административного регулирования и мотивационного стимулирования. В этой связи управленческий процесс приобретает системный и многомерный характер.

Отметим, что в условиях цифровизации важным направлением становится внедрение информационно-аналитических методов управления, основанных на сборе, обработке и анализе больших массивов оперативной информации. Эти методы позволяют моделировать правонарушения, оптимизировать патрулирование, распределение ресурсов, прогнозировать развитие криминогенной обстановки. Использование цифровых платформ управления (например, АИС «Безопасный город», ИАС МВД) укрепляет аналитическую составляющую управленческих решений.

Таким образом, методы и принципы управления в органах внутренних дел представляют собой правовую, организационную и психологическую основу эффективного функционирования правоохранительных органов. Их системное применение обеспечивает соблюдение прав граждан, оперативность принятия решений, повышение дисциплины и уровня доверия к органам государственной власти.

§3. Особенности организации управления органами внутренних дел в особых условиях

Угрозы, влияющие на стабильность национальной безопасности Российской Федерации, приобрели устойчивую тенденцию к интенсификации. Такая ситуация обусловлена усложнением общественного устройства, что является проявлением объективных процессов, сопровождающих эволюцию социума. Рост количества субъектов воздействия - как на уровне межгосударственных отношений, так и внутри страны - сочетается с расширением многоуровневых форм коммуникации и социальной интеграции, что затрудняет организацию эффективного взаимодействия и затягивает процесс выработки управленческих решений. Международная конфронтация усиливает степень угроз, направленных на подрыв суверенитета государства. Эти угрозы формируются в результате систематического влияния со стороны внешнеполитических акторов, использующих экономические, разведывательные, информационные и дипломатические механизмы. Подобное воздействие способствует росту неопределённости в ключевых сферах функционирования общества и порождает рост негативных факторов, оказывающих разрушительное влияние на социальную устойчивость, правопорядок и безопасность населения.

В условиях усиливающейся нестабильности органы внутренних дел функционируют в среде, отличающейся нестандартными характеристиками, обозначаемой термином «особые условия». Несмотря на практическое признание подобной категории, в действующем нормативно-правовом регулировании отсутствует унифицированное определение данного понятия, что препятствует формализации подходов к управлению в подобных обстоятельствах. Широкое распространение получило определение особых условий, предложенное профессором А.Ф. Майдыковым, который трактует их «как повышенную по степени опасности и последствиям обстановку (состояние), вызываемую явлениями (событиями) социального, природного, биологического, техногенного характе-

ра и требующую от органов внутренних дел принятия и реализации специальных правовых, организационных, тактических мер и ресурсного обеспечения для защиты интересов общества, государства, личности в мирное или военное время»¹.

Существует и другая точка зрения, согласно которой данное определение является неоправданно широким, поскольку под него попадает любое усложнение оперативной обстановки. По мнению И. В. Слышалова, к особым условиям можно отнести исключительно те, которые обозначены в ч. 1 ст. 35 ФЗ от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». «К ним относятся: 1) период проведения контртеррористической операции, специальных и иных, определенных Президентом Российской Федерации, операций и выполнения задач в области территориальной обороны; 2) вооруженный конфликт; 3) ликвидация последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций; 4) пресечение массовых нарушений общественного порядка и угроз общественной безопасности; 5) иные подобные, критические по степени опасности и последствиям для граждан, общества и государства особые условия природного, биологического, техногенного или социального характера»².

Необходимость разграничения текущего усложнения оперативной обстановки и особых условий диктуется тем, что управленческая деятельность органов внутренних дел в особых условиях обладает организационными и правовыми особенностями, обусловленными ведомственной спецификой.

Рассмотрим Положение о Главном управлении оперативного реагирования МВД России, утвержденное приказом МВД России от 18 июля 2022 г. № 535 «Об утверждении Положения о Главном управлении оперативного реаги-

¹ Майдыков А.Ф. Еще раз о теоретических основах управления территориальными органами внутренних дел в особых условиях / А.Ф. Майдыков // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 2 (42). – С. 82.

² Слышалов И.В. Особые условия в деятельности органов внутренних дел: подходы к пониманию / И.В. Слышалов // Право и политика. – 2023. – № 4. – С. 35.

рования МВД России»¹. На текущий момент это основной документ, закрепляющий перечень условий, которые в деятельности органов внутренних дел определяются как особые. Следует отметить, что существует два схожих до степени смешения, но различных по содержанию понятия: «особые условия» и «особенные условия». Словарь паронимов определяет «особенный» как «исключительный в каком-либо отношении, своеобразный», а «особый» как «1. Непохожий на других, отличный от других. 2. Специально для кого / чего-либо предназначенный»². Примером такого смешения является Приложение к Постановлению Правительства РФ от 08.12.2011 № 1021 «О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам ОВД, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции»³. Анализ текста названного Приложения показывает, что в данном случае речь идет не об особых, а о своеобразных, особенных условиях, которые определяются прохождением службы в конкретных подразделениях: участковых уполномоченных полиции, по делам несовершеннолетних, по вопросам миграции, в органах дознания и следствия и т.д. В значении особых, отличных всех других, противопоставленных повседневной деятельности, понятие «особые условия» используется в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел...», а также в Положении о ГУОР.

Для темы исследования определенный интерес представляет определение ГУОР МВД России, согласно которому данное подразделение создано для обеспечения комплексного применения сил и средств органов внутренних дел в особых условиях, к которым относятся: режим чрезвычайного положения; режим военного положения; режим контртеррористической операции; режим

¹ Об утверждении Положения о Главном управлении оперативного реагирования МВД России: Приказ МВД России от 18 июля 2022 г. № 535 / Официально приказ опубликован не был.

² Словарь паронимов [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://paronymonline.ru> (дата обращения: 25.06.2025).

³ О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам ОВД, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции: постановление Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 1021 (с изм. от 28 июня 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 51. – Ст. 7532.

чрезвычайной ситуации; режим повышенной готовности. Следует обратить внимание, что первые три режима – чрезвычайного положения, военного положения и контртеррористической операции – являются правовыми режимами. Режим чрезвычайной ситуации и режим повышенной готовности представляют собой режим деятельности государственных органов и служб.

В положениях Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹ закреплено использование термина «режим чрезвычайной ситуации», однако его нормативное определение отсутствует. В шестой части статьи 1 данного акта приводится конструкция «режим функционирования органов управления и сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», под которой понимается упорядоченная модель организационной деятельности субъектов системы в зависимости от уровня угрозы, характера чрезвычайной ситуации и степени её вероятности. Эта модель охватывает формы и порядок реагирования, реализуемые в условиях повседневного функционирования, при установлении режима повышенной готовности или введении режима чрезвычайной ситуации, включая основные действия, предпринимаемые соответствующими органами управления и силами РСЧС. Конкретное наполнение режима чрезвычайной ситуации зависит от территориального охвата, специфики инцидента и объёма полномочий органа, ответственного за руководство мероприятиями по ликвидации последствий. Подобная вариативность требует учета уровня реагирования, характера угрозы и компетенции структур, координирующих деятельность в зоне инцидента.

Аналогичная неопределенность наблюдается и в отношении понятия «повышенная готовность», также упомянутого в тексте вышеуказанного закона, но не получившего легального толкования. Раскрытие содержательных характеристик этого режима возможно посредством анализа положений Указа Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 757, принятого в связи с Ука-

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (с изм. от 8 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

зом Президента РФ от той же даты № 756¹. На основании данного источника повышенная готовность рассматривается как особый порядок функционирования органов публичной власти и местного самоуправления, в рамках которого соответствующие структуры в пределах своих компетенций реализуют мероприятия в области гражданской и территориальной обороны, защиты населения и инфраструктуры. В рамках этого режима возможно:

- усиление мер по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, охране объектов жизнеобеспечения, имеющих стратегическое и военное значение, объектов энергетики, коммуникаций, источников повышенной опасности;
- введение особого режима работы названных объектов;
- ограничение при необходимости движения транспортных средств, въезда и выезда на территорию, на которой вводится режим повышенной готовности;
- реализацию иных необходимых мер, направленных на предотвращение возникновения чрезвычайной ситуации либо минимизацию ее последствий.

Введение режима повышенной готовности по своему содержанию представляет собой опережающее реагирование органов управления на возникновение угрожающих ситуаций (Приложение 3).

«Полномочия ГУОР МВД России, по сравнению с полномочиями существовавшего ранее Оперативного управления МВД России, значительно расширились и конкретизировались. Они отражают роль ГУОР не только как центрального органа управления силами и средствами органов внутренних дел, но и как субъекта, обеспечивающего взаимодействие с Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности; ситуационными центрами системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия; федеральными органами исполнительной власти, иными государственными ор-

¹ О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19.10.2022 № 756: указ Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 757 (с изм. от 25 августа 2023 г.) // Российская газета. – 2022. – 19 окт.

ганами и организациями. Отдельно в Положении выделена такая задача ГУОР МВД России, как обеспечение координации действий территориальных органов МВД России в рамках функциональных подсистем РСЧС. Координация и взаимодействие в ходе предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций требуют особого внимания, поскольку в этой деятельности участвуют силы и средства не только РСЧС и органов внутренних дел, но и других государственных органов и служб. Необходимо учитывать, что при введении правовых режимов, режима чрезвычайной ситуации и повышенной готовности центром управления будут являться различные органы и службы»¹.

Изучение положений, регламентирующих деятельность ГУОР МВД России, позволяет обосновать приоритетные направления управленческой деятельности подразделений внутренних дел в ситуациях, характеризующихся как нестандартные. Первостепенной задачей признаётся организация мероприятий по реализации установленных законодательством режимов - военного, чрезвычайного, контртеррористического, а также введения повышенной готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации. Объём компетенции указанного управления существенно увеличен по сравнению с полномочиями, ранее возложенными на Оперативное управление МВД. Помимо координации усилий структурных подразделений по обеспечению функционирования правовых режимов, на ГУОР возложены задачи по реализации мероприятий территориальной обороны, купированию масштабных нарушений установленного порядка, нейтрализации угроз внутренней стабильности, а также реагированию на экстраординарные явления техногенной, природной, биологической, социальной либо иной природы, способные дестабилизировать общество и государство.

Следующее направление связано с обеспечением информационного взаимодействия и согласованности между различными органами системы МВД при функционировании в нестандартной обстановке. В рамках данной функции предусмотрено расширение организационных полномочий, с акцентом на

¹ О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 (с изм. от 29 мая 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

функциональную интеграцию ОВД в Единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Предусмотрено функционирование сети распределённых ситуационных центров, взаимодействующих с федеральными структурами в соответствии с единым регламентом.

Третье направление охватывает аналитическую работу и постоянное наблюдение за оперативной ситуацией. ГУОР осуществляет круглосуточное накопление, систематизацию и обобщение сведений о текущем состоянии общественно-политической, социальной и правовой среды в пределах всей территории Российской Федерации. Такой подход обусловлен необходимостью обеспечения устойчивости общественного порядка и внутренней безопасности, рассматриваемых как составных компонентов национальной безопасности.

