

Академия управления МВД России

**Ситуационные центры:
теоретико-методологические
и практические основы применения
в организации управления органами внутренних дел
Российской Федерации**

Учебно-методическое пособие

Москва • 2019

УДК 355.525
ББК 67.401.213
С41

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Е.В. Романов*, главный инспектор МВД России; *М.М. Шахмаев*, начальник кафедры специальной подготовки Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Ситуационные центры: теоретико-методологические и практические основы применения в организации управления органами внутренних дел Российской Федерации : учебно-методическое пособие / [Холостов К.М. и др. ; под общей ред. В. Б. Княжева]. – М.: Академия управления МВД России, 2019. – 376 с.

В учебно-методическом пособии рассмотрены теоретические и методологические аспекты применения ситуационных методов в государственном и муниципальном управлении. Данное пособие ориентировано на формирование умений и навыков в организации управления силами и средствами ОВД путем развертывания системы ситуационных центров, а также рассмотрены возможности ситуационного управления органами внутренних дел при резком осложнении оперативной обстановки. Учебно-методическое пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, слушателей, адъюнктов и аспирантов образовательных организаций системы МВД России.

УДК 355.525
ББК 67.401.213

ISBN 978-5-906942-98-2 © Академия управления МВД России, 2019

Авторский коллектив

Княжев В. Б., начальник центра командно-штабных учений, доктор юридических наук, кандидат военных наук, доцент, полковник полиции;

Холостов К. М., заместитель начальника центра командно-штабных учений, кандидат технических наук, доцент, полковник полиции;

Сердюк Н. В., профессор кафедры психологии, педагогики и организации работы с кадрами, доктор педагогических наук, доцент, полковник полиции;

Майдьков А. Ф., профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений, доктор юридических наук, профессор;

Баранов В. В., старший преподаватель кафедры информационных технологий, подполковник полиции;

Бердникова И. А., старший преподаватель кафедры иностранных языков.

Бецков А. В., начальник кафедры информационных технологий, доктор технических наук, доцент, полковник полиции;

Болдырев У. К., старший преподаватель кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений, кандидат юридических наук, подполковник полиции;

Васильченко А. А., начальник отдела по изучению социальных процессов и разработке комплексных проблем обеспечения правопорядка научно-исследовательского центра, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции;

Власов Б. Е., начальник кафедры теории и методологии государственного управления, кандидат юридических наук, полковник полиции;

Горошко И. В., заведующий отделом университета прокуратуры РФ, доктор технических наук, профессор;

Грищенко Л. Л., профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений, доктор юридических наук, профессор;

Елагин А. Г., профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений, доктор юридических наук, профессор;

Жарова В. В., заместитель начальника следственного управления УМВД России по городу Тамбову, полковник юстиции;

Излев А. Ю., бывший старший преподаватель-методист центра командно-штабных учений, подполковник полиции;

Ильянова О. И., старший преподаватель кафедры теории и методологии государственного управления, кандидат юридических наук, майор полиции;

Ищук Я. Г., старший преподаватель кафедры уголовной политики, кандидат юридических наук, подполковник полиции;

Клочихин В. А., врио заместителя начальника кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения, подполковник полиции;

Корнеева М. П., заместитель начальника УУМР, кандидат юридических наук, полковник полиции;

Ларионов Б. И., старший преподаватель кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений, полковник полиции;

Милованов А. В., преподаватель-методист центра командно-штабных учений, подполковник полиции;

Наумов Ю. Г., профессор кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения, доктор экономических наук, профессор, полковник полиции;

Петрова В. Ю., доцент кафедры информационных технологий, кандидат юридических наук, полковник полиции;

Познанский Ю. Н., бывший старший преподаватель кафедры управления органами расследования преступлений, полковник полиции;

Родионов В. В., бывший преподаватель-методист центра командно-штабных учений, подполковник полиции;

Чернов В. В., доцент кафедры теории и методологии государственного управления, кандидат социологических наук;

Угольников А. В., бывший старший преподаватель кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений подполковник полиции;

Яковец Е. Н., бывший профессор кафедры организации оперативно-разыскной деятельности, доктор юридических наук, профессор.

Оглавление

Введение	8
Раздел I. Теоретические и организационно-правовые основы функционирования ситуационных центров	11
Глава 1. Ситуационные центры в системах государственного и отраслевого управления	11
§ 1.1. Подходы к управлению в социальных системах	16
§ 1.2. Основные принципы и понятия ситуационного управления ...	22
§ 1.3. Ситуационные центры в системах управления	28
§ 1.4. Правовая основа создания и функционирования системы ситуационных центров в органах власти	50
Раздел II. Методы, способы и технологии реализации управленческих функций с применением возможностей ситуационных центров	61
Глава 2. Информационное обеспечение и современные способы анализа информации при принятии управленческого решения	61
§ 2.1. Методология информационно-аналитического обеспечения принятия управленческих решений	61
§ 2.2. Информационное обеспечение и современные способы анализа информации при принятии управленческого решения	72
Глава 3. Методы индивидуального и группового принятия решений на основе ретроспективной, текущей и экспертной информации	94
§ 3.1. Методы индивидуального и группового принятия решений и их возможности в проведении командно-штабных учений и тренировок на площадке ситуационных центров	94
§ 3.2. Организация экспертного оценивания в ситуационном центре в ходе командно-штабного учения (тренировки)	101
Глава 4. Технологии хранения и обработки информации, образующейся в деятельности ситуационных центров	107
§ 4.1. Система сбора информации (сбор и первичная обработка данных)	109
§ 4.2. Система хранения данных (централизованное хранилище данных)	116
§ 4.3. Система аналитической обработки информации	120
§ 4.4. Система поддержки принятия решения	128
§ 4.5. Система визуализации информации	132

Глава 5. Методы формирования умений межличностной, профессиональной и научной коммуникации	137
§ 5.1. Понятие коммуникации и коммуникативной компетентности руководителей ОВД, основные подходы к ее формированию и развитию.	137
§ 5.2. Регулирование коммуникативных процессов в органах внутренних дел и в педагогическом процессе	144
§ 5.3. Иноязычная профессиональная коммуникация.	163
Глава 6. Методы управления научно-исследовательскими проектами ...	172
Раздел III. Практическое применение инструментария ситуационного центра в управлении силами и средствами ОВД в различных условиях обстановки	187
Глава 7. Взаимодействие со средствами массовой информации, общественными организациями и формирование имиджа руководителя	187
Глава 8. Прогнозирование оперативной обстановки на территории обслуживания в повседневной деятельности с использованием ситуационного центра.	219
§ 8.1. Понятие прогнозирования в оперативно-служебной деятельности территориальных органов МВД России	220
§ 8.2. Виды прогнозов, осуществляемые органами внутренних дел	224
Глава 9. Применение методов ситуационного управления с целью сокращения сроков и повышения эффективности работы органов предварительного следствия.	230
§ 9.1. Ситуационный подход в управленческой деятельности руководителей органов предварительного следствия в системе МВД России	230
§ 9.2. Ситуационный подход в расследовании преступлений. ...	238
§ 9.3. Использование возможностей СЦ в направлении повышения качества подготовки руководителей ОПС в системе МВД России	243
Глава 10. Методы решения задач управления по выявлению, предупреждению и раскрытию особо тяжких преступлений общеуголовной направленности, вызывающих большой общественный резонанс	249
§ 10.1 Понятие оперативно-разыскного прогнозирования	249
§ 10.2. Структура и содержание аналитического поиска	261
§ 10.3. Правовое регулирование оперативно-разыскной диагностики, оперативно-разыскного прогнозирования и аналитического поиска	267

Глава 11. Управление органами внутренних дел при решении задач по обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности с использованием возможностей ситуационных центров	273
§ 11.1. Цели и задачи Системы	273
§ 11.2. Структура, модули и сегменты Системы	275
§ 11.3. Основные аппаратно-программные комплексы автоматизированной информационно-аналитической системы «Ситуационный центр»	283
Глава 12. Алгоритмы интеллектуальной поддержки обеспечения профессиональной подготовки и морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности	308
§ 12.1. Алгоритм оценки деятельности: процедура выбора критериев и показателей	308
§ 12.2. Интеллектуальное сопровождение управленческой деятельности руководителей территориальных органов МВД России по организации профессиональной служебной и физической подготовки с использованием возможностей учебных ситуационных центров	316
Глава 13. Управление группировкой сил и средств ОВД при чрезвычайных обстоятельствах с использованием системы ситуационных центров	330
Глава 14. Реализация отдельных задач организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения деятельности ОВД	339
§ 14.1. Бюджет МВД России и финансовое планирование в системе органов внутренних дел	341
§ 14.2. Организация материально-технического обеспечения органов внутренних дел	350
Заключение	362
Список литературы	363

ВВЕДЕНИЕ

Мнение многих политиков, ученых и экспертов в области социального управления состоит в том, что совершенствование управленческой деятельности в государственной и муниципальной сферах, наряду с развитием «человеческого капитала», является мощным фактором развития общества и государства в социальной и экономической сферах. Вместе с тем мощное развитие информационных технологий, телекоммуникаций, индустрии интеллектуальных систем и иных высоких технологий дает высокий потенциал роста во всех областях деятельности человечества – от промышленного производства и сферы обслуживания до науки и образования, управленческой деятельности. Таким образом, применение современных и разработка перспективных методов, средств технологий управления, основанных на достижениях науки и техники, – стратегическое направление развития современного общества. Этот тезис находит свое отражение в документах стратегического планирования, определяющих развитие Российской Федерации в долгосрочной перспективе.

Ситуационное управление, как вид управления, имеет много общего с иными формами реализации управленческой деятельности, такими как системное, проектное и процессное управление, но среди прочих обладает несомненными достоинствами, такими как:

- высокая оперативность принятия решения в условиях дефицита времени;
- обеспечение принятия «качественных решений» (с точки зрения проработки деталей решений и возможных последствий от их реализации);
- высокая степень универсальности применения по отношению к уровням управления (масштабируемость) и отраслям деятельности за счет унификации и обобщения на структурно-логическом уровне;
- высокая мобильность, то есть готовность к применению в любое время и в любых условиях.

Неоспоримым достоинством ситуационного управления является наличие действенных алгоритмов и математических моделей, которые позволяют широко использовать информационные и компьютерные технологии, что позволяет в значительной мере автоматизировать процесс принятия решения.

Необходимость подготовки настоящего учебно-методического пособия обусловлена созданием в Академии управления МВД России условий для изучения управленческих дисциплин, связанных

с реализацией методов ситуационного управления применительно к системе органов государственной власти (органов внутренних дел в частности). Учебной материальной базой для практического изучения данных дисциплин призван стать Комплекс ситуационного управления, разворачиваемый в Академии. Основным предназначением комплекса является необходимость совершенствования учебно-методического обеспечения образовательной организации, повышение качества подготовки и переподготовки руководителей территориальных органов МВД России, кадрового резерва МВД России, руководящего состава центрального аппарата МВД России.

Особую актуальность пособию придает тот факт, что в 2019 году заканчивается завершающий, 3-й этап создания единой системы распределенных ситуационных центров. Данная система создается в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации, подписанного в 2013 г. В. В. Путиным, а также определяющего создание территориально-распределенной системы ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия.

Создание системы значительно расширяет возможности органов управления в части повышения оперативности, мобильности и надежности. Система призвана коренным образом изменить характер и повысить эффективность информационно-аналитической поддержки реализации государственной политики в сфере социально-экономического и общественного политического развития страны и обеспечения национальной безопасности, в том числе в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных (кризисных) ситуаций.

Система является многоуровневой, территориально-распределенной и интегрированной структурой. Она включает в себя комплекс программно-технических средств, распределенный информационный фонд, комплексы информационных систем, защищенную телекоммуникационную сеть, центр управления и координации и комплекс обеспечения информационной безопасности.

Стоит уточнить целевое предназначение системы, отраженное в концепции ее создания. Здесь цели напрямую связываются со стратегическим анализом и планированием в системе государственного управления, а это несколько изменяет устоявшееся мнение о ситуационном управлении, как предназначенном для разрешения сугубо текущих, ситуационных проблем.

Технологические решения и возможности создаваемого в Академии Комплекса ситуационного управления, полностью соответствуют решениям и возможностям Ситуационного центра МВД России, созданного в 2018 г. и успешно интегрированного в систему

распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия. Это предполагает проведение учебных мероприятий на комплексе в условиях, максимально приближенных к реальной деятельности по управлению органами внутренних дел Российской Федерации.

В пособии изложены и рассмотрены основополагающие аспекты теоретико-методологического характера и практического использования ситуационных центров, а также правовые и организационные основы их применения в организации управления органами внутренних дел Российской Федерации.

С учетом целевого предназначения пособия в ходе реализации образовательного процесса по подготовке (обучению) слушателей, основное внимание авторов обращено на следующие важные аспекты:

- место и роль ситуационных центров в системе государственного и отраслевого управления;
- методы и технологии реализации управленческих функций с применением возможностей ситуационных центров;
- практическое применение инструментария ситуационных центров в управлении силами и средствами органов внутренних дел в различных условиях обстановки.

Таковы, на взгляд авторов учебно-методического пособия, некоторые узловые (важные) положения указанной работы, на которые хотелось обратить внимание читателей до того, как они начнут изучать ее содержание.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИТУАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ

ГЛАВА 1. СИТУАЦИОННЫЕ ЦЕНТРЫ В СИСТЕМАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ОТРАСЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ

Управлению, как специфической форме деятельности, принадлежит существенная роль во всех сферах жизнедеятельности человеческого общества в течение многих столетий. С позиции управленческого знания, управление как деятельность – это «выполнение функций планирования, организации, координации, мотивации и контроля; процесс разработки, принятия и реализации управленческих решений»¹. В соответствии с данным толкованием, управление предстает как «разнообразная, сложная умственная и практическая деятельность, включающая аналитическую, информационную, организационную работу и работу с людьми в процессе постановки и реализации целей»².

С социологической точки зрения управление есть «процесс систематического, сознательного, целенаправленного воздействия людей на общественную систему в целом или ее отдельные звенья (производство, социальную и духовную жизнь, отрасли экономики и др.) на основе познания и использования присущих обществу объективных закономерностей и прогрессивных тенденций в интересах обеспечения его эффективного функционирования и развития»³.

Проблема объединения управленческих и социальных аспектов управления решается в рамках понятия «социальное управление». В самом широком смысле оно может пониматься в качестве механизма организации общественных связей, соединяющих воедино людей, вещи и символические объекты. В этом случае задачей социального управления является не только установление, но и оптимизация, регулирование связей, основанных на организации и контроле рационального поведения индивидов, крайне необходимом при

¹ Управление организацией: энциклопедический словарь. М.: Издательский Дом, 2001. С. 2097.

² Там же. С. 2097.

³ Социология: энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко. Мн.: 2003. С. 1144.

управлении процессами социального характера. Механизмом такого контроля, создающим систему вертикальных отношений «руководство – подчинение», выступает система власти, позволяющая субъекту управления принуждать объект управления к исполнению своих управленческих решений теми или иными средствами.

Высшей формой социального управления является политическая деятельность, направленная на функционирование всего общества. Политическая сфера общественной жизнедеятельности включает в себя как активность негосударственных структур, так и деятельность государства.

В специальном смысле словосочетание «социальное управление» обычно характеризуется как государственное управление, под которым понимается специфический вид государственной деятельности, отличающий ее от иных проявлений (законодательная, судебная, прокурорская деятельность и др.), а также от управленческой деятельности общественных объединений и других негосударственных формирований (трудовые коллективы, коммерческие структуры и т. п.). В узком смысле слова под социальным управлением принято понимать:

- 1) управление процессами и явлениями социальной сферы общественной жизни, средство реализации социальной политики;
- 2) управление предприятием, фирмой.

В связи с тем, что исторические аспекты становления науки социального управления не являются предметом настоящего пособия, из всего многообразия определений, относящихся к управлению в различных сферах деятельности⁴, остановимся на устоявшемся понятии «управление», наиболее соответствующему рассматриваемой тематике.

Итак, управление – целебусловленное информационное воздействие органа управления на объекты управления для обеспечения требуемого режима и качества их функционирования⁵.

Управлению в целом и управленческому процессу в частности присущи следующие характерные черты:

⁴ Советский энциклопедический словарь. – М.: Советская Энциклопедия, 1990.; *Кондаков Н. И.* Логический словарь-справочник. 2-е изд. М.: Наука, 1975.; *Першиков В. И., Савинов В. М.* Толковый словарь по информатике. М.: Финансы и статистика, 1991.; Надежность и эффективность в технике: справочник в 10 т. // Методология. Организация. Терминология / под ред. А. И. Рембезы. М.: Машиностроение, 1986. Т. 1; *Граждан В. Д.* Теория управления: учеб. пособие. М.: 2007.; *Крук Д. М., Дейнеко О. А.* и др. Основы управления социалистическим производством. М.: 1985.

⁵ *Ермишиян А. Г.* Теоретический компонент современного военного управления: монография. Книга первая: «Теоретический базис военного управления». СПб., 2016.

– необходимость создания и функционирования конкретной системы;

– целенаправленное воздействие на систему, в результате которого обеспечивается упорядоченность отношений, что способствует достижению поставленных целей;

– наличие субъекта и объекта управления в качестве непосредственных участников управленческого процесса;

– наличие информационных связей (прямой и обратной) в качестве главного связующего звена между субъектом и объектом управления;

– наличие иерархии в структуре управления, благодаря чему обеспечивается подчинение объекта субъекту управления.

Исходя из характера управляемых систем, традиционно выделяются три типа управления: техническое; биологическое; социальное. Субъект управления у них всегда идентичен – это человек или группа людей. Данные типы управления различаются в зависимости от объекта управления. В качестве последнего выступают, соответственно:

– технические системы, аппараты, технологические процессы;

– живые организмы и растения (культуры, субкультуры);

– человек, коллектив, социальная общность людей.

Для настоящего пособия наиболее близким выступает конечно же социальное управление.

Субъектом социального управления выступают государство и его органы, общественные объединения и негосударственные организации, должностные лица, граждане, наделенные соответствующими полномочиями. Объектом социального управления являются государственные предприятия, учреждения, организации и другие трудовые коллективы; общественные, негосударственные объединения; должностные лица; физические лица. В качестве прямых связей используются предписания, команды, запреты, ограничения, несущие управляющую информацию. В качестве обратных связей рассматриваются сообщения, отзывы, отклики о выполнении (невыполнении) команд управления, характеризующие эффективность управленческого воздействия субъекта на объект управления.

Социальное управление может быть классифицировано на государственное, местное, общественное и коммерческое управление.

Не вдаваясь в подробное описание указанной классификации, остановимся на самом важном для нас виде социального управления – государственном. Под государственным управлением понимается совокупность целенаправленных воздействий органов государственной власти (которыми в широком смысле являются все

органы государства), оказываемых ими в рамках своей компетенции на определенные социальные системы и отрасли государства.

Государственное управление осуществляется преимущественно в правовых формах. Исполнительно-распорядительная деятельность его органов носит юридически властный характер. Органы государственного управления действуют по поручению и от имени государства, которое наделяет их властными полномочиями, необходимыми для выполнения стоящих перед ними задач. Властные полномочия воплощаются в их компетенции, которые определяются законами и иными нормативными актами.

Несмотря на общность характерных признаков государственного управления, оно по своей сути неоднородно, так как осуществляется на разных уровнях по территориальному масштабу, значимости решаемых вопросов и т. д. В связи с этим, государственное управление можно в свою очередь классифицировать:

- на общее государственное управление;
- специальное государственное управление, отраслевое (внутреннее), надведомственное (внешнее функциональное) государственное управление;
- внутриорганизационное государственное управление;
- муниципальное управление.

Изменение общественного уклада и развитие информационных технологий приводят к пересмотру методов и технологий управления, в результате чего традиционные формы уступают место более прогрессивным и действенным. Реакцией на изменившиеся условия со стороны государства стало развитие практики применения альтернативных форм управления, таких как программно-целевое, проектное и ситуационное управление.

О существующих подходах к управлению в социальных системах, более подробно будет сказано в следующем параграфе. Нам же в данном случае больший интерес представляет так называемый ситуационный подход, наиболее подходящий для эффективного управляющего воздействия в современных условиях быстротекущих изменений. Его суть состоит в учете всех (устойчивых и временных, объективных и субъективных) условий и обстоятельств, создающих социальную реальность, конкретный процесс, положение. Ситуационный подход основывается на предположении, что конкретные ситуации и конкретные условия, в которых функционирует система управления, настолько разнообразны, что не существует универсальных принципов и методов администрирования.

Конкретная ситуация, в которой принимается решение, представляет собой известный набор факторов (ситуационных пере-

менных), имеющих различную длительность (глобальная, средняя и сиюминутная), направленность и степень воздействия. Поэтому формулирование и интерпретация актуальной проблемы, как и выбор средств ее решения, во многом зависят от субъекта управления, несущего ответственность за ее осуществление. Прежде чем на практике решить актуальную проблему, руководитель должен:

- выбрать одну или несколько парадигм анализа ситуации;
- правильно истолковать ситуацию (в частности, определить значимость тех или иных факторов, характер и длительность их воздействия, возможные сценарии развития ситуации, включая и самые неблагоприятные);
- сформулировать несколько вариантов решения проблемы, просчитав возможные последствия, наступающие в каждом случае, соотнося затраты и результат, сохраняя всякий раз вероятность при определенных условиях перейти на другой, менее болезненный вариант решения.

В данном случае, это идеальный алгоритм мыслительных операций, которые необходимо совершить руководителю. На практике же происходит уплотнение (слияние) перечисленных стадий под влиянием обстоятельств, поэтому выделение их достаточно условно. Для сохранения эффективности управляющей системы управленческому аппарату необходимо осуществлять структурные, процедурные и кадровые инновации. По этой причине успех ситуационного подхода во многом зависит от правильного выбора тех факторов (переменных), которые реально формируют тенденции управленческого процесса в данных условиях. Именно здесь существует методологическая сложность, связанная с тем, что невозможно исчерпывающим образом определить и структурировать по степени влияние все многообразие факторов, действие которых всякий раз меняется. Поэтому все их классификации достаточно условны. Среди основных ситуационных переменных внутри самих государственных организаций многие авторы выделяют цели, задачи, структуры, технологию и сотрудников. Напротив, экономическое положение страны, характер политического процесса, научно-технический прогресс, социокультурная динамика, влияние заинтересованных групп относятся к ситуационным переменным внешней среды⁶.

Особенность ситуационного подхода заключается в выделении основных видов факторов (ситуационных переменных), которые влияют на процесс принятия решений, а также понимания роли

⁶ *Druker P. Managing in Turbulent Times. N. Y.: Harper and Row, 1980.*

управленческого аппарата и поведения организационных структур (отраслей) в принятии решений. От их поведения во многом зависит способность управляющей системы обеспечивать адаптацию целей и структур администрирования к постоянно меняющемуся состоянию общества. По большей части данный подход применяется для локализации дисфункции системы государственного управления и ее неэффективности, однако он не всегда в состоянии вырабатывать концептуальные решения.

Реализацией ситуационного подхода в управлении социальными системами в Российской Федерации стала создаваемая система распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия (СРСЦ). Основной целью создания СРСЦ является повышение эффективности государственного управления за счет обеспечения информационно-аналитической поддержки государственного управления, стратегического планирования и анализа. Концепция создания СРСЦ предусматривала интеграцию действующих и создаваемых ситуационных центров (СЦ) в территориально распределенную систему, работающую по единому регламенту взаимодействия.

Описав в самых общих чертах что из себя представляет социальное, государственное и непосредственно само управление, ситуационный подход в управлении социумом, далее, как уже было отмечено выше, нами будут рассмотрены не только ситуационные, но и иные подходы к управлению в социальных системах, сформировавшиеся в процессе становления науки теории управления.

§ 1.1. Подходы к управлению в социальных системах

Теория управления как наука изучает управленческие процессы в социально-экономических системах, принципы, содержание, формы управленческих отношений, закономерности их возникновения и их развития⁷. Другими словами теория управления изучает закономерности организации управленческого процесса и возникающие во время этого процесса отношения между людьми, вырабатывает систему и методы воздействия на объект управления, а также прогнозирует развитие изучаемых процессов. Накапливаемый управленческий опыт и промышленные революции способствовали развитию различных научных школ и подходов в управлении, кото-

⁷ Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н. И. Астаховой, Г. И. Москвитина. М., 2015.

рые вносили свой необходимый вклад в эволюцию менеджмента и на сегодняшний день выделяют четыре основных подхода:

- традиционный (классический);
- процессный;
- системный;
- ситуационный.

Традиционный (классический) подход характеризуется выделением различных школ в управлении, которые оказали наиболее значительное влияние на формирование менеджмента – это школа научного управления (Ф. Тейлор, М. Вебер), школа административного управления (А. Файоль, М. Блумфилд), школа психологии и человеческих отношений (Мери Паркер Фоллетт и Элтона Мэйо), школа науки управления (количественная школа). В данном подходе особое внимание уделяется процессам управления: отдельно рассматривается работа, администрирование, персонал, мотивация труда, лидерство, организационная культура и т. д. В частности, хотелось бы обратить внимание на книгу «Классики менеджмента» под редакцией М. Уорнера, в которой на основе изложения жизнеописаний и важнейших достижений главных теоретиков менеджмента отражена история возникновения различных школ управления и становления данной науки в целом.

Процессный подход – это серия непрерывных взаимосвязанных действий, каждое из которых само по себе является управленческой функцией и процесс управления является общей суммой всех функций. Данный подход к управлению позволяет руководителю определять и управлять центральными процессами компании, управляемая структура представляется системой взаимосвязанных элементов-подразделений, что позволяет повысить эффективность горизонтальных внутрисистемных связей, т. к. точно определяется функция подразделения и ее влияние на конечный результат. Сторонники данного подхода в управлении разработали перечень функций, который в конечном итоге группируется в четыре основные функции, – это планирование, организация, мотивация, контроль. Планирование – определяет деятельность организации в настоящее время и перспективное развитие в окружающей среде с постановкой задач для сотрудников. Можно сказать, что планирование – это один из способов, с помощью которого руководитель обеспечивает единое направление усилий всех сотрудников организации к достижению ее общих целей. Организация – функция создания структуры для решения задач по выполнению планов и целей, делегирование полномочий, распределения конкретных заданий подчиненным. Мотивация – задача данной функции состоит в том, чтобы подчи-

ненные добросовестно трудились в организации, т. к. самая совершенная структура организации не имеет никакого смысла если работник не выполняет свою работу. В настоящее время под мотивацией понимают создание внутреннего побуждения к действиям, которое является результатом сложной совокупности потребностей, с постоянной вариацией. И руководитель должен определить, какие это потребности, и обеспечить их реализацию через ответственное выполнение должностных обязанностей работником. Контроль – это функция определения фактического состояния или действия управляемой структурой организации. С помощью данной функции руководитель определяет как выполняются его решения, нуждаются ли они в корректировке. Для оптимизации принятия управленческого решения по времени проведения контроля различают предварительный, текущий и заключительный. Или, другими словами, цель контроля – это информационная прозрачность объекта управления с целью принятия эффективных управленческих решений. Представители данного подхода считают, что процесс управления является универсальным, основные управленческие функции выполняются всеми руководителями, независимо от вида предприятия и уровня руководителя в иерархии.

Системный подход рассматривает организацию как совокупность взаимосвязанных объектов целостной системы, которые взаимодействуют между собой и внешней средой, имеют вход и выход, а для корректировки взаимодействия обратную связь. Рассмотрим еще одно определение *системного подхода* – комплексное изучение явления или процесса как единого целого с позиций системного анализа, т. е. уточнение сложной проблемы и ее структуризация в серию задач, решаемых с помощью экономико-математических методов, нахождение критериев их решения, детализация целей, конструирование эффективной организации для достижения целей. Анализ данных определений позволяет выделить особенность управленческой деятельности, построенной на системном подходе, который обуславливается тем, что определяют в качестве системы и ее элементов. Это привело к тому, что в литературе можно изучить описания систем управления как систем переработки информации (элементы системы коммуникационные центры хранения, передачи преобразования информации), систем принятия управленческих решений, построенных на учете отдельных этапов принятия решений (определение целей, выявление и формулировка проблем и т. д., т. е. проведение системного анализа с целью практического приложения теории систем к задачам управления). Даже некоторые авторы доказывают, что системный подход выполняет как бы эври-

стические функции (от греч. *эврика* – «открываю», «отыскиваю» – слово, выражающее радость, удовлетворение).

Дадим характерные признаки системного подхода с точки зрения комплексной методологии процесса изучения и анализа:

- исследуемая структура оценивается как единое целое независимо от поставленных задач и подготавливаемых разными специалистами заключений;

- частные задачи решаются только в интересах всей системы, не нарушая ее целостность и функциональность;

- изучение структуры в системе не ограничивается только механизмом функционирования, а расширяется до выявления внутренних закономерностей развития структуры;

- элементы структуры системы, имеющие второстепенное значение в одних условиях, могут оказаться существенными при изменении обстоятельств.

Определим алгоритм исследования объекта при системном подходе.

1. Выделение объекта внимания из общей массы явлений и процессов, очертание контура и пределов системы, ее основных частей, элементов, связей с окружающей средой. Выявление главных или важных свойств составных элементов и системы в целом. При этом система не обязательно является материальным объектом, она может быть, например, алгоритмом, программой или моделью.

2. Определение основных критериев целесообразного действия системы, а также основных ограничений и условий существования.

3. Определение вариантов структур и элементов, выявление главных факторов, влияющих на систему.

4. Разработка модели системы.

5. Оптимизация работы системы по достижению цели.

6. Определение оптимальной схемы управления системой.

7. Установление надежной обратной связи по результатам функционирования, определение надежности функционирования системы⁸.

Как показывает опыт, сам по себе системный подход не дает гарантию полного успеха в решаемой задаче. Однако системный подход в качестве поиска решения проблемы влечет за собой целый ряд последствий. Во-первых, системная постановка проблемы позволяет по-новому увидеть объект управления и провести границы, подлежащие изучению. Во-вторых, для проведения систем-

⁸ Теория управления: учебник / под ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. М., 2004. С. 62–65.

ного исследования необходимо выполнить ряд методологических условий: постановку проблемы целостности или связности объекта, исследование связей объекта; выделение системообразующих связей; выявление структурных характеристик объекта и др.

Из анализа решения системных задач управления можно выделить проблему конструирования сложных организационных систем, имеющих собственное «поведение», способных к функционированию, смене и перераспределению функций. К этому типу системных задач относятся задачи построения функционирования и развития органов государственной власти, задачи управления министерством, организацией, отраслью, видом деятельности, а также управление на уровне отдельных структур и подразделений. Принципиальной особенностью этих задач является то, что неотъемлемой частью их функционирования является человек. Это приводит к появлению у системы особых свойств, принципиально отличающих организационную систему от технической, т. е. возникает понятие лица, принимающего решение (ЛПР), – индивидуум или группа индивидуумов, имеющих право принимать окончательные решения по выбору одного из нескольких управляющих воздействий.