Создание ГУОР МВД России сопровождалось институциональными изменениями, в частности, пересмотром нормативной базы, регулирующей деятельность оперативных штабов и территориальных подразделений в условиях чрезвычайных обстоятельств. Сформировалась стройная и последовательно функционирующая структура специального управленческого механизма, способного обеспечивать устойчивое функционирование ОВД в условиях нестабильности.

«Основными органами оперативного управления при возникновении особых условий являются оперативные штабы, которые формируются на внештатной основе для организации оперативного управления силами и средствами территориальных органов МВД России, приданных подразделений иных федеральных органов исполнительной власти и их территориальных подразделений (органов) при возникновении чрезвычайных обстоятельств с целью стабилизации обстановки, поддержания общественного порядка и обеспечения общественной безопасности»¹. Система оперативных штабов, которые создаются на уровне МВД России, на окружном, межрегиональном и региональном, а также

¹ Об утверждении Положения об Оперативном штабе МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств, типовых положений об оперативных штабах (группах управления) территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций): приказ МВД России от 31 декабря 2020 г. № 927 / Текст приказа официально опубликован не был.

на районных уровнях, в целом соответствует организации управления территориальной подсистемой РСЧС (Приложение 4).

Учреждение ГУОР МВД России и расширение его компетенций по сравнению с функциями ранее действовавшего Оперативного управления представляют собой реакцию на изменившиеся внутренние и внешние вызовы, отражающие потребности государственной системы и общественного устройства. В условиях активизации деятельности иностранных спецслужб, стремящихся дестабилизировать общественное мнение, спровоцировать протестную активность и подорвать устойчивость государственности, возникает необходимость пересмотра организационно-управленческого подхода в сфере обеспечения внутренней стабильности. Угроза проведения силовых сценариев, направленных на разрушение конституционного порядка, не теряет актуальности. Параллельно отмечается рост числа природных катастроф и аномальных явлений, свидетельствующих о расширении спектра рисков, сопряжённых с чрезвычайными ситуациями.

Оптимизация организационной структуры оперативного реагирования, выраженная в отказе от чрезмерной фрагментации (в предыдущей редакции Положения об Оперативном штабе предусматривалось 15 функциональных групп), обусловлена необходимостью повышения скорости циркуляции управленческой информации и сокращения временных затрат на реализацию управленческого решения в условиях быстро меняющейся обстановки. Сокращение звеньев в системе управления обеспечивает оперативность, устраняя избыточные коммуникационные барьеры.

Уточнение понятия «особые условия» в нормативных источниках способствует выработке механизмов принятия решений в зависимости от характера обстановки. Осложнение внутренней среды функционирования структурных подразделений МВД требует введения режимов повышенной интенсивности служебной деятельности, организации дополнительных каналов связи и прочих мер. Реализация управленческих воздействий на внешнюю среду требует применения административно-ограничительных средств, направленных на преду-

прежде, либо нейтрализацию правонарушений и угроз. Применение таких решений предполагает наличие нормативного основания и фактической обоснованности, обеспеченной классификацией обстоятельств, представленной в Положении о Главном управлении. Режим повышенной готовности рассматривается в качестве промежуточного этапа между стандартным порядком функционирования и введением режима особых условий.

Функциональные полномочия ГУОР МВД России определяются спецификой управленческого воздействия в условиях нестабильности. Данный комплекс задач соотносится с признанными принципами управления в нестандартной обстановке:

- 1) стратегическое планирование и централизация при определении единого вектора действий в сочетании с делегированием полномочий территориальным подразделениям при реализации оперативных мероприятий;
- 2) регулярное наблюдение за динамикой оперативной и социальной обстановки;
- 3) устойчивое взаимодействие с органами системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- 4) приоритет превентивных действий на основе прогнозирования развития кризисных ситуаций.

В условиях усиления разрушительного влияния факторов внешнего происхождения, направленных на подрыв устойчивости институтов государственной власти и внутреннего правопорядка, проведение организационной реформы в МВД по направлению усиления готовности к действиям в особых условиях приобретает системный характер. Период с 2022 года продемонстрировал эффективность реализованных трансформаций, направленных на повышение способности реагирования правоохранительной системы на современные угрозы.

Подведем некоторые итоги второй главы дипломной работы.

Система управления в ОВД представляет собой упорядоченную совокупность элементов, обеспечивающих реализацию управленческих функций в сфере охраны общественного порядка, внутренней безопасности и защиты прав

граждан. Структура управления организована на принципах единоначалия, централизации, функциональной дифференциации и правового регулирования. Организационная модель включает центральный аппарат МВД, территориальные органы МВД, специализированные службы, а также подведомственные учреждения. Система управления в ОВД подразделяется на три уровня: 1) федеральный уровень - центральный аппарат МВД России, где формируются стратегические установки и управленческие решения; 2) региональный уровень - управления МВД по субъектам Российской Федерации, осуществляющие координацию деятельности территориальных подразделений; 3) муниципальный уровень - отделы и отделения полиции, реализующие непосредственную охрану общественного порядка и взаимодействие с населением.

Управление в органах внутренних дел осуществляется с применением различных методов, каждый из которых соответствует специфике выполняемых задач, уровню подчиненности и характеру управляемых объектов. Основные методы управления в ОВД: 1) административные методы; 2) экономические методы; 3) социально-психологические методы; 4) информационно-аналитические методы.

Таким образом, система и методы управления в органах внутренних дел представляют собой взаимосвязанное единство, направленное на достижение общественно значимых результатов в условиях правового государства. Их оптимальное сочетание определяет эффективность, устойчивость и адаптивность всей системы МВД.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИХ РЕШЕНИЯ

§1. Современные проблемы управления в органах внутренних дел и некоторые направления их решения

Оценка продуктивности управленческой деятельности предполагает использование научных достижений и практических наработок при реализации функциональных обязанностей сотрудников органов внутренних дел. Научно обоснованная организация управленческой деятельности в системе МВД рассматривается как структурированный процесс, интегрированный в контекст всей правоохранительной практики. Эффективное применение данной концепции требует учёта специфики всех направлений правореализации: административного, уголовно-процессуального, оперативно-разыскного и других, при этом особое значение придаётся современным технологиям управления.

Техническое развитие административных процессов в органах внутренних дел предусматривает внедрение инструментов автоматизированного управления. Преобразование управленческих процессов в условиях цифровой трансформации включает использование информационно-аналитических платформ, систем электронного документооборота, автоматизированных баз данных, что особенно актуально при формировании современных структур управления. Управление невозможно без непрерывного информационного сопровождения, обеспечивающего координацию между управляющим и управляемым субъектами¹.

Организация информационного обеспечения базируется на исследовательских процедурах, направленных на извлечение, оценку, обработку и пред-

¹ Об утверждении Инструкции по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности ОВД: Приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 / Текст приказа опубликован не был.

ставление данных. Эта сфера регламентируется как научными трудами, так и законодательными нормами, формирующими методологическую и правовую основу информационной деятельности. Концептуально информационно-аналитическое сопровождение управленческих процессов может быть охарактеризовано следующим образом:

1) информационная поддержка выражается в целенаправленном поиске, сборе, структурировании и анализе сведений, отражающих состояние объекта изучения (например, оперативная ситуация на территории оперативного обслуживания), а также в прогнозировании возможных изменений с последующей выработкой решений, необходимых для достижения целей деятельности органов полиции;

2) аналитическая составляющая рассматривается как интеллектуальная работа, направленная на выявление параметров, характеризующих структуру и динамику объекта, выявление негативных отклонений и построение моделей реагирования на их развитие¹.

Информация, в контексте управленческой функции, представляет собой совокупность сведений, обеспечивающих процесс принятия решений. В рамках философского, социологического и прикладного подходов данное понятие трактуется в разных плоскостях. С позиции практики правоохранительного администрирования информация выполняет одновременно роль объекта, инструмента и результата деятельности управленца. Содержание информационного компонента управления в органах внутренних дел определяется состоянием самой административной структуры, характеристиками подчинённых подразделений и воздействиями, исходящими из внешней среды, влияющими на принятие и реализацию управленческих решений.

Функционирование информационного обеспечения органов внутренних дел реализуется посредством автоматизированных систем, соответствующих нормативным требованиям и ориентированных на все уровни административ-

¹ Макеев А.В. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел / А.В. Макеев // Образование. Наука. Научные кадры. – 2024. – № 3. – С. 98.

ной и оперативной структуры. К числу таких решений относятся автоматизированные информационно-поисковые комплексы, справочные ресурсы, а также специализированные модули, предназначенные для обеспечения профессиональной деятельности. К числу наиболее используемых можно отнести ЦИА-ДИС, АИПС «Кадры», АИС «Дежурная часть» и другие разработки, обеспечивающие полноту и доступность информации. Управляющая функция в этой системе закреплена за Главным информационно-аналитическим центром МВД России, координирующим деятельность в данной области.

В рамках центрального аппарата МВД России функции стратегического управления, включая выработку нормативной базы и реализацию правоохранительной политики, возложены на Организационно-аналитический департамент. Это подразделение осуществляет комплексную координацию действий по реализации государственной стратегии в сфере обеспечения правопорядка, а также отвечает за организацию принятия и контроль исполнения решений, направленных на повышение эффективности правоохранительной деятельности.

Значительное место в деятельности этих структур занимает обеспечение условий для ведения оперативно-розыскной деятельности. Централизованное формирование учётных систем различного назначения (оперативно-справочные, криминалистические, статистические, архивные и иные базы данных) обеспечивает необходимую поддержку для сотрудников внутренних дел в части получения достоверной информации, необходимой при выполнении служебных задач.

Комплексный характер системного подхода к формированию информационного обеспечения подтверждается на примере статистики раскрытия преступлений за определённые временные периоды. Эффективное использование учётных массивов, автоматизированных систем и взаимодействие между различными субъектами правоохранительной системы позволили существенно повысить результативность в раскрытии преступлений. Если в 1976 году доля преступлений, раскрытых с применением аналитических и криминалистических данных, составляла лишь 4%, то к 1996 году этот показатель достиг 25%, в

1999 - 43%, в 2002 - 60%. В условиях активного внедрения цифровых решений и реформ, проведённых в 2023–2024 годах, показатель достиг уровня около 80%, что свидетельствует об устойчивом росте результативности в сфере правоохранительной деятельности¹.

Развитие современных цифровых и телекоммуникационных решений, а также накопленный опыт их применения в практической деятельности создали предпосылки для модернизации единой системы информационного сопровождения деятельности полиции. Формирование такой системы предполагает использование технологических разработок в области телекоммуникаций, информационной безопасности, биометрии и автоматизированного анализа. Целью данной системы выступает обеспечение условий для комплексного сбора, обработки и передачи данных, необходимых для выполнения задач оперативно-служебной направленности, а также для координации взаимодействия с иными государственными органами, в том числе органами федеральной безопасности, прокуратурой, судебной системой, а также структурами международного уровня, включая базы данных Интерпола.