Итак, системный подход в управлении основывается на том, что всякая организация представляет собой систему, состоящую из частей, каждая из которых обладает своими собственными целями. ЛПР должен исходить из того, что для достижения общих целей организации необходимо рассматривать ее как единую систему. При этом необходимо стремиться выявить и оценить взаимодействие всех ее частей и объединить их на такой основе, которая позволит системе (организации) в целом эффективно достичь ее целей. Значение системного подхода заключается в том, что в результате рабочие могут проще согласовывать свою конкретную работу с работой организации в целом, если они понимают систему и свою роль в ней. Это особенно важно для ЛПР, потому что системный подход стимулирует его поддерживать необходимое равновесие между потребностями отдельных подразделений и целями всей организации. Системный подход заставляет его думать о потоках информации, проходящих через всю систему, а также акцентирует внимание на важности коммуникаций.

Ситуационный подход – концентрируется на том, что пригодность различных методов управления определяется ситуацией. Поскольку существует такое обилие факторов как в самой организации, так и в окружающей среде, не существует единого «лучшего» способа управлять организацией. Самым эффективным методом

в конкретной ситуации является метод, который больше всего соответствует данной ситуации.

В рамках данного подхода отрицается возможность выдвижения любых универсальных принципов управления деятельностью организации вне контекста (видов, функций) ее деятельности. Этот подход в управлении определяет, что организация (подразделение и т. д.) является сложной динамической (быстро изменяющейся) системой и не рассматривая конкретную ситуацию невозможно сформулировать универсальные требования к эффективной деятельности организации.

Суть этого подхода в том, что одни и те же функции управления реализуются в зависимости от конкретных условий. Задача руководителя состоит в том, чтобы на основе всестороннего анализа подобрать подходящие приемы и методы решения возникающих проблем.

Например, задача тушения огня, возникающая перед пожарной командой, решается из того что горит: нефть или масло не затушить водой – ее тушат песком или пеной, как и электропроводку; горящую древесину лучше тушить водой, лесной пожар – встречным огнем, а горящую нефтяную скважину – направленным взрывом. Успешная реализация ситуационного подхода требует от лиц, принимающих решение, глубоких знаний и умения быстро ориентироваться в меняющейся обстановке, творческого подхода к делу, способности принимать не только индивидуальные решения, но и организовывать разработку коллективных.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что каждому типу управленческих ситуаций, решаемых задач, состоянию внутренней и внешней среды, технологиям управления соответствуют свои оптимальные требования к состоянию организации, средствам и стратегии принятия решения.

Ситуационный подход в управлении предполагает, что результаты одних и тех же управленческих действий в различных ситуациях могут очень сильно отличаться друг от друга. Поэтому, осуществляя все необходимые управленческие действия, лица, принимающие решения, должны исходить из того, в какой ситуации они действуют.

Теория ситуационного управления дает рекомендации относительно того, как следует управлять в конкретных ситуациях. При этом методологию ситуационного подхода можно объяснить как четырехэтапный процесс, который должен быть осуществлен руководителем для эффективного управления.

1-й этап – подготовка руководителя. Лицо, принимающее решение, должно понимать процесс управления, индивидуального

и группового поведения, системного анализа, знать методы планирования, контроля и инвариантные методы принятия решения.

2-й этап – анализ вероятных последствий от принятого решения, – как положительных, так и отрицательных. От этого зависит выбор тех или иных управленческих концепций и методик, которые имеют свои сильные и слабые стороны и могут применяться только в конкретной ситуации.

3-й этап – адекватная интерпретация ситуаций. Необходимое условие – правильное определение факторов, являющихся наиболее важными в данной ситуации, и вероятный эффект, который может повлечь за собой изменение одной или нескольких переменных.

4-й этап – выбор конкретных приемов, которые вызвали бы наименьший отрицательный эффект и таили бы меньше всего недостатков, тем самым обеспечивая достижение целей организации самым эффективным путем в условиях существующих обстоятельств.

Успех или неуспех управления в значительной степени основывается на третьем шаге, определяющем переменные ситуации и их влияние. Если это не будет сделано правильно, нельзя полностью определить сравнительные характеристики или приспособить метод к ситуации. Если можно проанализировать ситуацию, тогда не возникает необходимости прибегать к догадкам или методу проб и ошибок для определения наиболее подходящего решения организационных проблем т. е. выбор методов управления ориентирован на конкретные обстоятельства, факторы внешней и внутренней среды.

§ 1.2. Основные принципы и понятия ситуационного управления

Основные принципы ситуационного подхода к управлению сформированы на основе работ таких известных ученых, как К. Найт, М. Стар, Д. Миллер, И. Уинда, и заключаются в следующем.

1. Не существует какого-либо универсального подхода к управлению. Каждая ситуация уникальна, и разные проблемные ситуации требуют различных подходов к их разрешению.

2. Задача руководителя (лица принимающего решение, ЛПР) – адекватно интерпретировать ситуацию, определить, какие факторы являются наиболее значимыми в данной ситуации, оценить, каковы будут последствия того или иного решения и выбрать методы, которые будут наиболее эффективны в данной ситуации.

3. Каждая из управленческих методик имеет свои сильные и слабые стороны. Руководитель должен уметь предвидеть вероятные последствия от применения данной методики или концепции в данной конкретной ситуации.

4. Основу ситуационного подхода составляет анализ взаимодействия внешней и внутренней среды организации, влияние на организацию внешних и внутренних факторов.

5. Поскольку каждая организация уникальна и каждая ситуация уникальна, результаты одних и тех же управленческих решений могут значительно отличаться друг от друга.

Из отечественных ученых наиболее значимый вклад внесли в методологию ситуационного управления профессор Д. А. Поспелов и его ученики. В своих работах Поспелов отталкивался от обобщения представлений об управляемых системах, не делая принципиальных различий между управлением в технических, социальных и экономических системах. Фактически он отталкивался от теории автоматического управления техническими системами, основанной на теории систем и теории автоматов, перекладывая ее положения на социальные и экономические системы. При этом объекты управления, такие как организации, общество и экономика, представлял как «нетрадиционные объекты управления».

Ключевым понятием ситуационного управления является понятие ситуации. Согласно словарю⁹ С. И. Ожегова, ситуация – это совокупность обстоятельств, положение, обстановка. При этом Д. А. Поспелов¹⁰ использует такие понятия, как «текущая ситуация» и «полная ситуация».

Текущей ситуацией на управляемом объекте называется совокупность всех сведений о структуре этого объекта и его функционировании в данный момент времени, тогда как полная ситуация описывается¹¹ как «совокупность, состоящая из текущей ситуации, знаний о системе управления в данный момент и знаний о технологии управления».

Таким образом, первое определение относится только к управляемому объекту, а второе дополнительно к первому описывает еще систему и технологии управления. Если на управляемом объекте сформировалась текущая ситуация, а состояние системы управле-

⁹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. Ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов; Под ред. проф. Л.И. Скворцова. 28-е изд., перераб. М.: ООО «Издательство «Мир и Образование», 2012. – 1376 с.

¹⁰ Поспелов Д.А. Ситуационное управление: теория и практика. М., 1986. 288 с.

¹¹ Поспелов Д.А. Логико-лингвистические модели в системах управления. М. 1981.

ния и технологии управления, определяемые полной ситуацией, позволяют применить управляющее некое воздействие, то оно будет применено и изменит текущую ситуацию в нужном направлении. Такие правила преобразования названы логико-трансформационными правилами или корреляционными правилами.

Следует отметить, что управляющее воздействие представляет собой одношаговое решение из множества возможных. Число таких решений ограничено для каждой системы, и все они могут быть сгруппированы в отдельные классы. Такое представление об управляющих воздействиях полностью справедливо для достаточно простых, большей частью технических, систем. Большинство же социальных (организационных) систем, к которым относится система органов внутренних дел, ввиду своей сложности не имеет четко очерченного набора одношаговых решений по управлению ими. Для таких систем рекомендуется не использовать одношаговые решения, а формировать цепочки решений из одношаговых действий, т. е. применять процедуры, определяемые соответствующими алгоритмами.

Несмотря на значительное количество возможных полных ситуаций, их количество все-таки конечно. Все множество полных ситуаций можно разложить на классы, каждому из которых соответствует одно из возможных воздействий на управляемый объект. Из этого следует, что должны существовать процедуры, позволяющие разделить все множество ситуаций на такое количество классов, которое соответствует числу разных управленческих воздействий, имеющихся в распоряжении системы управления. В случае адекватного описания ситуации и правильного отнесения ее к соответствующему классу, всегда будет возможно определить верное управленческое решение. Для осуществления выбора управленческого воздействия при попадании полной ситуации в несколько классов одновременно необходимо реализовать процедуру выбора оптимального решения из нескольких возможных. Алгоритм процедуры экстраполяции выбора в общем виде представлен на рис. 1. Сначала анализируется описание полной ситуации и находятся сведения о ней в банке данных полных ситуаций. В случае если система не находит соответствия полученному описанию, то она обращается к экспертам за новыми сведениями (отнесение к классу(ам)) или осуществляет выбор случайного решения, которое соответствует воздействию, оказывающему не слишком большое влияние на объект. При нахождении описания ситуации в памяти системы следующим этапом она сигнализирует о необходимости вмешательства в процесс, протекающий в системе управления. В противном случае

вступает в действие процесс классификации и ситуация относится к одному классу или нескольким классам по управлению. Если класс единственный, то единственное правило управления передается для оказания воздействия. Если же правил несколько, то осуществляется выбор лучшего из всех возможных, для чего результаты воздействия на управляемый объект экстраполируются во времени для каждого класса полных ситуаций, и по заданному критерию из них выбирается наилучший.

Несмотря на кажущуюся сложность, стоит отметить важную особенность рассматриваемых систем управления: при достаточном большом количестве ситуаций, которые невозможно даже заранее предусмотреть и перечислить, число возможных управленческих решений часто конечно и относительно невелико. Например, какими бы сложными и всеобъемлющими не были вопросы, выносимые на оперативное совещание, решения по ним зачастую довольно однообразны и просты.

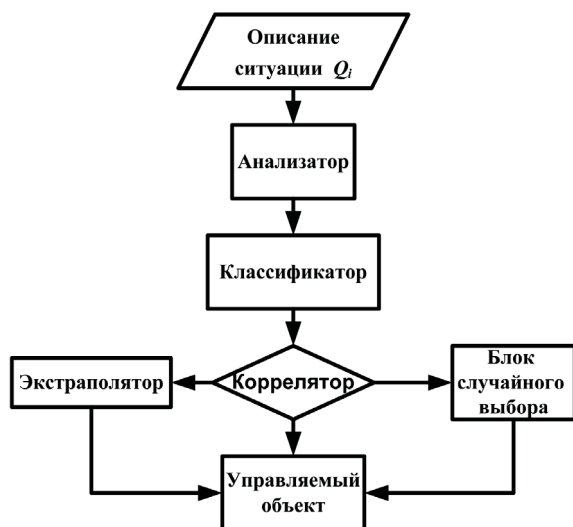


Рис. 1. Алгоритм процедуры экстраполяции выбора в общем виде

Таким образом, в самой основе метода ситуационного управления лежит гипотеза о том, что вся необходимая информация об управляемом объекте и методами управления им может быть получена из изучения опыта управления данным объектом людьми и описания данного опыта. Несмотря на то, что системы ситуационного управления не могут оптимизировать сам процесс управле-

ния, т. к. результаты их управления не будут лучше, чем результаты людей, опыт которых использовался при их создании. На практике такие системы управляют все-таки лучше человека, поскольку они свободны от «человеческого фактора»: ничего не забывают и не упускают, не подвержены эмоциям, особенно в стрессовых ситуациях.

С учетом рассмотренных выше представлений о ситуационном управлении, можно представить управленческую деятельность руководителя ОВД как своевременное формирование управляющего воздействия на текущую ситуацию на управляемом им объекте (ОВД), которая представляется в виде ряда факторов, называемых событиями (обозначим их как at), с некой Dt – степенью влияния (опасности, противодействия или содействия), которые происходят в определенное время tr (рис. 1.1). Таким образом, среда и условия деятельности руководителя в окрестности какого-то времени tr представляются текущей ситуацией Q_j , которая сложилась вследствие совершения набора событий at .

Для конкретизации предложенных представлений приведем пример. На территории обслуживания ОВД находится вещевой рынок. Рынок контролируется выходцами из республик Северного Кавказа и торговцами из Вьетнама. В настоящее время рынок функционирует на законных основаниях. ОВД имеет штатную численность 116 единиц, вакансий – 6 %. Оснащенность вооружением и специальной техникой 95 %, автотранспортом – 72 % и т. д. Эти факторы формируют текущую ситуацию, в которой руководителю ОВД приходится принимать решения. События из набора at : избивание гражданина Вьетнама группой выходцев с Северного Кавказа; решение администрации о сокращении торговых площадей на рынке; девальвация национальной валюты и т. д. приводят к опасности возникновения конфликта на межнациональной почве. Оценить степень влияния Dt данного события следует как «очень высокая» (85 баллов по 100-бальной шкале).

Здесь сразу стоит уточнить понятие ситуации, представленное нами выше. Так, текущей ситуацией на управляемом объекте названа совокупность всех сведений о структуре этого объекта и его функционировании в данный момент времени. Но в ряде практически значимых случаев адекватное описание текущей ситуации должно учитывать не только события в момент времени tr , но и события предшествующие, а иногда и последующие данному моменту. Игнорирование подобных сведений не позволит правильно классифицировать ситуацию и выбрать управляющее воздействие. Например, на территории N-ской области произошло ограбление отделения коммерческого банка. Данное событие предполагает соответствующую

шую реакцию со стороны руководителя ОВД. При этом, если в предыдущее несколько дней уже происходили подобные преступления, то реакция на такое преступления должна быть уже иной.

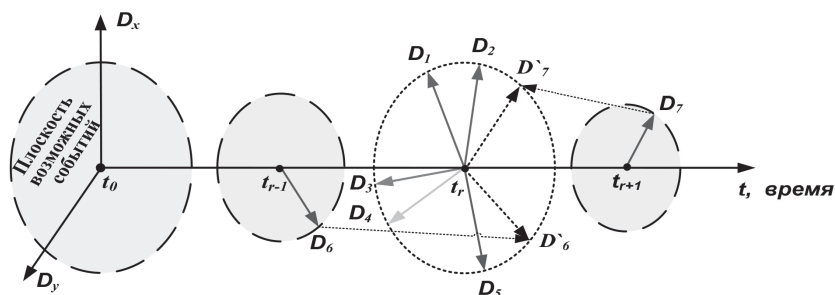


Рис. 1.1. Представление текущей ситуации на оси времени

Если не менять в корне представленного определения текущей ситуации, но учитывать упомянутое замечание, имеет смысл предположить, что в момент времени t_r существуют такие события a'_r с соответствующей степенью влияния D'_r , которые являются отражениями (проекцией) событий a_{r+t} и a_{r-n} произошедших или ожидаемых в предыдущий или последующий периоды относительно момента времени t_r соответственно. Данные проекции событий просто входят в описание текущей обстановки как реально существующие события, но лишь с измененной степенью влияния (рис.1.1).

Таким образом, определение текущей ситуации, с учетом сказанного, можно уточнить, и считать текущей ситуацией на управляемом объекте совокупность всех сведений о структуре этого объекта и его функционировании в данный момент времени, а также наиболее важные сведения об условиях функционирования объекта в предшествующий период и в обозримом будущем. Разумеется, понятие «наиболее важные сведения» довольно пространно и не дает четких критериев его применения на практике. Вместе с тем, учитывая, что описанием ситуаций будут заниматься эксперты в соответствующей приметной области, оставим на их усмотрение определение степени важности событий при составлении описаний ситуаций и их классификации.

Рассмотрим упомянутую нами ранее такую категорию, как событие. Толковый словарь С.И. Ожегова¹² трактует событие как «про-

¹² Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. Ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов; под ред. проф. Л.И. Скворцова. 28-е изд., перераб. М., 2012.