Несмотря на наличие необходимой технической базы, внедрение цифровых инструментов в практику органов внутренних дел сопровождается рядом затруднений. Преобладающее место среди них занимает проблема профессиональной подготовки сотрудников. Отсутствие у определённой части личного состава достаточной квалификации в вопросах применения технологий приводит к снижению эффективности систем информационного сопровождения.

Отдельные управленческие решения принимаются без учёта временных параметров обработки данных, не обеспечивается регулярность и полнота сбора сведений, снижается точность аналитических заключений. Нарушение принципов системности, достоверности и подтверждаемости обрабатываемой информации ослабляет функцию контроля и затрудняет реализацию решений. В ряде случаев ресурсы, содержащие критически важную информацию, исполь-

¹ Краткая характеристика состояния преступности / Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports/> (дата обращения: 25.06.2025).

зуются неэффективно или не интегрируются в управленческий цикл. Подобные отклонения свидетельствуют о необходимости совершенствования кадровой политики в сфере цифровой трансформации управленческой деятельности органов внутренних дел.

В разрешении анализируемой проблемы системного построения информационного сопровождения обеспечения правопорядка органами внутренних дел следует руководствоваться и Указом Президента России от 1 марта 2011 года № 248 о создании в структуре центрального аппарата МВД России Департамента информационных технологий, связи и защиты информации (ДИТ-СиЗИ)¹. В марте 2012 года МВД России утверждает Концепцию создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИС-ОД)². Она так же, как и Единая информационно-телекоммуникационная система (ЕИТКС) представляет собой совокупность автоматизированных систем обработки информации. Создание ИСОД фактически стало продолжением ЕИТКС, которая сформирована с 2005 года. В МВД России разработано и утверждено ведомственным нормативным актом соответствующее положение об этом Департаменте.

Главное предназначение данного Департамента - обеспечивать и осуществлять функции по выработке и реализации государственной политики, нормативному регулированию в области совершенствования информационных телекоммуникационных технологий, автоматизированных информационных систем, систем и средств связи, радио- и радиотехнического контроля, обеспечения электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств, противодействия техническим разведкам, технической (в т. ч. криптографической) защиты информации, радиоэлектронной борьбы, использования электронной подписи, формирования и ведения информационных ресурсов, межведомственного информационного взаимодействия, реализации государственных и ведом-

¹ Вопросы МВД России: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (с изм. от 2 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.

² Об утверждении концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012-2014 годах: приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 205 / Текст приказа опубликован не был.

ственных программ в области информатизации (п. 1 Положения о ДИТСиЗИ (далее - Положение)). Приоритетными задачами Департамента являются создание на базе ЕИТКС единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, переход к разрешению специальных государственных функций в электронном виде, внедрение цифровых технологий в ведомственных сетях радиосвязи, участие в создании и развитии глобальной навигации «Глонасс» и др.¹

Важно отметить, что в структуру самого Департамента входят управление информационных технологий и автоматизации, управление связи, управление защиты информации, управление развития внешнего электронного воздействия и мониторинга качества предоставления государственных услуг, отдел нормативно-правового обеспечения и др. (раздел I, II и др. Положения). Изучение Положения приводит к выводу, что это комплексная Программа дальнейшего реформирования управления ОВД по обеспечению правопорядка в России. Положение о Департаменте четко определяет его правовую и многофункциональную деятельность в направлении совершенствования информационных технологий, по разработке и развитию автоматизированных систем, защите информации, межведомственному информационному взаимодействию. Этим еще раз подтверждается тезис о том, что информационно-аналитическое обеспечение является важнейшим фактором повышения эффективности деятельности ОВД посредством инновационного применения средств и методов управления.

Происходящее реформирование управления и его перспективы подтверждены и современными решениями, которые были выработаны на очередном плановом заседании Коллегии МВД России в марте 2023 года. Президент России В.В. Путин, принимавший участие в заседании, особо отметил, что «МВД России занимает ключевое место в правоохранительной системе России, несет прямую ответственность за обеспечение правопорядка, находится на передовой борьбы с преступностью. Он подчеркнул необходимость повышения уровня

¹ Маркушин А.Г. Основы управления в органах внутренних дел : учебник для среднего профессионального образования / А.Г. Маркушин, О.Л. Морозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2024. – С.294.

раскрываемости преступности как одной из основных задач ведомства. На ее решении должны быть сосредоточены усилия оперативных, следственных и иных подразделений. В поле постоянного внимания должно находиться и интернет-пространство. Необходимо шире применять современные технические средства контроля и автоматизированные системы. Он также выразил надежду, что сотрудники МВД будут наращивать результаты данной работы»¹.

Таким образом, современное состояние системы управления в органах внутренних дел Российской Федерации характеризуется сложным сочетанием институциональной стабильности и нарастающих внутренних и внешних затруднений, обусловленных как объективными изменениями в социальной среде, так и недостатками организационной, правовой и кадровой природы. Несмотря на наличие выстроенной вертикали управления, а также устойчивой нормативной базы, функционирование системы сталкивается с рядом системных проблем, сдерживающих её развитие и эффективность. К числу наиболее значимых проблем относятся:

1) избыточная бюрократизация управленческих процессов. Принятие решений на всех уровнях сопровождается чрезмерным документооборотом, дублированием управленческих функций и отсутствием гибких форм реагирования на оперативные ситуации. Это снижает манёвренность всей системы и увеличивает временные затраты при выполнении даже стандартных задач;

2) недостаточная интеграция цифровых решений. Несмотря на внедрение отдельных информационно-аналитических платформ (ИСОД МВД, АИС «Безопасный город»), уровень цифровой зрелости многих территориальных подразделений остаётся низким. Отсутствие унифицированной архитектуры ИТ-среды затрудняет реализацию единой управленческой логики, а также усложняет анализ и прогнозирование оперативной обстановки;

3) нехватка квалифицированных управленческих кадров. Система подготовки и продвижения сотрудников на руководящие должности зачастую ориен-

¹ Расширенное заседание коллегии МВД от 20 марта 2023 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/70744> (дата обращения: 25.06.2025).

тирована на выслугу лет, а не на компетенции в сфере управления. Это ведёт к снижению качества управленческих решений, а также к воспроизводству устаревших моделей администрирования;

4) формализация внутриорганизационного контроля. Система отчётности и проверок в ряде случаев приобретает формальный характер, не ориентированный на реальные показатели эффективности. Контрольные мероприятия редко трансформируются в управленческие решения, основанные на объективном анализе проблем;

5) слабое межведомственное взаимодействие. При реализации задач, требующих координации с другими органами государственной власти и местного самоуправления, возникают барьеры, вызванные разными подходами к управлению, отсутствием информационного обмена и регламентов взаимодействия;

6) низкий уровень вовлеченности граждан в оценку деятельности ОВД. Несмотря на принцип публичности и подотчетности полиции, установленный в статье 8 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», механизм общественного контроля остаётся недостаточно развитым. Обратная связь с населением ограничена формальными формами (горячие линии, анкеты), не влияющими напрямую на корректировку управленческих решений.

По мнению И.Г. Бавсун, актуальность проблемы модернизации управленческой модели МВД состоит не только в изменении инструментов, но и в пересмотре концепции управления, ориентированной на результат, открытость и цифровую трансформацию¹.

Решение выявленных проблем требует комплексного подхода: нормативного пересмотра регламентов управления, внедрения сквозных цифровых платформ, повышения прозрачности системы принятия решений, создания механизмов профессионального роста руководителей и институционализации гражданского участия. Таким образом, современная система управления в органах внутренних дел, несмотря на свою формальную завершённость, нуждается

¹ Бавсун И.Г. Основы управления в органах внутренних дел: учебник / И.Г. Бавсун. – М.: Инфра-М, 2025. – С.177.

ся в трансформации с учётом требований открытого управления, цифровой среды и повышенных ожиданий общества от деятельности органов правопорядка.

§2. Проблемы управления кадровым обеспечением органов внутренних дел

Анализ трансформации управленческих механизмов в системе органов внутренних дел за последние годы свидетельствует о преобладании краткосрочной направленности принимаемых решений. Управленческая модель ориентирована на устранение текущих проблем в условиях ограниченности ресурсов и времени. Основные задачи формируются в зависимости от изменений оперативной обстановки и исполняются через решения коллегиальных органов различных уровней. Подобная конфигурация управленческих воздействий вступает в противоречие с радикальными изменениями как внутри самой системы, так и во внешней среде. Интенсивное внедрение инфокоммуникационных технологий, усиление взаимозависимости факторов, рост объема и сложности информации о криминогенной ситуации и ее социальных детерминантах снижают эффективность рекурсивных связей. Одновременно возрастает значение синергетических взаимодействий между отдельными подсистемами органов внутренних дел. Одним из устойчиво воспроизводящихся симптомов системного несоответствия становится структурный кадровый дефицит в территориальных подразделениях министерства¹.

Оценка условий функционирования внутренних дел на протяжении последних четырех лет демонстрирует влияние макросоциальных изменений на управленческую практику. Последствия осложнения эпидемиологической об-

¹ Кофтина Ю.Н. Управленческий аспект деятельности руководителя (начальника) органа внутренних дел по реализации кадровой политики МВД России / Ю.Н. Кофтина // Труды Академии управления МВД России. – 2023. – № 2 (66). – С.31.

становки и проведение Специальной военной операции оказали выраженное воздействие на экономические и социальные параметры, однако кардинальных изменений в масштабах преступности зафиксировано не было. Существенные сдвиги затронули не объем, а структуру криминальных проявлений. Данные о зарегистрированных преступлениях в России с 2019 по 2024 годы демонстрируют незначительные колебания численности, при этом наблюдается устойчивая тенденция снижения количества установленных лиц, совершивших противоправные деяния¹. Дальнейшее игнорирование этого дисбаланса может привести к росту латентной преступности и затруднению предупреждения противоправных действий. Совокупность статистических характеристик по федеральным округам коррелирует с общими общероссийскими трендами, что подтверждает необходимость пересмотра управленческих приоритетов, переориентации их с краткосрочной реактивной модели на стратегическое, аналитически обоснованное планирование в условиях высокой информационной сложности и институциональных изменений.

На основании анализа статистических данных за последние годы фиксируется устойчивая тенденция снижения уровня раскрытия преступлений, сопряжённых с использованием современных цифровых средств. Речь идёт, прежде всего, о деяниях, квалифицируемых по статьям 158.3, 159.3, 159.6 Уголовного кодекса Российской Федерации², в том числе тех, что затрагивают функционал платёжных платформ и совершаются с применением телекоммуникационных и вычислительных систем. Указанное явление обусловлено сочетанием независимых и управляемых факторов. К числу объективных факторов относится стремительный рост масштабов применения информационных технологий, охвативший все возрастные и социальные категории. Годовой прирост количества зарегистрированных преступлений подобного характера в послед-

¹ Краткая характеристика состояния преступности / Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports/> (дата обращения: 25.06.2025).

² Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 21 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954; Российская газета. – 2025. – №93.

ние годы достигает 70–80 %. Нагрузка на следственные и оперативные подразделения в значительной степени превысила возможные пределы эффективной обработки поступающего массива дел. Доступные ресурсы, охватывающие кадровую, техническую и информационно-аналитическую составляющие, не соответствуют текущим задачам. Функциональные сбои в системе обеспечения расследования влекут за собой снижение точности и полноты установления обстоятельств, рост показателей укрытия уголовно-наказуемых деяний от официального учёта, а также формирование значительного объёма нераскрытых дел. За пятилетний период с 2019 по 2024 годы уровень раскрываемости соответствующих правонарушений снизился почти втрое, достигнув предельных значений в пределах девяти процентов. Указанная динамика демонстрирует институциональную уязвимость правоохранительной системы перед лицом киберугроз и требует пересмотра организационной модели реагирования¹.

Остановимся на некоторых существующих, на наш взгляд, проблемах и сложностях, возникающих при управлении коллективом сотрудников ОВД, а также определить пути их решения:

1. Отсутствие у некоторых членов коллектива общего (четкого) понимания тех задач, которые стоят перед органами внутренних дел Российской Федерации, необходимости своевременного и качественного их выполнения. Одним из приоритетных направлений функционирования органов внутренних дел выступает обеспечение рационального использования кадрового ресурса в пределах всей оперативно-служебной деятельности. Реализация этой цели предполагает внедрение системного подхода к процедурам отбора кандидатов, претендующих на прохождение службы. Профессиональная пригодность предполагает не только овладение базовыми положениями юридической науки, но и наличие устойчивых нравственных ориентиров, выраженных в уважении к государственным символам, правопорядку, интересам общества, культуре законности. Допуск к службе требует оценки личных качеств, способных гарантировать не-

¹ Краткая характеристика состояния преступности / Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports/> (дата обращения: 25.06.2025).

допущение в правоохранительные структуры лиц, ориентированных на использование полномочий в целях получения личных выгод или демонстрации властных амбиций. Основу системы комплектования полиции составляют соискатели, придерживающиеся моральных принципов, обладающие чувством долга, уважением к гражданам, высокой степенью личной ответственности за последствия служебных решений¹.

Стандарты профессионального отбора должны предусматривать выявление логического склада мышления, интеллектуальной устойчивости, способности принимать взвешенные решения в условиях неопределённости. Кандидаты обязаны демонстрировать устойчивость к стрессовым ситуациям, умение самостоятельно контролировать эмоциональное состояние, быть способны к саморефлексии, оперативному анализу и выработке корректных управленческих решений. Повышение эффективности оперативных подразделений возможно при условии комплексного подхода, объединяющего качественную систему отбора, обеспечение привлекательных условий службы, внедрение современных технических средств, гарантирование правовой и социальной защищённости сотрудников. Эти меры создают базу для достижения целевых ориентиров, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации.

2. Недостаточная осведомленность коллектива о происходящем в нем, нежелание руководителей разных уровней информировать личный состав в полном объеме, а также неумение правильно поставить перед подчиненными задачи и организовать контроль их исполнения. «Основой управленческой деятельности является информация, а сам процесс управления представляет собой непрерывные действия по сбору, обработке и передаче информации. В условиях возрастающей динамики общественных отношений уже стало аксиомой, что владеющий информацией – владеет ситуацией. Зачастую незнание руководителями самых элементарных приемов и способов работы с личным составом, неумение правильно расставить приоритеты в работе приводит к информа-

¹ Машекуашева М.Х. Психологическое обеспечение деятельности сотрудников спецподразделений в условиях массовых беспорядков / М.Х. Машекуашева // Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – № 3. – С.63.

ционному вакууму, который негативно влияет на работоспособность коллектива, способствует распространению слухов, домыслов, возникновению ситуаций внутренней напряженности и дискомфорта в коллективе. В связи с этим необходимо отметить, что немаловажным является умение руководителя грамотно реализовать управленческое воздействие на коллектив, используя при этом следующие функции: а) информационная (предоставляет личному составу необходимые и достаточные сведения для успешного выполнения ими поставленных задач); б) мотивационная (использует различные методы для активизации личных возможностей подчиненных к эффективным действиям); в) контрольно-оценочная (соотносит результаты действий своих подчиненных с исходными требованиями). Только путем четкой постановки задач, своевременного доведения до личного состава необходимой и объективной информации, определения промежуточных рубежей контроля и желаемого конечного результата можно добиться выполнения от подчиненных поставленных задач в кратчайший период времени и надлежащим образом»¹.

3. Низкий уровень управленческой культуры руководителя (культуры общения с подчиненными). Недостаток способности сопоставлять сведения о кадровом составе и внутрислужебной обстановке с реальными условиями снижает управленческую результативность. В условиях функционирования коллектива руководящая фигура формирует стержень организационной структуры. Эффективное управление особенно значимо при выполнении задач в системе правопорядка, где должностное лицо не только координирует деятельность подчинённых, но и исполняет функции наставника, способствующего укреплению законности, гражданской ответственности и государственной идентичности. Низкий уровень управленческой культуры выражается в авторитарной модели руководства, пренебрежении этическими стандартами делового общения, избыточной концентрации на регламентных процедурах и формальных отчётах. Частая организация совещаний, составление планов и реализация ини-

¹ Михайликов В.Л. Некоторые вопросы управления коллективом сотрудников органов внутренних дел: проблемы и пути их решения / В.Л. Михайликов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2019. – № 2. – С. 31.

циатив, не имеющих содержательной обоснованности, снижает продуктивность и перегружает сотрудников, подменяя оперативные действия бюрократическими процессами. В такой среде подавляется инициативность, затрудняется выполнение служебных задач.

Распространённой управленческой ошибкой выступает ориентация на мнения приближённых, высказывающих так называемые предложения, не направленные на разрешение значимых вопросов, но создающие иллюзию активной деятельности. Подобная тактика направлена на формирование искусственного имиджа эффективного руководителя перед вышестоящим звеном. Такие сотрудники, не обладая прямым контролем над подразделениями, стремятся воздействовать на зоны, находящиеся вне их компетенции, что приводит к искажению картины и принятию неадекватных решений. Систематическая передача неполной или искажённой информации ограниченным числом лиц влечёт за собой неэффективное распределение функциональных приоритетов, кадровые ошибки, снижение оперативности и качества управленческих решений. Итогом становится снижение общей результативности подразделения.

Современное управление в системе внутренних дел должно опираться на комплекс профессиональных и личностных характеристик. К числу определяющих критериев следует отнести: высокий уровень компетентности, способность к стратегическому планированию, постоянный контакт с подчинёнными, готовность оценивать деятельность критически, справедливость в суждениях, практическую реализацию обязательств, отказ от формального подхода. Основная управленческая функция заключается в формировании условий, способствующих достижению целей подразделения, созданию рабочего климата, при котором мотивация, стремление к самореализации, участие в развитии новых инициатив исходят от коллектива, ориентированного на профессиональный рост и соответствие актуальным требованиям правоохранительной деятельности.

4. Отсутствие со стороны ряда руководителей последовательной работы, направленной на поддержание в коллективе нормального социально-

психологического климата. Недостаточная демонстрация профессиональной и этической позиции руководителя снижает уровень доверия внутри служебного коллектива. Формирование устойчивого социально-психологического климата требует координации между руководством подразделения и специалистами служб морально-психологического сопровождения. Меры, направленные на укрепление межличностных отношений и повышение эффективности взаимодействия, включают:

- установление фактов межличностной несовместимости в рамках одного подразделения, что необходимо учитывать при комплектовании служебных групп;
- организация процессов адаптации сотрудников, прибывших в коллектив в результате перевода или первичного зачисления, с учётом специфики служебной деятельности;
- формирование условий, благоприятных для развития профессиональных и личностных качеств сотрудников с учётом их психологических и квалификационных характеристик;
- анализ потенциальных очагов напряжённости в межличностных отношениях, формирование механизмов их предупреждения и устранения;
- применение диагностических, обучающих и коррекционных психотехнологий в рамках взаимодействия с личным составом;
- использование результатов социально-психологических обследований при выборе форм и методов управления коллективом¹.

Способность консолидировать коллектив при решении профессиональных задач может служить индикатором уровня эффективности управленческой деятельности. Для достижения устойчивых результатов необходима системная реализация комплекса управленческих инструментов, ориентированных на работу с персоналом. Особое значение имеет личностная вовлечённость руководителя в повседневную жизнь подразделения. Проявление внимательного от-

¹ Михайликов В.Л. Некоторые вопросы управления коллективом сотрудников органов внутренних дел: проблемы и пути их решения / В.Л. Михайликов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2019. – № 2. – С. 32.

ношения к вопросам профессиональной и личной сферы сотрудников, участие в разрешении бытовых затруднений и демонстрация доброжелательности формируют прочную основу авторитета. Только при наличии подобных качеств управленец способен стать моральным ориентиром для подчинённых, вызывать уважение и укреплять служебную дисциплину.

5. Имеющиеся недостатки вертикали власти, выражающиеся в бюрократических проволочках, связанных с чрезмерным перекладыванием выполнения распоряжения вышестоящего начальника от нижестоящего руководителя к его подчиненным. Неправильное распределение обязанностей между сотрудниками в структуре территориальных подразделений органов внутренних дел, обусловленное неспособностью управленцев всех уровней учитывать профессиональные компетенции подчинённых и соответствующий объем их полномочий, приводит к избыточному документообороту. Подобная ситуация снижает производственную эффективность и затрудняет функционирование подразделений. Пренебрежение принципами распределения трудовых функций, основанными на профессиональной пригодности и рационализации управления, нарушает баланс между задачами и возможностями исполнителей. Реализация положений первого принципа предполагает соответствие профессиональной подготовки исполнителя содержанию поручений. Второй ориентирован на достижение поставленных целей с минимальными издержками, что предусматривает снижение временных, ресурсных и организационных затрат.

Указанные управленческие просчёты приобретают более острый характер в условиях существенного дефицита кадров. В отдельных подразделениях численность укомплектованного персонала ниже штатного уровня на двадцать процентов. При этом наблюдается отрицательная динамика численности в сферах следствия, дознания, участковой службы и подразделениях патрулирования. Отражением управленческой неэффективности в этой области служит снижение эффективности деятельности в направлении пресечения преступлений, совершаемых с применением телекоммуникационных технологий. Системный характер подобных проблем делает неизбежным дальнейшее ухудше-

ние результатов оперативно-служебной работы при отсутствии изменений в существующей модели управления.

Решение комплекса обозначенных задач требует учёта политических, экономических, организационных и ментальных факторов. Тем не менее возможно определить ключевые направления, способные частично нивелировать выраженность указанных проблем. Среди них:

1) формирование алгоритма расчёта эффективности подразделений органов внутренних дел с позиции оптимального использования материальных, кадровых и иных ресурсов в ходе выполнения задач служебной деятельности;

2) создание методического инструментария для расчёта потребности в персонале территориальных подразделений, основанного на характеристиках оперативной ситуации и специфике региона;

3) внедрение системы оценки деятельности органов внутренних дел, базирующейся на количественной оценке квалифицированного труда и служебной загруженности;

4) трансформация кадровой политики с учётом трансформации системы ценностей российского общества, обусловленной широким распространением цифровых технологий, и повышение престижа службы через создание социально и профессионально привлекательных условий.