изошедшее, то или иное значительное явление, факт общественной, личной жизни». С точки зрения ситуационного управления можно говорить, что событие – это значимый элемент ситуации. В данном случае, видимо полной ситуации, поскольку значимые события могут относиться как к управляемому объекту, так и к системе управления.

Представляется, что по своему составу события могут быть простыми и сложными. При этом любое сложное событие можно свести к совокупности более простых. Любое событие рассматривается в динамике (возникновение, рост, падение) и отражает развитие ситуации. Тогда как статическое состояние системы определяется сведениями, качественно и количественно описывающими ее. Между сведениями и событиями зачастую существует взаимосвязь. Так, например, количество населения N-ской области и его гендерный состав – это сведения о демографии области, а резкий прирост населения в 2017 г. – уже событие. Значимость события определяется степенью его влияния на изменение ситуации, и напрямую связано со сферой деятельности управляемого объекта. То есть, событие значимое области космонавтики зачастую не имеет никакого значения для правоохранительной деятельности. Отсутствие события (если оно ожидалось), с точки зрения математики, следует считать нулевым событием для удобства дальнейшей обработки данных о нем.

В общем случае, вероятность наступления того или иного события является случайной величиной, в связи с чем для многих задач анализа сложных систем и процессов в условиях неопределенности используют методы теории вероятности и математической статистики. Такие методы предполагают вероятностную обработку и интерпретацию статистических данных, получение соответствующих выводов. Эффективность применения подобных методов считается довольно высокой (в связи с чем, в частности, в системе оценки деятельности ОВД они используется повсеместно). На их основе разрабатываются различные алгебраические (например, нормативные или дескриптивные) модели оценки и принятия управленческих решений¹³.

§ 1.3. Ситуационные центры в системах управления

В ходе разработки и эволюции автоматизированных систем управления (АСУ) предполагалось, что так называемые автоматизированные информационные системы (АИС) являются первой

¹³ Уолстен Т.С. Использование алгебраических моделей для изучения процессов принятия решения. М., 1981. 418 с.

очередью АСУ. В результате чего предпринимались попытки разработки сначала информационно-справочных и информационно-аналитических систем (ИАС). Затем появился термин «системы поддержки принятия решений (СППР)», который подразумевал под собой особый тип АСУ, обеспечивающих не только информационную поддержку, но и процессы математического моделирования, прогнозирования, автоматического анализа и контроля.

Практика развития информационных систем для нужд организаций в основном пока ограничивается разработкой или приобретением программных продуктов, обеспечивающих учетно-отчетную деятельность систем организационного управления. Эти информационные системы обеспечивают отчетность организаций перед вышестоящими структурами отраслевого и территориального управления, а также разнообразными контролирующими органами. Для систем организационного управления, даже промышленными предприятиями, реализуются только АИС, обеспечивающие информацией лиц, принимающих решения, а процессы собственно принятия решений до настоящего времени остаются за человеком.

В то же время для решения ряда прикладных проблем требуются иные подходы к информационно-аналитическому обеспечению управленческой деятельности. И определенным шагом на пути к повышению степени автоматизации управления организационными и производственными структурами являются информационно-аналитические системы, которые на основе различных технологий обработки данных обеспечивают кластеризацию, группирование и классификацию информации, что в ряде практических случаев является действенной помощью при принятии решений. В настоящее время развивается формат информационно-аналитических систем, называемых ситуационными центрами (СЦ), которые представляют собой инструмент поддержки управленческой деятельности.

Концепция ситуационного центра была предложена английским кибернетиком Стаффордом Биром в 1970-е гг. Первый ситуационный центр для первых лиц государства был создан под руководством С. Бира в конце 1970-х гг. В нашей стране активное развитие ситуационных центров началось в 1990-х гг.

Первый ситуационный центр, созданный для органов государственной власти в России – СЦ при Администрации Президента. Он был развернут в 1996 г. и с тех пор многие органы федеральной и региональной власти обзавелись собственными подобными структурами. В 2009 г. была утверждена стратегия национальной безопасности, предусматривающая создание территориально-распределенной системы ситуационных центров (СРСЦ), работающих

по единому регламенту. В 2013 г. соответствующий Указ подписал Президент Российской Федерации В. В. Путин.

СРСЦ призвана кардинально повысить эффективность информационно-аналитической поддержки реализации государственной политики в сфере социально-экономического и общественного политического развития страны и обеспечения национальной безопасности, в том числе в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных (кризисных) ситуаций.



Рис. 1.2. Структурно-функциональные компоненты СЦ

Система является многоуровневой, территориально-распределенной и интегрированной структурой. Она включает в себя комплекс программно-технических средств, распределенный информационный фонд, комплексы информационных систем, защищенную телекоммуникационную сеть, центр управления и координации и комплекс обеспечения информационной безопасности.

Согласно Указу Президента, в 2013 г. разработана и утверждена концепция информационной безопасности СРСЦ, в 2014 г. разработан единый регламент взаимодействия и методические рекомендации по вводу новых ситуационных центров, а также введен опытный участок системы. В последующие годы создание системы должно быть завершено, в том числе должен быть введен в эксплуатацию центр управления и координации системы.

По плану в 2015 г. доля органов государственной власти, использующих ситуационные центры должна составить 30 %, к 2020 г. – 90 %. Доля государственных информационных систем,

интегрированных в СРСЦ, в 2015 г. должна составить не менее 10 %, в 2020 г. – до 80 %.

Одной из серьезных проблем, с которой столкнулись руководители государственных органов и создатели соответствующих ситуационных центров, стала проблема обеспечения информационного взаимодействия внутри формируемой системы ситуационных центров. Эта проблема образована годами (вплоть до 2013 г.) самостоятельного, не управляемого процесса создания различных типов ситуационных центров, которые по своему функциональному назначению, составу, применяемым технологиям значительно отличались друг от друга. Не случайно в Указе Президента РФ акцент делается на «формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия»¹⁴, поскольку ситуационные центры органов государственной власти только тогда станут по-настоящему эффективными, когда сформируют собой систему. При этом немаловажно, чтобы вне зависимости от используемых технологий обеспечивался свободный и полноценный информационный обмен внутри данной системы.

Необходимо отметить, что проблема несогласованности в разработке СЦ не изжита полностью и теперь, спустя пять лет после выхода в свет Указа Президента РФ. И, несмотря на наличие нормативных правовых актов, определяющих статус, порядок развития и использования СЦ, теоретические и методологические исследования в области создания СЦ и методов их применения в государственном и корпоративном управлении продолжают и в настоящее время. Существует ряд мнений, отражающих отношение ученых и специалистов к правовому статусу, составу, организационному построению ситуационных центров. Не случайно, до настоящего времени, несмотря на наличие ряда нормативных документов, статус (определение роли и места) ситуационного центра в системе управления до конца не определен. Существует не менее трех существенных дефиниций, позволяющих ответить на вопрос: что есть такое ситуационный центр? Рассмотрим их ниже.

Одно из распространенных мнений состоит в том, что под ситуационным центром понимается специально отведенное помещение (несколько помещений), оснащенное средствами аудио – и видеоконференцсвязи, интерактивного представления информации, а также системами сбора, обработки и хранения данных, системами поддер-

¹⁴ О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия: Указ Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 648 // СПС «КонсультантПлюс».

ки принятия управленческих решений, системами управления силами и средствами, предназначенными для размещения операторов и лиц, принимающих решения. Данный объект вместе с персоналом призван обеспечивать условия для оперативного принятия управленческих решений, осуществлять контроль и мониторинг объектов различной природы, наблюдать за развитием ситуации и решать иные специальные задачи¹⁵. В другой интерпретации этого же подхода СЦ – это «сложные высокотехнологичные комплексы, включающие в себя развитые системы информационно-аналитической поддержки, средства мультимедийного видеоотображения информации и средства коллективной работы в режиме реального времени»¹⁶. Оба варианта такого типа определений акцентируются на технологической составляющей СЦ, при этом есть и другие, подобные вышеуказанным, определения¹⁷.

Слабое звено предыдущего определения состоит в указании на вторичность персонала ситуационного центра по отношению к «оснащенному помещению». Стоит предположить, что само помещение без соответствующей организационной структуры не способно решать никаких задач, в связи с чем не может быть элементом (тем более базовым) управляемой системы. Таким образом, второе мнение базируется на определении ситуационного центра как организационной структуры, оснащенной соответствующими техническими, программными и иными средствами для осуществления управленческих функций. В данной дефиниции налицо превалирование организационной составляющей.

Третье мнение состоит в том, что ситуационный центр представляет собой комплекс организационных, технических и иных мер, направленных на реализацию методов ситуационного управления в действующих организационных структурах. Такой подход тоже не может быть лишен права на существование, поскольку отражает мнение определенного круга управленцев, ищущих компромисс между традиционными методами и формами управления, и современными тенденциями инновационного менеджмента.

Существуют и другие мнения, но они не заслуживают никакого серьезного рассмотрения, т. к. либо являются вариантами или

¹⁵ *Холостов К.М.* Ситуационные центры как инструмент повышения эффективности управления // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 1. С. 22–26.

¹⁶ *Меньших В.В.* Моделирование информационных систем центров ситуационного управления: монография / В.В. Меньших, О.В. Пьянков, И.В. Щербакова. Воронеж, 2010.

¹⁷ *Терещенко И.С.* Региональный ситуационный центр // Информационные процессы и системы, 2000. № 10; *Филиппович А.Ю.* Ситуационные центры: определения, структура и классификация // PC Week. 2003. № 26 (392). С. 21–22.

комбинациями вышеуказанных определений, либо вообще основаны на ошибочном отношении к самим принципам ситуационного управления и базируются на внешних проявлениях интереса к развитию системы ситуационных центров, являясь на самом деле лишь декорацией для привычных управленческих подходов.

Неопределенность в понятии самой сущности ситуационных центров привела к тому, что многие исследователи ограничиваются декларативными, рамочными или бланкетными описаниями ситуационных центров, указывая, например, на их предназначение¹⁸:

Осуществление мониторинга эффективности оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел при решении задач в различных условиях оперативной обстановки, выработки ведомственных механизмов мониторинга и оценок, в том числе особенностей оперативной обстановки.

Формирование современной системы управления органами внутренних дел на основе развития организационных механизмов объективного принятия решений, сокращения избыточного документооборота.

Развитие методологических основ принятия управленческих решений и аппарата их информационно-аналитической поддержки.

Определение задач и мер опережающего (упреждающего) реагирования на процессы развития складывающейся ситуации, изменения социально-экономических и общественно-политических условий.

Информационное обеспечение деятельности группировки сил и средств, задействованных в системе обеспечения правопорядка на улицах, объектах транспорта и в иных общественных местах.

Разработка и внедрение методов оперативного анализа и реализации мер, направленных на повышение объективности контроля знаний обучаемых, в том числе при проведении государственной аттестации.

Поддержка информационными ресурсами и средствами разнообразных активных форм проведения занятий со слушателями всех видов и форм обучения, средствами научно-исследовательских и информационно-аналитических работ.

Научное и кадровое обеспечение ситуационных центров как ключевого фактора повышения эффективности государственного

¹⁸ Кляжев В. Б., Грищенко Л. Л. К вопросу о создании ситуационного центра Академии управления МВД России в целях дальнейшего совершенствования уровня подготовки (обучения) руководящего состава органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 1. С. 54–58.

управления по заявкам органов государственной власти и местного самоуправления.¹⁹

Для формирования итогового мнения о сущности, форме существования такого явления, как СЦ, будем исходить из основополагающих понятий управленческой науки, таких как субъект, объект и система управления. Подавляющее большинство исследователей сходятся во мнении о том, что СЦ – это феномен, так или иначе связанный с выполнением управленческих функций в отношении неких объектов (организационных структур, предприятий, систем энергетики, транспорта, связи), то есть несомненно то, что он является частью управляемой системы. Таким образом, в управляемой системе, частью которой является СЦ, объектом он быть не может, следовательно, он – либо субъект управления, либо система управления.

Дальнейшие рассуждения приводят нас к тому, что в определенном случае СЦ в большей степени является системой управления, и это подтверждается наличием в его составе обеспечивающих управление подсистем (систем поддержки принятия решения, подсистем связи, моделирования и визуализации, информационно-справочных подсистем и т. д.). С другой стороны, в активной фазе своего существования СЦ порождает управленческие решения, организует их исполнение и контроль. Это говорит о том, что он является полноценным органом управления, то есть выполняет функции субъекта управления.

Подобные выводы приводят нас к заключению, что СЦ может существовать либо в двух различных формах (активной и пассивной), которые меняют друг друга в зависимости от текущей ситуации, либо изначально создается для реализации разных задач. Первые из них связаны с выполнением чисто обеспечивающих управление функций, когда субъект управления находится вне СЦ. Вторые – характеризуются объединением в одной сущности СЦ и субъекта управления, и системы управления.

Частичное подтверждение двойственности организационного феномена СЦ состоит в искусственном разделении кадрового состава СЦ на постоянный состав и пользователей СЦ со стороны ряда специалистов, исследователей в области ситуационного управления. Полагается, что «...к персоналу постоянного состава СЦ следует относить коллектив, связанный с его текущим (непосредственным или внутренним) обслуживанием: руководство СЦ, аналитики, технические специалисты, администраторы сети и информационной безопасности СЦ. Пользователи СЦ представляют собой груп-

¹⁹ Там же. С. 54–58.

пы должностных лиц (руководитель ведомства, его заместители и ведущие специалисты, докладчики, эксперты, аналитики), приглашенных для участия в мероприятиях СЦ (совещания, доклады, экспертные сессии, подготовку аналитических материалов и т. д.)»²⁰. Такая позиция уже устарела, но еще имеет поддержку в консервативных кругах, поскольку соответствует традиционным представлениям об управлении и помогает «встроить» СЦ в эти представления, не нарушая привычных устоев. Все же стоит признать такое мнение несостоятельным, поскольку в рамках него нельзя дать ответ на самый простой вопрос: кто принимает решение в СЦ? Начальник СЦ или приглашенный в стены СЦ руководитель ведомства? Если приглашенное лицо, тогда какая устойчивая связь образуется между ЛПР и СЦ, если оно (ЛПР) может принять решение и находиться при этом в своем служебном кабинете, автомобиле, где угодно?

В связи с этим интересна позиция А. Н. Райкова, который связывает функционирование ситуационных центров с феноменом командной деятельности, которая на принципах конвергентности обеспечивает условия устойчивой сходимости организационных процессов к целям. В его работе²¹ понятие СЦ интегрируется с институтом экспертократии (власти экспертов), где довольно оригинальный взгляд на предназначение СЦ подчеркивает мысль о сущности СЦ как организационной структуры. Эта структура состоит из команды экспертов и обеспечивает ЛПР возможность услышать свежую экспертную мысль, что в свою очередь действительно является потенциальным источником «властной силы» руководителя любого уровня. Институт экспертократии в рамках СЦ способен обеспечивать и решение иных задач: усиление наукоемкости управления, развитие инновационных походов, технологий и пр. При этом А. Н. Райков настаивает на создании сетевой системы СЦ, поскольку, по его мнению, существует реальная потребность в развитии сетевых экспертных процедур, которые нужны для ускорения взаимопонимания, быстрого достижения согласия, обеспечения мобильности управления.

И здесь нельзя не согласиться с подобным мнением, ведь опыт показывает, что некая команда, имеющая проблему, своими силами и лучше других сможет ее решать, но для этого надо применить соответствующий метод объединения усилий разрозненных членов команды. Например, через систему территориально-распределенных сетевых СЦ,

²⁰ Богданов Ю. М., Луганский В. Э., Марков А. А. Ролевой аспект управления ведомственными ситуационными центрами поддержки принятия решения // Информатизация и связь. 2010. № 2. С. 91–95.