Оценка эффективности функционирования территориальных структур МВД России требует теоретического переосмысления и корректировки существующих методических оснований. Доминирующая в последние десятилетия количественная парадигма анализа показателей подразделений утратила актуальность в условиях трансформации требований, предъявляемых к органам внутренних дел. Формирование итоговых характеристик деятельности базируется на индивидуальных результатах, определяемых числом дел, переданных в суд следователем, выявленных преступлений оперуполномоченным или со-

ставленных протоколов участковым¹. Данный подход не отражает коллективную специфику работы, не раскрывает значимость кооперации сотрудников, не выявляет наличие синергетического взаимодействия в процессе оперативной деятельности, что препятствует оценке управленческих решений и их качества.

Согласно положениям приказа МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040², в основу системы контроля положены количественные данные: статистика, расчетные коэффициенты, итоговые значения. Эти показатели не позволяют учесть неоднородность нагрузки между регионами, разную сложность решаемых задач, не отражают локальные особенности оперативной обстановки, не учитывают природные, экономические, социокультурные условия и ментальные различия населения, оказывающие влияние на организацию служебной деятельности.

Требуется институциональное разделение механизмов фиксации информации и механизмов оценивания. Отчетность должна продолжать выполнять функцию сбора данных, необходимых для анализа криминальной ситуации. Параллельно должна функционировать система оценивания, опирающаяся на специально сконструированные индикаторы, способные учитывать региональную специфику, трудоемкость служебной нагрузки и динамику расследуемых преступлений в рассматриваемый период.

Углубленное изучение этих вопросов, находящихся в фокусе исследователей и практиков, подтверждает необходимость совершенствования управленческих механизмов в системе внутренних дел. Взаимосвязь административной практики и макросоциальных изменений, происходящих в обществе, формирует устойчивый запрос на развитие управленческой компетентности, обеспечивающей качественное выполнение служебных функций.

Устранение выявленных методологических ограничений способно повысить результативность управленческих процессов, обеспечить равномерное

¹ Попова О.А. Оценка эффективности деятельности правоохранительных органов и качество расследования преступлений / О.А. Попова // Современные проблемы науки и образования. – 2023. – №1. – С.102.

² Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 / Текст приказа официально опубликован не был.

распределение служебной нагрузки, повысить объективность оценивания, снизить кадровую текучесть, сформировать устойчивую мотивацию к исполнению обязанностей, создать положительный имидж службы. Системный эффект от предложенных решений способен нивелировать кадровый дефицит, наблюдаемый в территориальных структурах МВД России.

§3. Перспективы применения искусственного интеллекта в управленческой деятельности в органах внутренних дел

Определение правовых и организационно-структурных основ регулирования общественных связей, возникающих при создании и применении систем искусственного интеллекта (СИИ), включая их внедрение в управленческие процессы МВД России, приобретает устойчивую значимость. Одновременно требуется устранение юридических ограничений, препятствующих разработке и эксплуатации этих технологий¹. В оценке Президента Российской Федерации В.В. Путина приоритет отдан продвижению СИИ как основному направлению технологической конкуренции, способной кардинально изменить параметры экономической активности, производительности и управленческих механизмов².

¹ Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 г. № 2129-р // Российская газета. – 2020. – 26 авг.; Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Паспорт национального проекта утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 4 июня 2019 г. № 7). [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://static.government.ru/> (дата обращения: 25.06.2025).

² Выступление В. В. Путина на совещании в школе программирования «Школа 21» 30 мая 2023 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://tass.ru/ekonomika/6491392> (дата обращения: 25.06.2025).

Понятие «управление» в контексте функционирования внутренних дел рассматривается в двух значениях. Первое раскрывает управленческую функцию как процесс перевода социальной действительности в усовершенствованное состояние. Второе представляет его как практику целеполагания, планирования и осуществления контроля за исполнением заданий.

Системное развитие институциональных механизмов в сфере правопорядка возможно лишь при условии целенаправленного воздействия на процессы, происходящие в социуме, посредством механизмов социального управления. Такое управление предполагает реализацию концептуального проекта, предусматривающего трансформацию существующих условий на основе управленческого воздействия, охватывающего ресурсное, финансовое и кадровое обеспечение. В этом контексте задача использования СИИ как элемента проектного управления приобретает приоритетный характер. Речь идет о трансформации среды, направленной на достижение конкретного состояния, превосходящего предыдущее по функциональным или институциональным характеристикам.

В настоящее время отсутствует системный опыт практической реализации СИИ в деятельности структур МВД России. Следовательно, требуется анализ фундаментальных концептуальных ограничений, способных повлиять на разработку и эксплуатацию таких решений. Выявление общих условий, предъявляемых к интеграции СИИ, должно предшествовать их функциональному внедрению в управленческие процессы. Структура проектного управления предполагает наличие четырех уровней: политического, стратегического, оперативного и тактического. Каждому из них соответствует определенная функция в иерархии принятия решений и формирования алгоритмов СИИ для обеспечения согласованного управленческого воздействия (табл. 1).

Использование механизмов социального управления требует последовательного конструирования управленческой модели, включающей определение объекта воздействия, фиксирование исходных и текущих параметров его состояния, выявление структурных затруднений, препятствующих достижению нор-

мативных ориентиров, формализацию целевых установок, установление ограничений, регламентирующих возможные действия, уточнение ожидаемых результатов, подлежащих достижению в установленных условиях, формирование задач и разработку программных мероприятий, направленных на реализацию целей, а также проектирование алгоритмов управленческого взаимодействия.

Таблица 1

Содержание социального управления по уровням проектирования

Содержание деятельности	Уровни социального управления (проектирования)		Что исследуется
Выработка целостного мировоззрения	ПОЛИТИКА	Идеал Цели	Смысл деятельности Проблемы, подлежащие решению
Системный анализ реальности, определение приоритетов, разработка критериев	СТРАТЕГИЯ	Задачи	Результаты, которых следует добиться
Маневр ресурсами	ОПЕРАТИВНЫЙ МА-НЕВР	План мероприятий	Меры, которые следует осуществить
Воплощение замысла в реальности	ТАКТИКА	Методика выполнения	Как осуществлять эти меры

На основе функциональных характеристик систем искусственного интеллекта, в том числе их способности к обработке информации в потоковом режиме с использованием массивов данных повышенного объема, необходимо обеспечить повышение эффективности управленческих процессов, направленных на реализацию долгосрочных задач. В контексте управления на стратегическом уровне требуется переход от фиксации проблем к формированию задач, выраженных в виде конкретных, достижимых результатов при наличии заданных условий ресурсного, организационного и нормативного характера. Такой методологический вектор находит практическое отражение в действующих правовых регламентах. В частности, в приказе МВД России от 1 октября 2020 года № 683 определены принципы плановой деятельности органов внутренних дел, обозначены элементы, относящиеся к категории стратегического планирования, включая формулировку задач в соответствии с компетенцией субъектов и в

рамках действующих государственных программ. В документе зафиксирована методическая база, рассматриваемая как элемент управленческого цикла¹.

Отметим важное обстоятельство. Из содержания пункта 3 Инструкции, утвержденной указанным приказом, а равно пункты 5.2, 5.3 «Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования», утвержденных распоряжением МВД России от 16 октября 2020 года № 1/11674, следует, что органы внутренних дел, как правило, действуют в условиях, когда и желаемый результат, и комплекс проблем, препятствующих его достижению, для них уже заданы в рамках общегосударственной правоохранительной политики. Это, как будет показано, имеет важное значение для перспектив применения современных информационных технологий в управлении правоохранительной деятельностью².

«Социальное управление, помимо указанного выше общего аспекта, следует также понимать как решение задач:

- оптимизации (достижения максимально эффективного результата при затрате минимума ресурсов);
- устойчивости;
- соотнесения задуманного и исполненного и внесения на этой основе необходимых корректив в управленческие решения»³.

Анализ содержания процессов, связанных с реализацией функций социального управления, свидетельствует о приоритетности информационной компоненты, определяющей структуру и динамику управляемых изменений. Указанные процессы характеризуются снижением уровня неопределенности, организацией упорядоченных состояний из изначально хаотических, что соотносит-

¹ Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 / Текст приказа опубликован не был.

² Об утверждении Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования: распоряжение МВД России от 16 октября 2020 г. № 1/11674 / Текст распоряжения опубликован не был.

³ Афанасьев В.Н., Колмановский В.Б., Носов В.Р. Математическая теория конструирования систем управления / В.Н. Афанасьев и др. – М.: Норма, 2021. – С. 10.

ся с физическим аналогом преобразования тепловой энергии в механическую работу при наличии соответствующих средств и механизмов. Воздействие на информационную среду требует технической оснащённости и наличия адаптированных алгоритмов.

В процессе управления происходит переход от неструктурированных данных к формализованным моделям, отражающим связи между параметрами по типу «количественная характеристика – качественное состояние – допустимая граница». Построение таких моделей возможно при условии точного определения предельных значений, служащих границей между достижением цели и её невыполнением. Аналогично, система нормативных регламентов базируется на разграничении допустимых и недопустимых состояний на основе заданных параметров. Моделирование при этом всегда носит приближённый характер: любая конструкция управления не может в полной мере устранить элементы неопределенности и случайности. Управленческое вмешательство должно осуществляться в непрерывном режиме с возможностью адаптации в реальном времени, что значительно повышает требования к динамике управленческих решений и к уровню готовности структур к постоянной корректировке своих действий.

Информация в современной управленческой системе рассматривается не как набор статических сведений, а как динамически развивающаяся структура, способная порождать новые смыслы, обладающая свойством саморазрастания. Её значимость определяется степенью влияния на результаты практического функционирования механизмов управления. Необходимо учитывать различие между общим массивом данных, объемом информации, доступным для восприятия, и тем количеством, которое реально используется в процессе принятия решений. Рост расхождения между этими уровнями обостряет проблему управляемости: появление новых информационных потоков и управленческих технологий опережает адаптационные возможности существующих систем управления.

Структура реальности, с которой взаимодействуют органы внутренних дел, представляет собой высококомплексную систему с наличием многоканальных обратных связей различного типа – от стабилизирующих до деструктивных, с варьируемой жёсткостью и временными лагами, что требует многоуровневого подхода к проектированию управленческих решений.

Подводя итоги сказанному, можно сделать вывод: в современных условиях решение проблем управления без применения адекватных технологий работы с информацией невозможно. Внедрение современных информационных технологий – это, прежде всего, разработка, освоение и использование СИИ. Общепринятого понимания термина «система искусственного интеллекта» в настоящий момент нет¹. Обобщая приведенные в нормативных правовых актах и научной литературе данные, можно выделить следующие характерные черты СИИ:

- является самообучающейся компьютерной программой;
- использует технологические инновации в связи с применением технологии больших данных (big data, BD) и концепции открытых данных (open data, OD);
- при наличии заданного описания преобразуемой реальности, цели ее преобразования и правил допустимых действий самостоятельно разрабатывает перечень задач по достижению этой цели и предлагает возможные пути ее решения;
- работает по принципу «черного ящика», то есть алгоритм ее работы и, соответственно, происхождение результата не выявляются и «вручную» не проверяются, принципиально невозможно установить, как входные данные превратились в предложенный вариант решения².

«СИИ уже нашли достаточно широкое применение как в России, так и за рубежом, в том числе в правоохранительных органах. По оценкам международ-

¹ Мередит Б. Искусственный интеллект. Пределы возможного / Б. Мередит. – М.: Альпина нон-фикшн, 2020. – С.37.

² О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: указ Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 (с изм. от 15 февраля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 41. – Ст. 5700.

ных экспертов, инвестиции в технологии искусственного интеллекта выросли с 2014 по 2017 год в три раза и составили около 40 млрд долларов США. Однако, насколько можно судить по открытой печати, в деятельности правоохранительных органов СИИ применяются почти исключительно для решения тактических, сугубо локальных задач, например, распознавание образа, извлечение данных из мобильного телефона, поиск людей по социальным сетям и т.д.»¹.

Проведённый анализ демонстрирует возможность применения систем искусственного интеллекта на уровнях управленческого воздействия, относящихся к оперативному и частично стратегическому манёвру. Эти уровни предполагают решение задач, отличающихся по степени сложности и направленности.

К задачам начального уровня относятся: идентификация и систематизация информационных потоков; декомпозиция производственного цикла на элементарные операции; построение графических схем сетевого типа. Следующий уровень предусматривает реализацию вычислительных процедур по обработке массивов данных; выявление скрытых взаимосвязей между субъектами, фактами, процессами; формирование приближённого описания структуры исследуемой действительности.

Более сложный уровень охватывает построение совокупности управленческих задач, исходящих из поставленных ориентиров; создание прикладных моделей, ориентированных на решение конкретных задач; выбор наилучшего сценария действий с учётом степени соответствия моделей действительности; определение необходимых ресурсов; формирование системы показателей и критериев результативности функционирования правоохранительных органов; сопоставление достигнутых результатов с запланированными целями; автоматизированное составление нормативных документов, в том числе формализация существующих актов и их адаптация под текущие исполнительно-оперативные процессы; анализ состояния объекта управления на предмет устойчивости и моделирование рисков возникновения критических изменений.

¹ Искусственный интеллект в полицейской работе: плюсы и минусы (материалы The Royal United Services Institute) [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://ceur.ru/news/921/item358862/?selectcity=87> (дата обращения: 25.06.2025).

Предполагаемый уровень перспективного применения связан с формированием новых структурных образов реальности и их сравнением с текущими целями, при необходимости – с коррекцией самих целей. Техническая реализация задач первых трёх уровней уже возможна, однако на практике основное затруднение связано не с недостаточной технической оснащённостью, а с отсутствием институциональных условий для их полноценного внедрения.

Ограничение заключается в том, что существующие интеллектуальные системы не способны самостоятельно определять направление развития. Они нуждаются в чётко заданных ориентирах, оформленных в виде желаемых состояний. Такая постановка задач требует наличия чётко артикулированной модели идеального состояния системы органов внутренних дел, доступной для интерпретации на уровне цифровых алгоритмов. В настоящий момент подобное целевое описание отсутствует, что препятствует использованию СИИ в полном объёме. Согласно логике положений приказа МВД России от 1 октября 2020 г. № 683¹, преодоление этого барьера выходит за рамки ведомственной юрисдикции и требует межведомственного проектирования стратегии развития.

Постановка управленческой цели требует предварительного всестороннего анализа текущей действительности, сопряжённого с оценкой её параметров в сопоставлении с предполагаемым модельным состоянием. Однако реализация подобного анализа затруднена без привлечения систем искусственного интеллекта, которым, в свою очередь, необходимо заранее сформулированное целеполагание. Возникает структурное противоречие, разрешение которого отнесено к числу организационно-управленческих задач. Применение технологий, работающих с массивами открытых и распределённых данных, предполагает взаимодействие с персональной информацией, поэтому их интеграция в сферу правоохранительной деятельности требует устойчивой системы взаимного доверия между гражданами, государственными институтами и представителями гражданского общества. Дополнительно, правовой статус искусственного ин-

¹ Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 / Текст приказа опубликован не был.

теллекта в настоящее время не соответствует критериям субъектности: отсутствует правоспособность, дееспособность и возможность несения юридической ответственности. Следовательно, любые действия, требующие применения полномочий и волевых решений, не могут быть делегированы автоматизированным системам.

Системы искусственного интеллекта могут обеспечить аналитическое выявление признаков нарушений внутри ведомств, например, зафиксировать отклонения от служебной дисциплины в конкретном органе, но они не способны инициировать управленческое вмешательство. Такое реагирование остаётся в зоне ответственности уполномоченного должностного лица, обладающего нормативной компетенцией и административным ресурсом.

Существующее ограничение сопряжено и с определёнными онтологическими трудностями, связанными с естественно-научными основаниями управления. Согласно теореме Гёделя, невозможна конструкция замкнутой системы управленческих правил, одновременно полно описывающих и не содержащих внутренних противоречий. Кроме того, информационные системы, функционирующие на базе логики высказываний и бинарных операций, при обработке сложных социальных реалий неизбежно вступают в противоречие с неформализуемыми элементами человеческой культуры - этическими установками и моральными нормами, не поддающимися алгоритмизации.

Сложность возрастает при описании поведенческой динамики нелинейных, многомерных структур. Даже в отсутствии внешних случайных воздействий поведение системы может приближаться к хаотическому, а при наличии стохастических факторов её устойчивость снижается, а прогнозируемость ухудшается. Массив обрабатываемых данных экспоненциально увеличивается, перегружая вычислительные мощности. При этом существующие технические средства защиты от информационного коллапса не обладают необходимой сте-

пенью автономности и надёжности, что требует постоянного участия человека в контроле над системой управления¹.

Современные системы искусственного интеллекта уязвимы перед направленным внешним вмешательством и не обладают функциональностью, обеспечивающей достоверную идентификацию ложных сведений. В связи с этим использование подобных технологий требует не только технической адаптации, но и разработки полноценной архитектуры человеко-машинного взаимодействия. Искусственный интеллект в управленческой сфере представляет собой не исключительно программный продукт, а совокупность организационно-технологического и кадрового обеспечения, предполагающего наличие специалистов, обладающих знаниями в смежных дисциплинах: социологии, политике, математике, теории управления.

Внутри системы органов внутренних дел наблюдается недостаток сотрудников, способных к работе с интеллектуальными системами на региональном и территориальном уровнях. Устранение кадрового дефицита требует создания механизмов подготовки профессионалов, ориентированных на взаимодействие с автоматизированными системами анализа. Такие специалисты должны обладать навыками интерпретации результатов вычислений, принятия решений в условиях ограниченной верификации алгоритмических выводов и нести ответственность за последствия использования цифровых рекомендаций. Повышение квалификационного уровня должно затрагивать как теоретические основы, так и практическую компетентность, необходимую для применения инструментов математического моделирования в управленческой деятельности.

Фиксируется наличие системной проблемы - непонимание руководящими кадрами принципов работы с алгоритмизированными моделями. Отсутствие необходимых знаний ограничивает эффективность управленческих решений, особенно при ситуациях, в которых автоматизированный вывод содержит ре-

¹ Морозов О.Л., Корелов О.А., Маркушин А.Г. О возможности применения искусственного интеллекта в управленческой деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации / О.Л. Морозов и др. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2022. – № 1 (57). – С. 78.

комендации, выходящие за пределы юрисдикции правоохранительных органов. К таким случаям относятся выводы, требующие изменений в социально-экономических или культурно-образовательных условиях. Это обуславливает необходимость введения в структуру МВД специалистов по смежным направлениям государственного управления и построения устойчивых каналов взаимодействия с другими уровнями властной вертикали. Параллельно необходимо структурировать формат взаимодействия интеллектуальных систем внутри ведомства, определить алгоритмы информационного обмена между сотрудниками и технологическими модулями, уточнить место таких систем в иерархии общегосударственного управления. Только при комплексной проработке перечисленных параметров возможно достижение эффективности, связанной с применением СИИ в управленческой деятельности МВД.

Таким образом, интеграция интеллектуальных технологий в административные процессы органов внутренних дел может привести к системному повышению результативности, но требует устранения организационно-кадровых и функциональных барьеров, определяемых текущими институциональными ограничениями.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках данной дипломной работы рассмотрены теоретико-правовые, организационные и прикладные вопросы, связанные с системой управления в органах внутренних дел Российской Федерации. Проведённый анализ позволил обобщить накопленный теоретический материал, проследить историческую эволюцию управленческой модели ОВД, оценить её современное состояние, выявить системные проблемы и наметить возможные направления совершенствования.

В первой главе раскрыта сущность понятийного аппарата, связанного с определением органов внутренних дел, обозначены их функции в государственном аппарате и институциональная специфика. Установлено, что ОВД представляют собой уполномоченные государственные структуры, выполняющие задачи по обеспечению внутренней безопасности, правопорядка и защиты прав граждан. Прослежена историческая трансформация централизованной модели управления от петровских реформ до современной вертикали МВД России, где ключевыми характеристиками стали единоначалие, жёсткая иерархия и правовое регламентирование. Также исследована организация управленческой деятельности, выявлены принципы и логика её построения, определены административные функции и контрольные механизмы, формирующие управленческий контур внутри органов внутренних дел.

В главе второй дана характеристика современной системы управления в ОВД, представлена её структура, отражающая трехуровневую модель (федеральный, региональный, местный уровни). Раскрыто содержание методов и принципов управления: административных, экономических, социально-психологических и информационно-аналитических. Установлено, что эффективность системы достигается при их комплексном и взаимосвязанном применении. Особое внимание уделено организации управления в условиях чрезвычайных ситуаций, массовых беспорядков и иных нестандартных обстоятельств, когда требуется оперативность, жёсткая координация и устойчивость каналов

принятия решений. Отмечено, что адаптивность системы в кризисных условиях во многом зависит от заранее подготовленных регламентов и уровня профессионализма руководящего состава.

В третьей главе проанализированы актуальные проблемы функционирования управленческой системы в ОВД. Основными из них признаны: высокая степень бюрократизации, слабая цифровизация, устаревшие управленческие подходы, кадровый дефицит, недостаточный общественный контроль и межведомственная несогласованность. Сделан акцент на трудностях в кадровом управлении, в том числе в части подготовки и продвижения управленческого резерва. Обосновано, что существующая модель подготовки управленцев нуждается в пересмотре и модернизации, с ориентацией на компетентностный подход и новые стандарты управления. Кроме того, рассмотрена перспектива внедрения технологий искусственного интеллекта в управленческую практику МВД. Сделан вывод, что применение ИИ может повысить точность прогностического анализа, ускорить принятие решений, автоматизировать рутинные процессы, однако требует создания нормативной и этической базы, а также защиты персональных данных.