²¹ Райков А. Н. Сетевые ситуационные центры – новая волна. Научно-техническая информация. Серия 2: Информационные процессы и системы. 2009. № 11. С. 10–17.

Подобно сформировавшейся парадигме формации и развития современного общества, находящегося в постиндустриальной – информационной фазе своего развития, стоит предположить, что для СЦ существуют как иерархические, так и сетевые, а возможно даже и какие-то иные, неизвестные нам сейчас, формы существования.

Таким образом, СЦ – это некая автоматизированная система (комплекс), находящаяся под контролем человека (коллектива), являющаяся организационной структурой, хорошо оснащенной сложными технологическими системами, с присутствием элементов искусственного интеллекта.

В связи с разночтениями в части содержания самого понятия СЦ интересным выглядит анализ их функциональных возможностей, предназначения в интерпретации разных авторов.

Довольно распространенное мнение о предназначении СЦ сводится к тому, что основная задача СЦ – обеспечение проведения совещаний, на которых участниками вырабатывается некое решение, для чего им предоставляется специально подобранный или подготовленный визуальный контент. Например, в работе Вахмянина И. С. рассматривается разработка модели алгоритма управления информационными потоками в ситуационных центрах органов государственной власти, при этом сам СЦ рассматривается как объект, сугубо предназначенный для проведения совещаний коллектива управленцев, а средства визуализации являются в нем основными, поскольку «до 80 % воспринимаемой информации человек получает по зрительному каналу, поэтому подсистема отображения информации является ключевой для СЦ и центров управления»²².

Другой важной функцией, довольно широко приписываемой СЦ, является поддержка принятия управленческих решений с использованием автоматизированного программного комплекса СЦ и широкого набора средств математической обработки и анализа поступающей информации²³. В связи с этим предлагаются и рассматриваются различные варианты: от самых несложных средств анализа (поисковые системы, табличные редакторы, аппроксимирование, экстраполяция данных), до более сложных методов и моделей (решение транспортных, логистических задач, моделирование на местности

²² Вахмянин И. С., Ильин Н. И., Новикова Е. В. Разработка модели алгоритма управления информационными потоками в ситуационных центрах органов государственной власти // Бизнес-информатика. 2011. № 1 (15). С. 3–10.

²³ Медведев А. В., Ухов А. С. К программному обеспечению ситуационных центров социально-экономического развития // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 5–4. С. 674–675; Поспелов Д. А. Ситуационное управление: теория и практика. М., 1986.

и во времени, интеллектуальный поиск). Как рассматривалось выше, поддержка принятия решения ЛПР может осуществляться не только с помощью программно-аппаратных средств, специально предназначенных для этого математических моделей и методов, но и при содействии группы экспертов²⁴, обеспечивающих поддержку принятия решения за счет психологических и иных методов совместной работы, а также, разумеется, собственных знаний, опыта и интуиции. Экспертная поддержка выработки управленческих воздействий по своей сути и содержанию является совершенно иным по отношению к математическим методам поддержки принятия решений методом, но с точки зрения функциональности они идентичны.

Еще одно и вполне нетривиальное представление о применении СЦ в системе управления связано с реализацией функций проверки готовности органов оперативного реагирования к резкому осложнению обстановки на основе анализа существующих и возможных рисков. После проведения анализа системы рисков на базе СЦ проводится выявление степени готовности оперативного подразделения к реагированию на возникновение риска (рисков) из сформированного перечня. В частности, в работе Еременко Т. К. и др.²⁵ представлен метод анализа иерархий в ситуационных центрах для управления подготовкой аварийно-спасательных формирований. В качестве математического аппарата в указанной работе предлагается использование метода анализа иерархий (МАИ) Саати.

Одна из важных функций, которая указывается в отдельных работах²⁶, а большинством специалистов, по-видимому, считается сама собой разумеющейся, из-за чего отдельно не рассматривается, – это обеспечение СЦ средствами коллективной работы в режиме реального времени. Действительно, один из аспектов повышения эффективности управления за счет применения СЦ – повышение оперативности принятия решения. Объективные предпосылки уменьшения сроков выработки решения состоят в обеспечении одновременной работы над подготавливаемым проектом управленческого решения со стороны всех специалистов, участвующих в его выработке. Традиционный подход предусматри-

²⁴ Райков А.Н. Сетевые ситуационные центры – новая волна. Научно-техническая информация. Серия 2: Информационные процессы и системы. 2009. № 11. С. 10–17.

²⁵ Еременко Т. К., Оксанич И. Н., Пилипенко Ю.Г. Применение метода анализа иерархий в ситуационных центрах для управления подготовкой аварийно-спасательных формирований // Математичні машини і системи. 2008. № 4. С. 139–146.

²⁶ Меньших В.В. Моделирование информационных систем центров ситуационного управления: монография / В.В. Меньших, О.В. Пьянков, И.В. Щербакова. Воронеж, 2010. 126 с.

вает поэтапную, последовательную проработку принимаемого решения, на СЦ появляется возможность параллельной работы, и как следствие более быстрой, по выработке искомого решения.

Сама суть ситуационного управления предполагает его высокую оперативность управленческой деятельности: после проведения анализа входной информации (оперативной обстановки) появляется возможность выбрать в базе знаний СЦ наиболее подходящее решение, на базе которого сформировать итоговое решение, адекватное имеющейся оперативной обстановке. Но, поскольку оперативная обстановка явление многогранное и очень изменчивое, подобрать сразу подходящее решение не всегда представляется возможным. Вместе с тем анализ оперативной обстановки по отдельным направлениям деятельности поможет принять и решение по отдельным направлениям. Эти частные решения способны впоследствии лечь в основу общего решения по сложившейся оперативной обстановке. Фактически налицо реализация следующего алгоритма совместной коллективной работы по принятию решений на базе СЦ:

- первоначальная декомпозиция проблемы на частные составляющие;
- параллельная обработка результатов и получение частных решений на основе соответствующих логико-трансформационных правил;
- интеграция частных решений в итоговое решение с обеспечением проверки единства базовых данных и взаимных связей.

Подводя итоги анализа функциональных возможностей и характера использования СЦ, можно выделить следующие основные функции ситуационного центра:

- 1) мониторинг состояния управляемой системы, ее компонентов, а также самой системы управления с использованием средств визуализации и информационно-аналитических систем;
- 2) поддержка информационными и вычислительными ресурсами процесса сбора, обработки и анализа информации об управляемой системе и условиях ее функционирования;
- 3) обеспечение функционирования системы поддержки принятия управленческих решений, систем связи и автоматизированного управления силами и средствами группировки;
- 4) формирование базы знаний, содержащих как сведения о примерных решениях по конкретным ситуациям, так и продукционные правила действий в отношении ситуаций (вариантов оперативной обстановки) решений по которым еще не существует;
- 5) моделирование процессов как развития оперативной обстановки на основе поступающей входной информации, так и реакции управляемой системы на предполагаемое управляющее воздействие;

6) оценка рисков функционирования управляемой системы и ее компонентов, проверка готовности системы управления к предотвращению последствий возникновения выявленных рисков;

7) интеграция совместных усилий коллектива управленцев по выработке итогового управленческого решения за счет применения средств обеспечения параллельной деятельности с on-line согласованием частных решений за счет образования внутри СЦ не только единого информационного пространства, но и единого пространства принятия решений;

8) обеспечение оперативного и полного информационного взаимодействия ведомства с иными ведомствами при решении общих задач через систему СЦ, работающих по единому регламенту взаимодействия (для СЦ, входящих в соответствующую систему).

Необходимость создания территориально-распределенной системы СЦ обусловлена потребностью комплексного подхода к вопросам управления и сбалансированного сочетания разнонаправленных интересов (например, соотношения федеральных и региональных) при решении управленческих проблем, а также возможностью просчитывать и анализировать последствия управленческих решений в режиме реального времени. Такая архитектура системы по своей сути иерархическая и является сейчас преобладающей, что в полной мере соответствует существующей сейчас системе государственного управления в стране. Вместе с тем, как уже указывалось выше, система распределенных СЦ может функционировать в режиме сетевой архитектуры, причем это возможно в составе той же системы государственного управления. Разумеется, государственное управление в таком случае должно претерпеть значительную модификацию, но в условиях повсеместного развития в современном обществе как сетевых структур, так и «сетевое мышления» это действительно неизбежно. Возможности сетевых структур значительно выше иерархических, а такие параметры, как надежность, адаптивность, эффективность и быстрое действие, в сетевых системах на порядок превышают аналогичные параметры иерархических систем. Это в полной мере относится и к территориально-распределенной системе СЦ. Из чего уже сейчас можно сделать вывод о том, что за сетевыми системами СЦ, а вернее – за реляционными системами, будущее в развитии методов и технологий ситуационного управления.

Первый этап становления и развития СЦ к 2010-м гг. можно считать оконченным, при этом следует отметить, что в составе систем управления различных органов и организаций СЦ находятся на разных стадиях своего развития. В отдельных случаях управление (прежде всего – оперативное) уже невозможно без использования СЦ. Яркий при-

мер – это территориально-распределенная система центров управления в кризисных ситуациях МЧС России. В иных структурах использование ситуационных центров находится на начальном этапе (МВД России). Несмотря на очевидный дисбаланс, можно считать, что первые шаги по внедрению и использованию СЦ уже пройдены, а полученный опыт требует осмысления и формирования определенных выводов.

Отставание в развитии СЦ и их применения в управленческой деятельности в системе МВД России связано, по-видимому, с тем, что до настоящего времени среди руководителей даже самого высокого уровня преобладает несколько консервативное отношение к СЦ, значительно замедляющее развитие в целом весьма прогрессивных систем ситуационного управления. СЦ многим представляется неким «запасным командным пунктом», который задействуется только в кризисных ситуациях, когда организация вынуждена действовать в особых условиях (чрезвычайные обстоятельства, чрезвычайные ситуации, военное положение и т. д.). МВД России в отличие, например, от ВС РФ отягощено необходимостью решения большого объема повседневных задач, а не подготовкой к будущим глобальным и сложным проблемам (например, к крупному вооруженному конфликту). При этом, связывая СЦ только с кризисными ситуациями, руководство не слишком активно действует в направлении их развития и совершенствования. Это обстоятельство, по-видимому, и является тем фактором, что объясняет отсутствие до настоящего момента полноценного Главного СЦ в МВД России, в отличие от других федеральных министерств и служб.

Использование СЦ в МВД России имеет в настоящее время несистемный, локальный характер. В частности, создаются СЦ для решения частных задач обеспечения внутренней безопасности в тех субъектах РФ или на отдельных территориях, где проходят крупные международные мероприятия (Универсиада в Казани, Зимняя Олимпиада в Сочи, Саммит ШОС в Уфе и пр.)

Вместе с тем в Министерстве внутренних дел Российской Федерации осуществлялись попытки реализовать отдельные элементы структуры ситуационных центров повсеместно на территории всей страны. В частности в дежурных частях органов внутренних дел – через создание автоматизированных систем в рамках приказа МВД России от 27 августа 2009 г. № 661 «О вводе в эксплуатацию единой автоматизированной информационной системы дежурных частей внутренних дел Российской Федерации». Во внутренних войсках МВД России (в настоящее время – в Росгвардии) функционирует система центров автоматизированного управления войсками, деятельность которых регламентирована положениями, утвержденными приказом МВД России от 5 февраля 2009 г. № 106 «Об утверждении типового положения о центре автоматизи-

зированной системы управления при управлении оперативно-территориального объединения внутренних войск МВД России»²⁷.

Рассмотрев функциональные возможности и варианты их применения остановимся на рассмотрении технологической основы СЦ, которая породила отдельное направление в классе автоматизированных управляющих систем. Для этого представим варианты практической реализации СЦ, как комплекса технических средств, более подробно остановимся на его составе, оснащённости и результативности работы.

Основу технического оснащения современного СЦ на практике составляет программно-аппаратный комплекс, включающий в себя различные системы, в зависимости от характера и предназначения СЦ. Главная из них – система ситуационного моделирования (ССМ) – это комплекс программных и аппаратных средств, которые позволяют хранить, отображать, симулировать (имитировать) и анализировать информацию. Остальные системы и подсистемы (связи, контроля доступа, защиты информации), в том числе подсистемы хранения информации, медиасистемы и прочее также важны, но оказывают меньшее влияние на функционирование СЦ в целом.

По мнению некоторых исследователей²⁸, с которыми можно согласиться, по своему назначению ССМ можно разделить на три основных класса: системы ситуационного отображения информации (ССОИ), системы динамического моделирования ситуаций (СДМС) и аналитические ситуационные системы (АСС). Необходимо отметить, что СДМС должна иметь возможность отображения ситуационной модели и, следовательно, содержать ССОИ как один из своих компонентов, но для реализации СДМС не всегда требуется отображение ситуационной модели на экране коллективного пользования, использование когнитивной графики и т. д.

В некоторых работах²⁹, да и в случае рассмотрения реальных объектов³⁰, которые можно отнести к классу СЦ, имеет место объединение таких понятий, как «мониторинговый центр» и «ситуационный центр». По сути, это значит, что налицо выделение в ком-

²⁷ Об утверждении типового положения о центре автоматизированной системы управления при управлении оперативно-территориального объединения внутренних войск МВД России: приказ МВД России от 5 февраля 2009 г. № 106 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁸ Горшенин В.М. Ситуационное управление как основа устойчивого развития государства. URL: <http://www.nasledie.ru> (дата обращения 20.11.2012).

²⁹ Вахмянин И. С., Ильин Н. И., Новикова Е. В. Разработка модели алгоритма управления информационными потоками в ситуационных центрах органов государственной власти // Бизнес-информатика. 2011. № 1 (15). С. 3–10.

³⁰ Холостов К.М. Методы и алгоритмы работы автоматизированных комплексов подготовки руководителей органов внутренних дел. М., Академия управления МВД России. 2016.

плексе СЦ лишь одной из его систем – системы ситуационного отображения информации. Это ошибочно ставит знак равенства между СЦ и ССОИ. Такое мнение не может признаваться верным, и связано с тем, что в силу определенных стереотипов, доводящих на сознание определенных руководителей, задачи и функции ситуационных центров сильно заужены и ограничены. Они сконцентрированы, прежде всего, на мониторинге текущей ситуации. В таких мониторинговых центрах операторами системы производится сбор информации, предварительный ее анализ и последующая визуализация. Основной задачей в таком случае является максимально эффективный сбор сведений о ситуации для последующей их передачи ЛПР (или коллективу управленцев).

Эта позиция характерна не только для практики реализации СЦ, но и отражается в некоторых научных работах. Так, в своей работе «Мониторинг потенциально опасных объектов на основе логико-вероятностного моделирования»³¹ Мосягин А. А. обращается к проблеме мониторинга опасных и потенциально опасных с точки зрения возникновения чрезвычайных ситуаций объектов с использованием созданной в МЧС России системы мониторинга. Мониторинг, по мнению автора, основан на управлении рисками пожаров и других чрезвычайных ситуаций, которое (управление) невозможно без информационной поддержки для подготовки и принятия управленческих решений по предупреждению и ликвидации ЧС. Субъектом мониторинга выступает территориально-распределенная система ситуационных центров под управлением Национального центра управления в кризисных ситуациях МЧС России. Все функции системы СЦ в данной работе сводятся к мониторингу ситуации и сбору информации о ЧС.

Следует полагать, что внушительный потенциал ситуационных центров функциями мониторинга ситуации не исчерпывается, а ограниченность форм их использования зачастую приводит к низкой эффективности работы некоторых из них. Справедливости ради стоит отметить, что для определенного класса СЦ, такое решение по реализации ССМ вполне оправданно: типичными для ситуационных систем отображения информации являются задачи наблюдения за большим ареалом земной поверхности; наблюдения (управления) сложными технологическими процессами (например, атомных электростанциях); управления (навигации) подвижны-

³¹ Мосягин А.А. Мониторинг потенциально опасных объектов на основе логико-вероятностного моделирования: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. техн. наук. М., Академия управления МВД России. 2009 г.