На основании проведённого исследования можно сформулировать следующие итоговые выводы:

1. Органы внутренних дел являются составной частью системы государственной власти и представляют собой совокупность уполномоченных государственных структур, наделённых функциями по обеспечению общественного порядка, защите прав и свобод граждан, борьбе с преступностью и охране общественной безопасности. Их деятельность носит публично-правовой характер и направлена на реализацию задач внутренней политики государства в сфере правопорядка.

Организационная структура органов внутренних дел включает: центральный аппарат МВД России; территориальные органы МВД на уровне субъектов РФ (главные управления, управления МВД по субъектам); органы внутренних дел на районном и городском уровнях (отделы и отделения полиции); специа-

лизированные службы и подразделения (подразделения по борьбе с экономическими преступлениями, следственные подразделения, патрульно-постовая служба и др.).

2. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел представляет собой строго иерархизированную, нормативно закреплённую систему, направленную на поддержание стабильного функционирования правоохранительного механизма, реагирование на угрозы общественной безопасности и реализацию задач государственной политики в сфере правопорядка. Особенность организации управления в МВД состоит в жестком нормативно-правовом регламентировании. Каждое должностное лицо действует в рамках утверждённых административных регламентов и функциональных обязанностей. Оперативность, иерархичность, ответственность и профессиональная специализация выступают основными характеристиками управленческой модели в ОВД.

3. Система управления в ОВД представляет собой упорядоченную совокупность элементов, обеспечивающих реализацию управленческих функций в сфере охраны общественного порядка, внутренней безопасности и защиты прав граждан. Структура управления организована на принципах единоначалия, централизации, функциональной дифференциации и правового регулирования. Организационная модель включает центральный аппарат МВД, территориальные органы МВД, специализированные службы, а также подведомственные учреждения. Система управления в ОВД подразделяется на три уровня: 1) федеральный уровень - центральный аппарат МВД России, где формируются стратегические установки и управленческие решения; 2) региональный уровень - управления МВД по субъектам Российской Федерации, осуществляющие координацию деятельности территориальных подразделений; 3) муниципальный уровень - отделы и отделения полиции, реализующие непосредственную охрану общественного порядка и взаимодействие с населением.

Управление в органах внутренних дел осуществляется с применением различных методов, каждый из которых соответствует специфике выполняе-

мых задач, уровню подчиненности и характеру управляемых объектов. Основные методы управления в ОВД: 1) административные методы; 2) экономические методы; 3) социально-психологические методы; 4) информационно-аналитические методы.

5. В целом, проведенный анализ позволяет утверждать, что эффективность управления в органах внутренних дел может быть повышена путём реорганизации управленческих процессов, оптимизации кадровой политики, цифровой трансформации и укрепления взаимодействия с гражданским обществом. Результаты работы могут быть использованы для подготовки предложений по совершенствованию административной практики в системе МВД России и разработки нормативно-методических основ модернизации управленческой деятельности.

В качестве предложений по совершенствованию действующего законодательства предлагаем следующие:

1. Принятие Федерального закона «О полиции» ознаменовало переход к новому этапу институционального формирования отечественной правоохранительной системы. Однако отсутствие в тексте закона легального определения термина «полиция» представляет собой существенный нормативный пробел, требующий устранения в рамках совершенствования правового регулирования. Для восполнения данной лакуны предлагается внесение изменений в действующую редакцию статьи 1 указанного федерального закона, направленных на формулирование юридически точного понятия. В целях уточнения правового статуса полиции целесообразно дополнить статью положением следующего содержания: «Статья 1. Понятие и назначение полиции. 1. Полиция представляет собой систему специализированных вооружённых органов правопорядка, входящих в структуру единого органа исполнительной власти федерального уровня, осуществляющего функции в области внутренних дел. Деятельность полиции направлена на охрану жизни, здоровья и законных интересов личности, защиту имущества, обеспечение безопасности общества и государства от преступлений и иных посягательств, нарушающих установленный правопорядок».

Предложенное уточнение позволит нормативно закрепить институциональные границы полиции как элемента государственной системы, обеспечивающего реализацию внутренних функций по охране прав и законных интересов граждан.

2. Полиция осуществляет взаимодействие с органами федерального и регионального уровня, учреждениями местного самоуправления, иными государственными структурами, муниципальными образованиями, общественными объединениями и организациями различных организационно-правовых форм. Такая деятельность направлена на обеспечение правовой поддержки указанных субъектов и защиту их законных интересов. Учитывая необходимость устранения терминологической неопределённости, целесообразно пересмотреть содержание части первой статьи 4 Федерального закона «О полиции» и сформулировать её следующим образом: «Статья 4. Организация полиции. 1. Полиция образует структурный элемент системы МВД России». Закрепление подобной редакции будет способствовать юридическому уточнению институционального положения полиции как составного звена исполнительной власти. Введение указанной нормы позволит устранить пробел в нормативной конструкции, а также создаст предпосылки для систематизации понятийного аппарата в области правового регулирования деятельности органов внутренних дел.

Таким образом, достигнута цель исследования - изучена структура и содержание системы управления в органах внутренних дел, проанализированы существующие проблемы и обозначены перспективные направления её совершенствования. Полученные выводы и предложения могут быть использованы в практике административной деятельности органов внутренних дел, в научно-педагогической работе, а также при разработке нормативных и методических документов, регулирующих порядок функционирования системы МВД России.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм. от 04.10.2022) // Российская газета. – 1993. – №237; 2022. – № 226.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 21 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. – Ст. 2954; Российская газета. – 2025. – №93.
3. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (с изм. от 8 августа 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648/
4. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2025 г.) // Российская газета. – 2011. – №5401; 2025. – №75.
5. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (часть I). – Ст. 7020.
6. Вопросы МВД России: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (с изм. от 2 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.
7. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента РФ № 157 от 5 апреля 2016 г. (с изм. от 17 июня 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 15. – Ст. 2072.
8. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (с изм. от 15 мая 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52 (часть V). – Ст. 7614.

9. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: указ Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 (с изм. от 15 февраля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 41. – Ст. 5700.

10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27. – Ст. 5351.

11. О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19.10.2022 № 756: указ Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 757 (с изм. от 25 августа 2023 г.) // Российская газета. – 2022. – 19 окт

12. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 (с изм. от 29 мая 2025 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

13. О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам ОВД, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции: постановление Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 1021 (с изм. от 28 июня 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 51. – Ст. 7532.

14. Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 г. № 2129-р // Российская газета. – 2020. – 26 авг.

15. Об утверждении концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012-2014 годах: приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 205 / Текст приказа опубликован не был.

16. Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 / Текст приказа официально опубликован не был.

17. Об утверждении Инструкции по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности ОВД: Приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 / Текст приказа опубликован не был.

18. Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 / Текст приказа опубликован не был.

19. Об утверждении Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования: распоряжение МВД России от 16 октября 2020 г. № 1/11674 / Текст распоряжения опубликован не был.

20. Об утверждении Положения об Оперативном штабе МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств, типовых положений об оперативных штабах (группах управления) территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций): приказ МВД России от 31 декабря 2020 г. № 927 / Текст приказа официально опубликован не был.

21. Об утверждении Положения о Главном управлении оперативного реагирования МВД России: Приказ МВД России от 18 июля 2022 г. № 535 / Официально приказ опубликован не был.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Административная деятельность полиции: учебник / под ред. О.В. Зиборова, В.В. Кардашевского. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021. – 421 с.

2. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – 446 с.

3. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая: учебник / О.И. Бекетов [и др.]. – М.: Инфра-М, 2009. – 384 с.

4. Артамонов В.С., Домбровский В.В., Маркелов В.А. Основы управления органами внутренних дел. Введение в курс «Основы управления органами внутренних дел». Курс лекций. Часть 1 / В.С. Артамонов и др. – СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт МВД России, 2019. – 266 с.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М.: Инфра-М, 2020. – 352 с.
6. Афанасьев В.Н., Колмановский В.Б., Носов В.Р. Математическая теория конструирования систем управления / В.Н. Афанасьев и др. – М.: Норма, 2021. – 275 с.
7. Бавсун И.Г. Основы управления в органах внутренних дел: учебник / И.Г. Бавсун. – М.: Инфра-М, 2025. – 320 с.
8. Балкаров А.Я. Правовое и организационное обеспечение работы с кадровым резервом в органах внутренних дел Российской Федерации / А.Я. Балкаров. – М., 2017. – 235 с.
9. Барбин В.В. Конституционно-правовые основы управления органами внутренних дел: практикум / В.В. Барбин, О.Н. Громова, Е.Ю. Степкин. – М.: Академия управления МВД России, 2019. – 195 с.
10. Гущенко Е.В., Захарова Е.В., Тихонравов Ю.В. Теория управления / Е.В. Гущенко и др. – М.: Вестник, 2020. – 311 с.
11. Демидов Ю.Н., Костенников М.В., Куракин А.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / Ю.Н. Демидов др. – Домодедово, 2016. – 402 с.
12. Елфимова Е.В. Общеправовые аспекты государственной службы в органах внутренних дел / Е.В. Елфимова: монография. – Екатеринбург, 2018. – 276 с.
13. Захватов И.Ю., Потапова С.А., Ульянов А.Д. Правовые и организационные основы управленческой деятельности в органах внутренних дел: учебное пособие / И.Ю. Захватов и др. – М.: Юрайт, 2019. – 332 с.

14. Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах / А.В. Зубач, А.Н. Кокорев. – М.: МосУ МВД России, Щит-М, 2019. – 391 с.
15. Маркушин А.Г. Основы управления в органах внутренних дел: учебник для среднего профессионального образования / А.Г. Маркушин, О.Л. Морозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2024. – 373 с.
16. Мередит Б. Искусственный интеллект. Пределы возможного / Б. Мередит. – М.: Альпина нон-фикшн, 2020. – 266 с.
17. Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под ред. В.П. Сальникова. – М.: Инфра-М, 2020. – 374 с.
18. Шилов Ю.В. Основы управления в органах внутренних дел: учебное наглядное пособие / Ю.В. Шилов. – Пермь: Пермский фил. НА МВД России, 2016. – 334 с.

в) Статьи, научные публикации:

1. Аникин В.Н. Направления совершенствования правового регулирования управленческой деятельности в органах внутренних дел / В.Н. Аникин // Труды Академии управления МВД России. – 2021. – № 2 (58). – С. 57-66.
2. Аушев И.Б. К вопросу об организационных основах управления в органах внутренних дел Российской Федерации / И.Б. Аушев // Молодой ученый. – 2020. – № 48 (338). – С. 165-171.
3. Газикова Е.М. Управление в сфере внутренних дел и его место в системе государственного управления / Е.М. Газикова. // Молодой ученый. – 2021. – № 44 (386). – С. 99-101.
4. Гиммельрейх О.В. Общественное мнение - критерий оценки деятельности органов внутренних дел и необходимый элемент в системе управления / О.В. Гиммельрейх // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2022. – № 4 (60). – С. 71-77.
5. Гутиева И.Г., Кодзокова Л.А. Место органов внутренних дел в системе органов исполнительной власти и их взаимодействие с иными органами /

И.Г. Гутиева и др. // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 4 (167). – С. 382-383.

6. Злобин А.В. Особенности функционирования централизованного управления в органах внутренних дел России / А.В. Злобин // Современная наука. – 2021. – № 4. – С. 43-48.

7. Кофтина Ю.Н. Управленческий аспект деятельности руководителя (начальника) органа внутренних дел по реализации кадровой политики МВД России / Ю.Н. Кофтина // Труды Академии управления МВД России. – 2023. – № 2 (66). – С. 32-36.

8. Кузнецов Н.В., Раков А.В. Управление в территориальных органах МВД России на районном уровне как основном звене системы МВД России / Н.В. Кузнецов и др. // Вестник Удмуртского университета. Сер.: Экономика и право. – 2021. – № 5. – С. 851-856.

9. Макеев А.В. Организация управленческой деятельности в органах внутренних дел / А.В. Макеев // Образование. Наука. Научные кадры. – 2024. – № 3. – С. 97-101.

10. Манукян А.Р. Органы внутренних дел как часть системы органов исполнительной власти / А.Р. Манукян // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 6 (169). – С. 380-386.

11. Маркушин А.Г. Современные проблемы управления в органах внутренних дел и некоторые направления их решения / А.Г. Маркушин // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – №2 (50). – С.46-52.

12. Машекуашева М.Х. Психологическое обеспечение деятельности сотрудников спецподразделений в условиях массовых беспорядков / М.Х. Машекуашева // Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – № 3. – С.63-38.

13. Майдыков А.Ф. Еще раз о теоретических основах управления территориальными органами внутренних дел в особых условиях / А.Ф. Майдыков // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 2 (42). – С. 82-88.

14. Михайликов В.Л. Некоторые вопросы управления коллективом сотрудников органов внутренних дел: проблемы и пути их решения / В.Л. Михайликов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2019. – № 2. – С. 33-38.
15. Морозов О.Л., Корелов О.А., Маркушин А.Г. О возможности применения искусственного интеллекта в управленческой деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации / О.Л. Морозов и др. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2022. – № 1 (57). – С. 78-85.
16. Никитин М.Н., Жаглин А.В. К вопросу о соотношении стратегического и оперативного управления в органах внутренних дел / М.Н. Никитин и др. // Труды Академии управления МВД России. – 2021. – № 3 (7). – С. 49-54.
17. Новиков В.В. Закономерности и принципы построения системы управления инфраструктурой органов внутренних дел / В.В. Новиков // Административное право и процесс. – 2021. – № 3. – С. 43-49.
18. Ороева О.Д. К вопросу о месте службы в органах внутренних дел в системе государственной службы в Российской Федерации / О.Д. Ороева, П.Н. Маюров // Collection of scientific articles. – 2020. – С. 119-125.
19. Паршин В.А. Пути совершенствования форм и методов системы управления органов внутренних дел / В.А. Паршин // Молодой ученый. – 2021. – № 42 (384). – С. 112-115.
20. Пирожкова И.Г., Попов А.М. Проблемы юридической определённости и правовая категория «органы внутренних дел» / И.Г. Пирожкова и др. // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – № 1 (97). – С. 41-45.
21. Попова О.А. Оценка эффективности деятельности правоохранительных органов и качество расследования преступлений / О.А. Попова // Современные проблемы науки и образования. – 2023. – №1. – С.102-110.
22. Самойлик Н.А. Особенности взаимосвязи типа профессионально-ценностных ориентаций и мотивации сотрудников органов внутренних дел /

Н.А. Самойлик // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2017. – С. 211-216.

23. Сидоркин Ю.В. Проблема «благочиния» в теории и практике полицейской деятельности дореволюционной России / Ю.В. Сидоркин // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 1 (45). – С. 254-260.

24. Слышалов И.В. Особые условия в деятельности органов внутренних дел: подходы к пониманию / И.В. Слышалов // Право и политика. – 2023. – № 4. – С. 35-42.

25. Старилов Ю.Н. О полицейском праве, или Не всегда хорошо забытое старое является новым / Ю.Н. Старилов // Полицейское право. – 2005. – № 1. – С. 16-21.

26. Судариков Р.С. Организация системы управления органами внутренних дел / Р.С. Судариков // Управление социально-экономическими системами: теория, методология, практика. Сборник статей научно-практической конференции. – М., 2022. – С. 231-237.

27. Супрун С.В. Органы дознания МВД России: центральный аппарат МВД России как орган внутренних дел в уголовном судопроизводстве / С.В. Супрун // Современное право. – 2020. – № 6. – С. 134-139.

г) Диссертации и авторефераты диссертаций:

1. Алиуллов Р.Р. Механизм управления органами внутренних дел (вопросы теории, методологии и практики): дис. ... д-ра юрид. наук / Р.Р. Алиуллов. – М., 2004. – 389 с.

2. Звонарева А. Ю. Принятие управленческих решений в территориальных органах МВД России на региональном уровне на основе результатов изучения общественного мнения: дис. ... канд. соц. наук / А.Ю. Звонарева. – М.: Акад. управления МВД России, 2016. – 229 с.

д) Эмпирические материалы (судебной, следственной практики и т.д.):

1. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1

статьи 2 и статьи 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области: постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №31. – Ст. 4470.

2. Определение Конституционного суда РФ от 24.10.2019 № 2947-О / СПС «Консультант». URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.06.2025).

е) Электронные ресурсы:

1. Выступление В. В. Путина на совещании в школе программирования «Школа 21» 30 мая 2023 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://tass.ru/ekonomika/6491392> (дата обращения: 25.06.2025).

2. Искусственный интеллект в полицейской работе: плюсы и минусы (материалы The Royal United Services Institute) [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://ceur.ru/news/921/item358862/?selectcity=87> (дата обращения: 25.06.2025).

3. Краткая характеристика состояния преступности / Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports/> (дата обращения: 25.06.2025).

4. Официальный портал Министерства внутренних дел [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.mvd.ru/> (дата обращения: 25.06.2025).

5. Расширенное заседание Коллегии МВД Российской Федерации 20 марта 2023 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/trans-cripts/70744> (дата обращения: 25.06.2025).

6. Словарь паронимов [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://paronymonline.ru> (дата обращения: 25.06.2025).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение 1

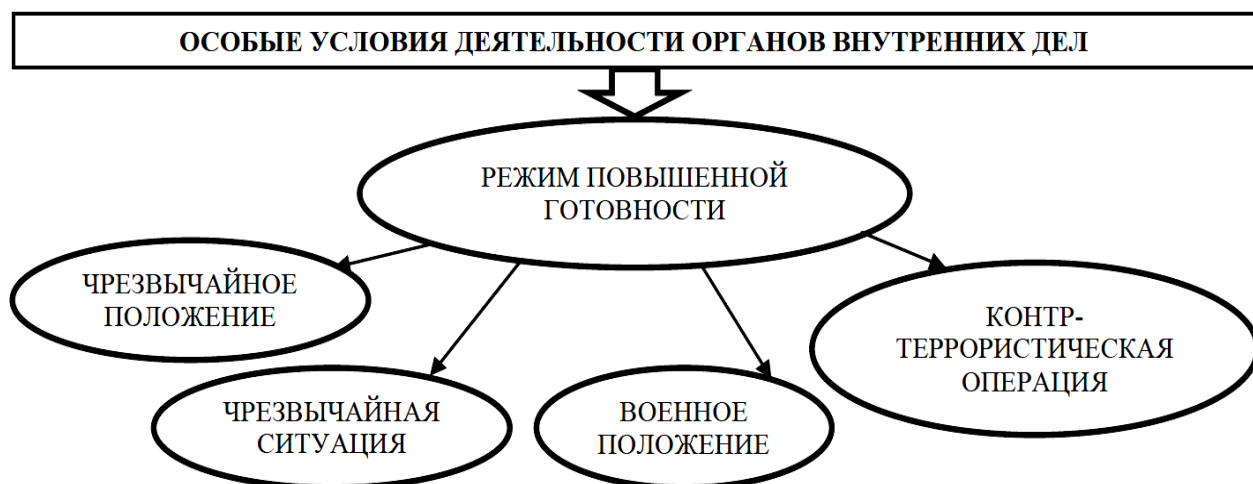
Методы управления в органах внутренних дел

Тип метода	Краткая характеристика	Примеры применения
Административные	Основаны на прямом нормативном воздействии, приказах, инструкциях и регламентах	Издание приказов и распоряжений, утверждение планов, привлечение к дисциплинарной ответственности, установление должностных обязанностей
Экономические	Предполагают воздействие через финансирование, планирование расходов, материальное стимулирование	Распределение бюджета, премирование сотрудников, внедрение системы КРІ, финансирование программ повышения квалификации
Социально-психологические	Направлены на формирование мотивации, морального климата, сплочённости коллектива	Наставничество, моральное поощрение, проведение социологических опросов, реализация социальных программ для сотрудников МВД
Информационно-аналитические	Используются для обработки и анализа данных, прогнозирования и планирования	Применение АИС МВД, ИАС «Безопасный город», мониторинг оперативной обстановки, цифровые дашборды, прогнозирование правонарушений на основе статистики

Принципы управления в органах внутренних дел

Принцип	Содержание	Значение для системы ОВД
Законность	Управленческие действия должны соответствовать Конституции РФ, федеральным законам и иным нормативным актам	Обеспечивает правовую основу всей деятельности органов внутренних дел
Единоначалие и иерархичность	Руководитель несёт персональную ответственность за принятые решения; строгая вертикаль подчиненности	Гарантирует дисциплину, управляемость и чёткое распределение полномочий
Функциональное разграничение	Разделение компетенций между подразделениями и должностными лицами	Повышает специализацию и эффективность выполнения управленческих функций
Оперативность	Необходимость быстрого реагирования на изменения в оперативной обстановке	Увеличивает способность ОВД действовать в условиях угроз общественной безопасности
Ответственность	Каждое управленческое решение влечёт за собой личную или коллективную ответственность	Формирует дисциплину и обеспечивает контроль над реализацией управленческих задач
Публичность и подотчётность	Обязанность предоставления отчётности обществу, контроль со стороны гражданских институтов	Укрепляет доверие к органам внутренних дел, обеспечивает контроль со стороны общества
Компетентность	Требование соответствия знаний, умений и опыта занимаемой должности	Повышает профессионализм управленческих решений, способствует кадровому развитию
Коллегиальность и персонализация	Сочетание коллективного обсуждения с индивидуальной ответственностью	Обеспечивает всесторонность принятия решений при сохранении управленческой чёткости

Особые условия деятельности ОВД



Структура органов оперативного управления МВД России