ми объектами в обозначенных средах; управления транспортными узлами, системами связи и телекоммуникаций³².

Широкое распространение в СЦ технологий мониторинга, в ущерб развитию других технологических возможностей, объясняется тем, что это первое и очевидное достоинство СЦ – возможность доступного и концентрированного в одном месте визуального отображения информации о ситуации, которое облегчает руководителю (ЛПР) восприятие ситуации и последующее принятие управленческого решения. На этом использование СЦ в сознании многих заканчивается, хотя рассмотренные нами выше возможности СЦ представлены заметно шире. В том числе системам СЦ под силу выполнять времяемкие, но при этом в целом несложные функции полностью самостоятельно, в автоматическом режиме, разгружая тем самым персонал СЦ. Например, программно-аппаратный комплекс на основе собранной информации и специально разработанных математических моделей способен эффективно прогнозировать развитие ситуации, производить автоматизированный расчет сил и средств, необходимых для реагирования, запускать автоматизированную систему оповещения, формировать команды на принятие неотложных мер и многое другое. В данном случае в основу работы СЦ должны быть заложены системы динамического моделирования ситуаций и аналитические ситуационные системы.

Если внимательно изучить причины, которые лежат в основе ограничений, зачастую искусственно накладываемые на СЦ и не дающие использовать их полноценно, то они представляются более глубокими, нежели чисто технологическое отставание или неподготовленность руководителей. К незнанию потенциальных возможностей, которые несет в себе комплексное и широкомасштабное применение ситуационных центров в системе управления, добавляется желание отдельных руководителей непосредственно управлять ситуацией в так называемом «ручном режиме». Многим руководителям такая возможность, которой они были лишены, находясь в своих служебных кабинетах, непосредственно (своими глазами) видеть, что происходит, вникать во все мелкие детали, зачастую тактического плана, напрямую управлять нарядами, постами и оперативными группами кажется очень привлекательной. И они начинают с удовольствием этим пользоваться, исключая таким образом из единой системы управления руководителей среднего и нижнего звена. Это нарушает систему управления, или даже в какой-то мере

³² Горшенин В.М. Ситуационное управление как основа устойчивого развития государства. URL: <http://www.nasledie.ru> (дата обращения 20.11.2012).

парализует ее. Подобный подход губителен для системы СЦ и дискредитирует ситуационные методы управления как таковые. Это еще один серьезный аргумент, который должен заставить руководителей по-другому относиться к методам и формам использования СЦ в системе управления, делать акцент на прогнозировании, моделировании развития ситуации, на стратегическом анализе и планировании. Все это лежит в поле потенциальных возможностей и действительно значимых функций, которые должны выполняться и обеспечиваться СЦ.

Наряду с мониторинговыми системами в СЦ разрабатываются и внедряются системы, где применяется динамическое моделирование и анализ ситуации. Одной из самых эффективных функций таких систем является прогнозирование реакции управляемой системы на управляющее воздействие. Только при реализации этой функции модель управленческого цикла, созданная системой моделирования, станет целостной и замкнется, образовав цепь обратной связи. Во всех иных случаях будет происходить переход от ситуации к ее модели только на одном или нескольких участках управленческого цикла, что неправильно в корне и значительно снижает общую эффективность работы ситуационного центра. С учетом этого на реализацию функции динамического прогнозирования развития ситуации после предполагаемого управленческого воздействия необходимо обращать особое внимание.

Технологические возможности СЦ могут быть использованы не только для организации и обеспечения управления реальными объектами, но и для подготовки и обучения руководителей, в частности руководителей ОВД, методам, формам и технологиям ситуационного управления. Сама идея ситуационных центров предполагает это. Действительно, в случае если в качестве входной информации использовать не реальные данные оперативной обстановки, а ее информационную модель, то можно обеспечить принятие управленческих решений при помощи ситуационного центра, соответствующих смоделированной ситуации. В качестве управляемых объектов можно использовать ситуационные центры более низкого уровня управления, или вообще обойтись без них, если проверка правильности принятого решения проводится иными методами (например, при помощи экспертов).

Существующие возможности использования ситуационных центров в обучающих целях предполагают три основных варианта создания обучающих СЦ:

- 1) использование действующего СЦ для обучения;
- 2) разработка и создание специального обучающего СЦ;

3) разработка и создание универсального СЦ.

Для дальнейших рассуждений необходимо уточнить различие в целях обучения. Обучению подлежит, в первую очередь, оперативно-технический персонал, непосредственно обслуживающий информационные и программно-технические системы СЦ. Данные сотрудники с помощью обучающих СЦ подготавливаются к работе на реальных ситуационных центрах, к обеспечению их создания, функционирования и совершенствования, главным образом именно с обеспечивающих позиций. Следующая категория – лица принимающие решения, то есть руководители (коллектив управленцев), непосредственно выполняющие функции принятия решения.

Для целей подготовки оперативно-технического персонала обучающий СЦ следует реализовывать максимально приближенным к действующему объекту (реальному СЦ). Для инженерно-технического персонала идентичность систем должна обеспечиваться до полного совпадения, используемого системного, прикладного и специального обеспечения. Аппаратные возможности учебного СЦ могут быть ниже, чем у действующего СЦ, однако структурно и функционально они должны соответствовать друг другу. Это объясняется тем, что подготовка инженерно-технического персонала на ином, отличном от реального программно-аппаратном комплексе СЦ, не имеет смысла, поскольку при переходе на работу в действующий СЦ с иным составом оборудования и программных средств сотрудникам придется переучиваться, а этот процесс очевидно более сложный, нежели даже первоначальное обучение. В связи с чем затраты на их исходную подготовку будут совершенно неэффективными, если не сказать – вредными.

Несколько иная ситуация имеет место в отношении оперативно-технического персонала, обеспечивающего ввод, обработку данных, формирование базы знаний, имитационное моделирование. Для подготовки данной категории полная идентичность обучающего и реального СЦ не требуется, достаточно структурного совпадения, функциональная же может быть купирована в определенных пределах. Учебный СЦ в таком случае может представлять собой уменьшенную копию реального СЦ или его функционально упрощенную модификацию. При решении о создании упрощенной копии, она должна воссоздать редуцируемые части СЦ на информационном и функциональном уровне. В противном случае такой обучающий СЦ будет представлять собой лишь набор отдельных несвязанных элементов³³.

³³ Филитович А.Ю. Обучающие ситуационные центры // Системный администратор. 2003. № 4. С. 68–72.

Наконец, для подготовки к работе на СЦ руководителей (коллектива управленцев) важно изучение не принципов работы отдельных подсистем и даже способа обработки информации, моделирования и выработки решений. Для них ключевым в обучении будет освоение самих принципов, методов и форм ситуационного управления, изучение возможностей систем ситуационного центра и способов их применения. В связи с чем СЦ в таком случае может быть реальным, потоки входной информации в котором генерируются специальной системой моделирования ситуаций (см. рис. 1.3), а управляющие воздействия передаются на виртуальную управляемую систему, действующую на основе моделей реальных управляемых объектов. Альтернативное решение – полностью виртуальный СЦ, который в полном объеме или частично функционирует на программном, а не на техническом или физическом уровне. В первом случае имеет место работа СЦ в виртуальной среде, во втором – СЦ сам является виртуальным и деятельность свою имитирует также в виртуальных условиях.

Очевидно, что комплексное использование СЦ в обучающих целях подразумевает обеспечение подготовки всех рассмотренных категорий персонала и управляющего состава СЦ. В связи с этим компромиссное решение по подготовке полного спектра специалистов для деятельности на СЦ лежит в плоскости создания универсального СЦ, обеспечивающего работу, как в реальных условиях, так и в обучающих целях. Как видно, дополнительной функцией такого обучающего СЦ становится возможность его эпизодического использования для нужд практического управления, в случае возникновения такой необходимости.



Рис. 1.3. Ситуационный центр в обучающем режиме

Возвращаясь к созданию системы территориально-распределенных СЦ, стоит предположить, что учебный кластер такой систе-

мы так или иначе будет создан, поскольку это объективно необходимо и предполагается в указанной выше Концепцией создания системы распределенных ситуационных центров органов государственной власти Российской Федерации. А при наличии сети обучающих центров появляется возможность применения сетевых обучающих технологий, в том смысле, что на разных обучающих СЦ, включенных в единую систему (обучающую среду), возможно одновременное, совместное обучение специалистов и руководителей различных ведомств. Это придаст большую реалистичность процессу обучения, значительно расширит образовательные возможности обучающих СЦ, позволит практически отрабатывать вопросы межведомственного взаимодействия уже на уровне подготовки кандидатов к замещению должностей в органах управления.

Учебные СЦ, либо центры, имеющие возможность работать в обучающем режиме, объективно не могут быть полностью идентичны действующим СЦ поскольку решают образовательные задачи. Изменение основного назначения не может не повлиять на функциональность обучающих СЦ. Обучающие комплексы, созданные на базе технологий и структуры ситуационных центров, различаются по своим возможностям и функциональному назначению. Их можно разделить на следующие обобщенные типы:

- обучающие и тренировочные системы;
- контролирующие системы;
- моделирующие системы.

К первому типу систем относят автоматизированные системы, которые включают в себя комплекс учебно-методических материалов (демонстрационные, теоретические, практические, контролирующие) и компьютерные программы, которые управляют процессом обучения. Одной из функций систем такого типа является симуляция профессиональной деятельности по направлению обучения с применением программных и аппаратных средств, применяемых в практической деятельности, либо интерфейсов внешне соответствующих реально используемым системам.

Второй тип систем – контролирующие системы. В чистом виде они в настоящее время почти не используются, т. к. в большинстве обучающих и тренировочных систем реализованы функции контроля выполнения заданий, тестирования и оценки уровня знаний обучающихся. Вместе с тем самостоятельные программные модули, предназначенные для проведения тестирования, встречаются и используются повсеместно. Но поскольку такие модули нельзя рассматривать как самостоятельные системы, то и нет необходимости их обсуждать в данном разрезе.

Гораздо больший интерес представляют моделирующие системы. Здесь следует различать сам характер и формы моделирования, которые используются в процессе их работы. Моделированию могут подлежать внешние атрибуты профессиональной (служебной) деятельности, в таком случае моделирующие системы вплотную приближаются к тренировочным системам. Их отличие от моделирующих систем может состоять лишь в том, что имитируется не только работа с какой-то реальной автоматизированной системой, используемой в практической деятельности, но и весь процесс служебной деятельности с его процедурами и условностями. Моделироваться может и развитие ситуации во времени, то есть осуществляться динамическое моделирование. В этом случае разрабатывается и реализуется виртуальная модель управляемого объекта, а моделированию подлежит его реакция на управляющее воздействие.

Развитие различных типов обучающих систем и комплексов привело к формированию нового класса систем, включающего в себя весь спектр рассмотренных выше функций: от обучения и тренировки до контроля знаний, умений и динамического моделирования. Подобные системы характеризуются универсальностью назначения и характера применения, и, соответственно, имеют комплексный состав и структуру.

Основу работы такого универсального комплекса составляет информационно-моделирующая программная среда, которая состоит из математических моделей оперативно-служебной деятельности и имитационных моделей объектов, моделей условий и процессов. Данная информационно-моделирующая программная среда реализует моделирование виртуальной оперативной обстановки, информационно-аналитическое обеспечение, выполнение информационно-расчетных задач.

Типичный программно-аппаратный комплекс обучающего СЦ должен обеспечивать ряд основных функций в области обеспечения управления организационными структурами:

- ввод, хранение и поддержку в актуальном состоянии данных об учебной оперативной обстановке, характеризующей условный регион, составе и состоянии собственных сил, нормативном правовом регулировании деятельности организации и иных необходимых сведений;

- решение информационно-расчетных задач в интересах оценки и прогнозирования развития учебной оперативной обстановки, выработки предложений в решение, принятия решений, расчет и планирование применения сил и средств группировки;

- организационное обеспечение работы должностных лиц органов управления;
- прогнозирование хода и исхода операций с применением методов аналитического координатно-зонального моделирования (либо на основе иных моделей);
- имитационное моделирование во времени и пространстве различных форм и способов осуществления оперативно-служебной деятельности;
- оценку эффективности возможного применения различных управленческих воздействий для вариантов осложнения оперативной обстановки;
- представление в наглядной форме (на картах, схемах), в том числе включая трехмерную визуализацию, информации об оперативной обстановке в процессе ее формирования и последующего моделирования, результатов расчетов;
- сбор данных о действиях, обучаемых в ходе проведения учебных мероприятий (игр, командно-штабных учений) и подготовка материалов для разбора.

Как видно из функционального назначения, обучающий комплекс подобного типа на основе СЦ предназначен для реализации всего спектра образовательных технологий, направленных на формирование, закрепление умений и навыков профессиональной управленческой деятельности, а также контроль их промежуточно-го и итогового состояния.

Специальное программное обеспечение комплексов разрабатывается преимущественно в виде набора отдельных модулей в интересах создания инструмента, обеспечивающего автоматизацию деятельности всех групп участников образовательного процесса:

- штаба руководства обучением в части формирования автоматизированных рабочих мест для должностных лиц с набором доступных для них программно реализуемых задач;
- игровых коллективов и отдельных участников в игровых ролях должностных лиц органов управления в части обеспечения как индивидуальной, так и коллективной работы с документами и информационного обмена в локальной вычислительной сети с АРМ участников (должностных лиц органов управления) и штабом руководства обучением;
- посреднического и вспомогательного (в том числе, технического) персонала при подготовке игр и командно-штабных учений, обеспечение взаимодействия и поддержки деятельности штаба руководства обучением при планировании, проведении и разборе учебных мероприятий.

Перечень задач, которые реализуются с помощью программно-технического комплекса учебного СЦ, обеспечивающего обучение, в том числе должностных лиц органов управления, показывает, что комплекс действительно имеет универсальный характер (с точки зрения его типа), основан на ситуационных методах управления, действительно представляет собой ситуационный центр, используемых в обучающих целях.

§ 1.4. Правовая основа создания и функционирования системы ситуационных центров в органах власти

В настоящее время практически ни у кого не вызывает возражения необходимость создания системы ситуационных центров (СЦ) в органах внутренних дел. Более того, появились научные статьи и методические рекомендации с предложениями ускорить процесс формирования таких центров практически повсеместно в регионах нашей страны. Подтверждением этого служит создание таких центров во многих территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации. Основной целью их создания является повышение эффективности и результативности деятельности, а также совершенствования организации управления имеющими силами и средствами при решении поставленных оперативно-служебных задач.

Рассмотрим достаточно сложную правовую основу формирования и функционирования СЦ, т. к. в современном российском праве существует строгая иерархия применения правовых актов в соответствии с их юридической силой. Для результативного осуществления правоприменения необходимо учитывать совокупное действие этих нормативных актов по так называемому вертикальному направлению применения правовых норм – от Конституции РФ до актов отдельных ведомств, где законодательство делится на федеральное, т. е. применяемое на всей территории России, региональное, т. е. действующее в пределах субъектов РФ и локальное – для отдельных организаций и структур. А также горизонтальную иерархию – это акты равной юридической силы, но имеющие различный приоритет при применении в определенных обстоятельствах. Например, законодательные акты различных субъектов РФ имеют равную юридическую силу между собой, но действуют и применяются исключительно в пределах своего региона. Или другая ситуация – когда из двух нормативных актов, обладающих равной юридической силой (например, федеральные законы), один признается преобладающим в отдельной сфере государственного регулирования (в случае если

он глубже раскрывает данную сферу и наиболее детально конкретизирует ее) или по отдельным вопросам.

Итак, что же является правовой основой формирующихся и действующих в настоящее время в системе МВД России ситуационных центров? Стоит предположить, что это определенный комплекс правовых актов, регулирующих и регламентирующих создание функционирование СЦ.

Представляется, что весь комплекс правовых норм, которые могут быть положены в основу правового регулирования, формирования и деятельности СЦ, целесообразно разделять на несколько групп.

К первой группе правовых актов несомненно относятся те, которые обладают наибольшей юридической силой, в частности, Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации.

Несмотря на то, что Конституция Российской Федерации не устанавливает систему органов исполнительной власти и не содержит перечень правоохранительных органов, тем не менее отдельные ее положения относят кадры судебных и правоохранительных органов к совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов (п. «л» ч. 1 ст. 72), закрепляют единство системы федеральных и региональных органов исполнительной власти, предусматривают возможность передачи ими друг другу осуществления части своих полномочий (ч. 2 ст. 77, ст. 78 Конституции РФ), а федеральным исполнительным органам власти – возможность создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц (ч. 1 ст. 78 Конституции РФ).

Таким образом, положения Конституции РФ аккумулируют в себе исходные конституционные основы деятельности тех или иных правоохранительных органов, включая органы внутренних дел (полицию), которые конкретизируются в положениях действующего законодательства. Органы внутренних дел определяются в Конституции РФ в качестве элемента системы органов исполнительной власти (ст. ст. 10, 72, 77, 78 Конституции РФ). Потому конституционно-правовые основы деятельности полиции в механизме обеспечения прав и свобод личности занимают первостепенное значение. Следовательно создание и функционирование СЦ должно рассматриваться сквозь призму Конституции Российской Федерации и развивающих ее положения правовых актов.

Также к первой группе правовых актов, которые обладают наибольшей юридической силой, необходимо отнести общепризнанные

принципы и нормы международного права, такие как: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый Резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.; Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятые Резолюцией 1989/61 Экономического и социального совета ООН от 24 мая 1989 г.; Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, принятые Резолюцией VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (27 августа – 7 сентября 1990 г.); Декларацию о полиции, утвержденную Резолюцией 690 Парламентской ассамблеи Совета Европы от 8 мая 1979 г. Необходимо также отметить наиболее значимые международные договоры Российской Федерации, в том числе, Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г., Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Европейскую конвенцию о выдаче от 13 декабря 1957 г., Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 г., Европейскую конвенцию о пресечении терроризма от 27 января 1977 г., Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г., Европейскую конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания от 26 ноября 1987 г., Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.

Названные, общепризнанные международные правовые акты используются законодательными органами Российской Федерации как часть общероссийской правовой системы, регулирующей и гарантирующей процессы создания и функционирования СЦ, их легитимность и значимость.

Ко второй группе правовых актов, входящих (являющихся) в правовую основу (основной), можно отнести федеральные конституционные законы, а также указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

К вышеуказанной группе относятся следующие Федеральные конституционные, и Федеральные законы: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральный закон от 07 фев-

раля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» и другие федеральные законы в отраслях экономики и видах деятельности для соблюдения иерархии применения правовых актов.

Безусловно вышеназванные законы непосредственно не рассматривают и не регулируют вопросы формирования и функционирования СЦ, но они, тем не менее, служат правовой базой для обоснования создания и структуры СЦ и их целевого предназначения (например, п. 2: ст. 3 и ст. 4-ФЗ «О полиции», ст. 16 и ст. 19 ФКЗ «О чрезвычайном положении», п. 6 ст. 4 ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», п. 1 ст. 5 ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»).

Однако следует иметь в виду и то, что имеются и другие федеральные законы, в которых рассматриваются вопросы функционального назначения СЦ.

К их числу таких следует отнести Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», где отчетливо сказано, что одной из основных функций СЦ является информационно-аналитическое обеспечение деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по решению задач в сфере стратегического планирования.

Что же касается указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, то здесь картина совершенно иная, можно назвать несколько правовых актов указанного вида, в которых не только обосновывается необходимость создания таких центров, определяется их ресурсное обеспечение, но и раскрывается организация методов сетевого взаимодействия особенностей осуществляемой деятельности.

Так, например, к 2013 г. пришло осознание потребности в определении правового статуса СЦ, фиксации их роли в системе государственного управления. Также необходимо стало определить характер, формы и порядок взаимодействия различных ситуационных центров, формирующих собой иерархические и сетевые структуры. В связи с высокой значимостью и актуальностью данной проблематики, решения о применении методов ситуационного управления и использовании самих ситуационных центров в системе государственного управления принимаются на самом высоком уровне. С целью реализации этого направления деятельности были приняты специальные правовые акты, такие как: Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2013 г. № 648, в котором определяется система распреде-

ленных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия³⁴; Концепция создания системы распределенных ситуационных центров органов государственной власти Российской Федерации от 3 октября 2013 г., разработан план первоочередных мер, направленных на формирование и обеспечение функционирования системы распределенных ситуационных центров от 3 октября 2013 г., которые утверждаются соответствующими актами управления.

Указом Президента РФ координационным органом, который «обеспечивает функционирование и развитие системы ситуационных центров Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации и иных ситуационных центров; оказывает методическую и иную помощь в создании ситуационных центров государственных органов, обеспечивает их информационное взаимодействие»³⁵, определена Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО).

О необходимости создания ситуационных центров говорится также в распоряжении Правительства Российской Федерации от 03 декабря 2014 г. № 2446-р «Об утверждении Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». В нем отмечается, в частности, что для эффективного управления силами и средствами в городе должно быть предусмотрено создание центра оперативного реагирования, включающего создание и функционирование ситуационного центра.

Важное значение также имеет Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2017 г. № 839 о создании федеральной государственной информации системы – «Федеральный ситуационный центр электронного правительства», в положении о котором определяются его правовой статус и предназначение, – в частности повышение качества взаимодействия информационных систем, входящих в инфраструктуру, обеспечивающую информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме и др.

Третья группа правовых актов, составляющих правовую основу формирования и функционирования (организации и деятельности)

³⁴ О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия: Указ Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 648 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁵ Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации: Указ Президента РФ от 07 августа 2004 г. № 1013 (ред. от 27.06.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

СЦ, включает в себя межведомственные и ведомственные правовые акты субъектов Российской Федерации, и правовые установления органов местного самоуправления.

К ним можно отнести: распоряжения, указы и приказы президентов республик, глав администраций, министров Татарстана и Якутии, МВД России, Министерства по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороны Российской Федерации, губернаторов и глав администраций краев и областей Московской, Ленинградской, Ростовской, Ивановской, Краснодарского края, городов Москвы и Санкт-Петербурга и ряда других регионов о создании и организации деятельности СЦ, а также порядок их информационного обеспечения.

Для иллюстрации сказанного можно провести выдержку из распоряжения Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Правительства Санкт-Петербурга от 01 июля 2011 г. № 181-р «Об утверждении Административного регламента Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности исполнения государственной функции»: «Утвердить Административный регламент Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности исполнения государственной функции по получению от исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и подведомственных им организаций в порядке, установленном Правительством Санкт-Петербурга, информации в Ситуационный центр Санкт-Петербурга согласно приложению». Здесь ясно, что в данном случае речь идет о правовом регулировании обеспечения СЦ необходимой ему (центру) информации.

Вот иллюстрация другого плана, свидетельствующая об особенностях предназначения СЦ и его технического оснащения, полученная нами из распоряжения от 3 июля 2017 г. № 240 «Об утверждении регламента администрации муниципального образования города Краснодар». В данном регламенте говорится, что система СЦ главы муниципального образования города Краснодар предназначена для проведения совещания с участием главы муниципального образования города Краснодар. Эта система состоит из видеомониторов, видеотерминалов на столах руководителей, микрофонов, звукоусиливающей аппаратуры, расположенной в зале заседания администрации муниципального образования города Краснодар, а также серверного и телекоммуникационного оборудования.

Оценивая обе иллюстрации, как и правовые акты о других ситуационных центрах, можно с уверенностью сказать, что строились эти центры явно не по одному проекту и их целевые и разрешающие возможности во многом занижены.

Для подтверждения этого вывода обратимся к анализу состояния правового регулирования, правовых основ организации и функционирования ситуационных центров органов внутренних дел. Сразу следует оговориться, что в этом ведомстве ведется большая и планомерная работа по формированию и оптимизации нормативно-правовой базы, на основании которой в настоящее время осуществляется деятельность и создание ситуационных центров органов внутренних дел в территориальных органах МВД России.

Несомненно первостепенным нормативно-правовым актом является приказ МВД России от 04 апреля 2009 г. № 280 «Об утверждении Концепции информатизации органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России до 2012 года», где в п. 11 раздела 3 «Цели, задачи и принципы информатизации органов внутренних дел и внутренних войск МВД России до 2012 года» одной из основных задач информатизации ОВД является: «Обеспечение комплексной автоматизации управления ОВД и ВВ на основе создания ситуационных центров управления». Выполнение этой задачи направлено на создание «инструмента» в виде ситуационного центра для реализации ситуационного подхода в управлении территориальными органами внутренних дел. Также заслуживает внимания и п. 23 раздела 4 «Направления информатизации органов внутренних дел и внутренних войск МВД России». В нем определяется иерархическая структура территориально-распределенной системы СЦ в органах внутренних дел: «Создание и развитие СЦ на федеральном, окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях управления...», «...развертывания мобильных СЦ на транспортных средствах, на временных пунктах управления, в районах проведения специальных или контртеррористических операций, в районах действий при чрезвычайных обстоятельствах и чрезвычайных ситуациях». Отметим еще одно важное направление информатизации, обозначенное в данном пункте, – это «осуществления информационно-технологического взаимодействия СЦ системы МВД России с сетью СЦ органов государственной власти на соответствующих уровнях управления», что определяет место СЦ ОВД в распределенной системе ситуационных центров в системе органов государственной власти.

С целью реализации этой концепции в различных регионах Российской Федерации создавались СЦ, что подтверждается следующими правовыми актами:

– приказом УВД и УФМС России по Смоленской области от 17 июля 2009 г. № 627/210 «О совершенствовании деятельности ситуационного центра УВД и УФМС России по Смоленской области»;

– приказом УВД по Хабаровскому краю, УФМС России по Хабаровскому краю от 3 февраля 2011 г. № 124/17 «О создании ситуационного центра УВД по Хабаровскому краю»;

– приказом УМВД России по Калининградской области от 14 февраля 2013 г. № 27 «О реорганизации ситуационного центра УМВД России по Калининградской области и УФМС России по Калининградской области по мониторингу за состоянием дел в социальных сферах и сфере миграции».

Но, как отмечалось ранее в предыдущем параграфе данной главы, по различным обстоятельствам использование СЦ в органах внутренних дел (не системное формирование информационных ресурсов, отсутствие соответствующих кадров, недостаточное понимание ряда руководителей перспективности ситуационного управления и как следствие остаточное финансирование) носило несистемный, локальный характер. Следовательно возникла естественная необходимость в разработке нового пакета документов для развития системы СЦ в Концепции информатизации органов внутренних дел.

Здесь необходимо сделать замечание о том, что в Министерстве внутренних дел понимали, что для автоматизации управления нужно создавать единую информационную среду в органах внутренних дел, как необходимую инфраструктуру для реализации Концепции информатизации. Так, в 2004 г. был издан приказ МВД России от 14 декабря 2004 г. № 896 «Об утверждении Программы МВД России «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел». В вышеуказанной Программе представлялось содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программным методом. В 2006 г. приказ МВД России от 08 июня 2006 г. № 420 утвердил новую редакцию Программы МВД России «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел», данный документ в последующем был неоднократно изменен и дополнен, но несмотря на существующие недостатки в Министерстве внутренних дел РФ сформировывалась ведомственная единая информационно-телекоммуникационная система (ЕИТКС), на основе которой создавалось единое информационное пространство.

В процессе эксплуатации любого нового сложного технического изделия (системы) выявляются недостатки, которые требуют устранения. Для системного устранения недостатков, имеющих в создаваемой системе информационно-аналитического обеспечения и интегрированной мультисервисной телекоммуникационной системы органов внутренних дел, как основной транс-

портной среды, возникла необходимость в создании отдельной структуры по реализации данного вида деятельности – Департамент информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации (ДИТСиЗИ МВД России) (приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 681 «Об утверждении Положения о Департаменте информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации»). Функции, возложенные на ДИТСиЗИ МВД России создания и развития единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности, обеспечения функционирования интегрированной мультисервисной телекоммуникационной системы для взаимодействия подсистем единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, систематизации информации, содержащейся в автоматизированных информационных системах, базах и банках данных органов, организаций и подразделений системы МВД России, развития ведомственных сегментов МВД России государственных информационных систем и другие в полной мере способствуют устранению выявленных недостатков и повышению эффективности деятельности органов внутренних дел в едином информационном пространстве. Функции в пределах своих компетенций ДИТСиЗИ МВД России реализуются в следующих нормативных актах:

- приказ МВД России от 3 ноября 2015 г. № 1054 «Вопросы эксплуатации сервиса предоставления государственных услуг»;
- приказ МВД России от 11 января 2016 г. № 1 «Вопросы и эксплуатации программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечения охраны общественного порядка»;
- приказ МВД России от 23 ноября 2016 г. № 755 «Вопросы эксплуатации центра разработки, поддержки, внедрения и администрирования сервисов единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России»;
- приказ МВД России от 7 июня 2017 № 372 «О некоторых вопросах эксплуатации программного обеспечения для реализации Сервиса обеспечение кадровой деятельности» и др.

Как видим, создание СЦ в различных ведомствах, в том числе и в органах внутренних дел, приняло широкий и необратимый характер.

Объясняется это расширяющимися возможностями новой структуры, конечно же не только и не столько «способностью дистанционно проводить оперативные совещания со своими подчиненными», как объявил один из названных выше нами руководи-

телей органов власти. Главное их назначение, как нам представляется, состоит в возможности оперативно осуществлять мониторинг и объективно оценивать оперативно обстановку на закрепленной территории и на этой основе готовить для ответственных руководителей (первых лиц) проекты управленческих решений по эффективному управлению силами и средствами при выполнении оперативно-служебных задач и выходу из критических ситуаций.

В заключение для подтверждения сказанного приведем в качестве примера приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 9 ноября 2016 г. № 611н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по автоматизации информационно-аналитической деятельности в сфере безопасности» – профессиональный стандарт – характеристика квалификации, необходимая работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции. Основная цель вида профессиональной деятельности данного специалиста – это повышение эффективности поддержки процессов принятия решений в государственных органах, обеспечивающих национальную безопасность за счет создания и применения информационно-аналитических систем в защищенном исполнении (ИАС), где определены следующие трудовые функции: формализация задач автоматизированной информационно-аналитической поддержки процессов принятия решений в сфере безопасности в конкретной предметной области, мониторинг и ситуационный анализ обстановки в сфере безопасности в конкретной предметной области, в том числе на базе ситуационных центров и геоинформационных автоматизированных систем и др. Этот нормативный документ определяет уровень квалификации специалиста (работника) СЦ, что должно быть отражено в его должностной инструкции. Полагаем, что данные требования и правовые установки в полной мере относятся и к специалистам-сотрудникам органов внутренних дел.

Содержание правовых основ создания и функционирования системы ситуационных центров в органах власти, в т. ч. и в органах внутренних дел, было бы не полным без рассмотрения проблемных основных направлений ее дальнейшего совершенствования. К ним можно отнести:

- упорядочение нормативных актов, содержащих сведения о создании и организации работы ситуационных центров;
- разработку нормативных актов и подготовку кадров для работы в ситуационных центрах;
- разработку нормативных правовых установлений о действиях ситуационных центров в различных видах особых условий – при-

родного, техногенного, биологического и социального характера. Особое внимание следует обратить на информационное обеспечение, вернее правовое обеспечение представления в СЦ необходимой для принятия управленческих решений информации;

- изменение, уточнение и дополнение действующих нормативных актов по вопросам правового регулирования деятельности ситуационных центров в условиях различных правовых режимов (контртеррористической операции, чрезвычайного и военного положений, чрезвычайной ситуации);

- теоретическое обоснование необходимости и содержания дальнейшего совершенствования правового регулирования деятельности ситуационных центров, в т. ч. в органах внутренних дел.

При исследовании теоретических аспектов дальнейшего совершенствования правового регулирования СЦ в особых условиях и в других кризисных ситуациях, на наш взгляд, необходимо в начале определить и учесть ряд обязательных условий, таких как:

- определить в правовых актах деятельность (действия) СЦ как правовую категорию. Она (деятельность) должна осуществляться на основании, во исполнение и в рамках права;

- учитывать не только необходимость, характер и специфику особых условий, но и содержание самой деятельности СЦ в данной обстановке;

- следует исходить из различных возможностей права, основных направлений и видов деятельности органов власти, в т. ч. органов внутренних дел в указанных ситуациях.

Наши вышеописанные предложения должны найти отражение в разрабатываемых в настоящее время нормативно-правовых документах, касающихся рассмотренной нами проблемы и на то, что при разработке СЦ, т. е. еще при их создании, правовое регулирование работы должно быть полностью сформировано. Необходимо также постоянно помнить, что СЦ должны действовать только на основании, во исполнение и в рамках норм права.

РАЗДЕЛ II. МЕТОДЫ, СПОСОБЫ И ТЕХНОЛОГИИ РЕАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ С ПРИМЕНЕНИЕМ ВОЗМОЖНОСТЕЙ СИТУАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ

ГЛАВА 2. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОВРЕМЕННЫЕ СПОСОБЫ АНАЛИЗА ИНФОРМАЦИИ ПРИ ПРИНЯТИИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ

§ 2.1. Методология информационно-аналитического обеспечения принятия управленческих решений

Принятие решений – наиболее сложный и ответственный этап деятельности каждого руководителя как субъекта системы управления. При этом под управленческим решением в теории управления принято понимать «осознанный волевой социальный акт субъекта управления, подготовленный на основе вариантного анализа и оценки, принятый в установленном порядке, имеющий директивное, общеобязательное значение для объекта управления и содержащий цели и средства их достижения»³⁶.

Чтобы управленческое решение в правоохранительной сфере было эффективным, оно должно отвечать целому ряду требований. Например, быть обоснованным, что означает необходимость принятия его исходя из максимально полной и обязательно достоверной информации, на основе тщательного ее анализа, комплексного подхода к учету своих возможностей, имеющихся ресурсов, прогноза развития ситуации в целом, возможных последствий принимаемого решения. Кроме того, необходимо учитывать особенности и специфику деятельности правоохранительных органов как системы, закономерности общественного развития, а также причины антиобщественных проявлений и роль криминологических факторов в целом.

Принимаемое управленческое решение должно быть своевременным, т. е. ни отставать, ни опережать возникшую в нем потребность во времени и пространстве. «Запоздалое принятие решения может привести к неоправданным потерям, а преждевременно принятое – не найти подготовленной почвы для его реализации,

³⁶ Яськов Е. Ф. Управленческие решения: курс лекций. М., 2006. С. 15.

вызвать сопротивление со стороны исполнителей и тех, кто должен будет ему подчиняться³⁷.

Важнейшее условие принятия любого управленческого решения – это соблюдение законности, в том числе в процессе сбора и обработки необходимой для этого информации, т. е. отсутствие противоречия действующему законодательству.

При выработке управленческих решений необходима многовариантность действий исходя из всесторонней оценки субъектом управления, принимающим решение, информации о складывающейся оперативной обстановке и выбора на той основе возможных подходов к решению возникающих задач.

При принятии управленческих решений следует также учитывать информацию о ранее принятых решениях, что необходимо для следования в контексте уже определенных стратегии и тактики. Хотя это и не исключает, что они могут вступить в противоречие с новыми условиями и поэтому должны быть либо скорректированы, либо отменены.

В информационно-аналитическом аспекте методология информационно-аналитического обеспечения принятия управленческого решения дает представление о методах сбора информации, формулирования проблем, гипотез, возможности имитационных и математических моделей, оптимизационных методах, методах экспертных оценок, многокритериального анализа, содержательного анализа ситуаций³⁸ и т. д.

Под самим же информационно-аналитическим обеспечением принятия управленческих решений в общем виде понимается соответствующая деятельность на основе регламентов компетентных субъектов и функционирование объектов информатизации с использованием баз данных и коммуникаций, объединенных в систему организационными связями.

Известно, что процесс управления представляет собой последовательную смену логически связанных между собой действий, управленческих операций, в ходе которых на основе собранной информации выбирается и принимается оптимальный вариант управленческого решения и организуется его исполнение. Эти действия и управленческие операции начинаются со стадии сбора, обработки и обобщения информации.

³⁷ Там же. С. 15.

³⁸ См.: Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (утв. приказом МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623).

Применительно к деятельности ситуационных центров важно, что происходящие существенные изменения во внешней среде деятельности правоохранительных органов, как части оперативной обстановки, обычно обуславливают потребность оперативного реагирования на изменение ситуации. Поэтому решения следует принимать и реализовывать пока информации и допущения о возможных сценарных условиях, на которых основано принятие решений, остаются прогнозируемыми и актуальными, а это сделать достаточно быстро часто весьма затруднительно.

Именно фактор времени стимулирует руководителей делать упор не на суждение или интуицию, а на поиск рациональных действий путем создания системы специальных органов управления – ситуационных центров, призванных на основе качественной обработки и комплексного анализа оптимальным образом собранного необходимого и достаточного объема информации выработать и принять правильное управленческое решение.

В противном случае, т. е. при несоблюдении этих условий, управленческое решение может свестись лишь к выбору предполагаемого направления действия, что в совокупности с субъективным мнением руководителя, принимающего решение, не гарантирует положительного результата.

Кроме того, часто поиск соответствующих источников, процесс сбора и обработки необходимой для принятия решения информации занимают слишком много времени и сопряжены со значительными финансовыми, материальными и иными затратами, что в условиях быстро меняющейся среды функционирования правоохранительных органов недопустимо, т. к. негативно отражается на оперативности реагирования в принятии адекватного состоянию оперативной обстановки решения, а также на эффективности функционирования системы обеспечения общественной безопасности в целом.

Одним из важнейших направлений совершенствования любой системы управления является автоматизация процессов информационно-аналитического обеспечения принятия управленческого решения, получение для этого необходимой и достаточной информации, а также организация эффективного взаимодействия всех звеньев и структур, включенных в управленческий процесс.

Управление с помощью разветвленной системы ситуационных центров федеральных и территориальных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления призвано решить данную задачу самым оптимальным образом. При этом функционирование этих специальных и весьма специфичных, но чрезвычайно востребованных в правоохранительной деятельности органов управления

должно опираться на соответствующую методологию и предполагает своевременное и максимально оперативное получение и обработку интегрированной информации не только о состоянии самого объекта управления, но и о среде, в которой он функционирует – обстановке в зонах чрезвычайных (кризисных) ситуаций либо местах проведения крупномасштабных массовых мероприятий, что необходимо для выработки прогноза ее развития и планирования применения потенциально предусмотренных (накопленных) и задействованных исходя из логики комплексного подхода сил и средств, независимо от их ведомственной (отраслевой) принадлежности.

Очевидно, что результативное решение этих задач возможно только при наличии у каждой категории должностных лиц, включенных в систему органов управления, возможности своевременного получения полной и достоверной информации, необходимой и достаточной для выработки и принятия управленческих решений по компетенции в контексте возложенных на них обязанностей.

Для организации эффективного информационного обмена и взаимодействия в ситуационных центрах должна создаваться система информационного обмена, которая по своей сути предназначена для выполнения роли не только накопителя и распределителя информации, но и своеобразного фильтра, т. к. поступающие в нее сведения из различных источников, несмотря на свою избыточность, часто характеризуются как неполнотой, так и противоречивостью.

Современные технические средства и технологии сбора информации, активно применяемые в процессе управления в правоохранительной сфере, в целом позволяют собрать и «рассортировать» высоко насыщенные информационные потоки из многочисленных источников, но качественная их аналитическая переработка остается серьезной проблемой, связанной с человеческим фактором – ограниченными возможностями персонала, обслуживающего автоматизированные системы, в части оценки значимости и возможности оперативного распределения поступающей информации.

Для устранения этого противоречия в качестве весьма рациональной может быть применена автоматизация выбора адресно, для каждой категории должностных лиц органов управления, информации, представляющей наибольшую ценность при условии ее своевременного поступления, полноты и достоверности, необходимых для принятия качественного управленческого решения. Организация данной процедуры в процессе функционирования ситуационного центра возможна только при наличии соответствующих моделей и алгоритмов информационного взаимодействия путем идентификации источников информации по установленным параметрам (критериям).

Для обеспечения взаимодействия ситуационных центров как в составе органов государственной власти и местного самоуправления, так и между собой, может применяться и доказала свою результативность система видеоконференцсвязи, позволяющая при наличии имеющихся повсеместно технических возможностей (мультисервисной сети органов законодательной, судебной и исполнительной власти) дистанционно объединить любое число участников (абонентов) для получения информации от других центров, расположенных по вертикали и по горизонтали в структуре органов государственной власти и местного самоуправления.

Кроме того, в рамках интеграции таких центров в систему при организации и обеспечении эффективного информационного обмена не обойтись без соответствующих регламентов, посвященных телекоммуникационной (технической) и информационно-процессуальной ее компонентам.

Это означает, что для поиска оптимального решения по определению состава оборудования программно-технологических комплексов ситуационного центра нужно исходить из принципа унификации характеристик планируемого к использованию оборудования и совместимого с ним программного продукта.

Также очевидно, что основные принципы информационной интеграции должны быть связаны с общепризнанной концепцией формирования единого информационного пространства и реализовываться на основе создания общего банка информации с ее рациональным распределением при решении функциональных и технологических задач, разработки соответствующих регламентов и освоения инновационных информационных технологий применительно к правоохранительной сфере.

В системе МВД Российской Федерации в качестве базового распределительного инструмента (органа-диспетчера) может выступить Главный информационно-аналитический центр МВД России, обеспечивающий на основе использования унифицированных средств сбора, накопления, верификации, хранения и обмена данными доступ к государственным информационным ресурсам, в т. ч. к ресурсам Единой межведомственной информационно-статистической системы³⁹ и государственной автоматизированной системы «Управление»⁴⁰.

³⁹ О единой межведомственной информационно-статистической системе (вместе с «Положением о единой межведомственной информационно-статистической системе»); постановление Правительства РФ от 26 мая 2010 г. № 367 (ред. от 20.11.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁰ О государственной автоматизированной информационной системе «Управление» (вместе с «Положением о государственной автоматизированной информационной

Это позволит не только рационально интегрировать специальную (оперативно значимую для органов и подразделений МВД России) информацию, представляемую федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления, но и ранжировать ее с точки зрения значимости и приоритетности реализации в соответствии с единым регламентом информационного взаимодействия.

Для правоохранительной сферы в контексте Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁴¹ концептуально важна роль Единой межведомственной информационно-статистической системы как основы инфраструктуры информационного обеспечения системы ситуационных центров, с одной стороны, и инструмента мониторинга деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по ее реализации во взаимодействии с органами внутренних дел и другими правоохранительными органами, с другой стороны.

Более того, данная информационно-статистическая система призвана способствовать выработке и принятию качественных управленческих решений, а также реализации их за счет применения программно-технических средств центрального сегмента, использующих инфраструктуру общероссийского государственного информационного центра, которое обеспечивает:

- размещение, актуализацию и контроль наполнения ведомственных статистических ресурсов;
- формирование и ведение базы данных официальной статистической информации;
- предоставление доступа к официальной статистической информации;
- возможность использования электронной цифровой подписи;
- интеграцию с другими государственными информационными системами.

Само же функционирование межведомственной системы основывается на следующих, позволяющих принять правильное управленческое решение принципах:

- актуальности, доступности и открытости официальной статистической информации;

системе «Управление»); постановление Правительства РФ от 25 декабря 2009 г. № 1088 (ред. от 20.11.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴¹ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // СПС «КонсультантПлюс».

- единстве форматов и технологий представления официальной статистической информации;
- использовании единой методологии формирования метаданных субъектами официального статистического учета;
- применении единой нормативно-правовой и справочной информации и общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации;
- единстве организационно-методического обеспечения;
- использовании электронной цифровой подписи для обеспечения достоверности информации;
- обеспечении возможности интеграции межведомственной системы с другими государственными информационными системами.

Следование перечисленным принципам позволяет обеспечить:

- хранение как структурированной (формализованной), так и неструктурированной (разнородной) информации;
- авторизованный доступ к данной информации;
- автоматизированный обмен информацией между информационными системами ситуационных центров органов государственной власти и местного самоуправления;
- информационную безопасность, в т. ч. за счет предоставления пользователям (ситуационным центрам) возможности восстановления информации.

Организационно это дает возможность рационально и адресно распределить централизованно накопленные объемы данных (массив эталонных данных) по отдельным ситуационным центрам и их информационным системам в соответствии с их ведомственно-отраслевой и региональной спецификой.

При выработке и принятии управленческих решений в рамках информационного обеспечения деятельности ситуационных центров могут использоваться как государственные, так и независимые источники информации, в т. ч.:

- информационно-аналитические ресурсы федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации и их территориальных подразделений;
- каналы теле- и радиовещания органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их структурных подразделений;
- агентства, службы, другие независимые источники информации и СМИ;
- ресурсы информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Важно понимание подходов к формированию массива эталонных данных, что возможно только при комплексном использовании единой системы рубрикаторов, классификаторов, справочников, реестров, регистров данных, форматов хранения и унифицированных интерфейсов обмена данными. При этом в целях контроля за качеством поступающей, накопленной и реализуемой ситуационными центрами информации необходима научно обоснованная экспертная оценка, позволяющая обеспечить гармонизацию, консолидацию и агрегацию данных при разграничении прав доступа пользователей к информационным ресурсам (банкам данных).

В процессе выработки и принятия решения могут быть комплексно задействованы все информационные системы, которыми располагают ситуационные центры. По своей сути они вписаны в трехуровневую иерархическую структуру:

- взаимодействующие персональные электронные офисы руководителей;

- информационные порталы подразделений;

- тематические информационные системы.

При комплексном проектировании информационных систем ситуационных центров, используемых для выработки управленческих решений, необходимо включение в их состав:

- информационно-аналитических систем, предназначенных для решения задач стратегического планирования, осуществления мониторинга и анализа развития ситуации в общественно-политической, социально-экономической, духовной, культурной, информационной, экологической сферах, в сферах государственной и общественной безопасности, противодействия терроризму, экстремизму и коррупции, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций и резком осложнении оперативной обстановки;

- системы координации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в рамках проектного управления с реализацией государственных (межгосударственных) и муниципальных программ правоохранительной направленности;

- системы информационно-справочного обеспечения информационно-аналитической поддержки деятельности ситуационного центра с учетом ведомственной (отраслевой) принадлежности;

- экспертно-аналитические системы для мониторинга и анализа мнения экспертного сообщества, а также общественного мнения по различным вопросам деятельности органов власти и управления;

- специальные системы, предназначенные для информационно-аналитического обеспечения выработки и принятия управленческих решений в деятельности органов государственной власти

в особых условиях, в т. ч. при чрезвычайных ситуациях и резком осложнении оперативной обстановки.

В технологии принятия управленческих решений особенно следует учитывать роль правовой информации. Так, в органах государственного и муниципального управления широко используются справочно-правовые базы данных «Консультант-Плюс», «Гарант», СТРАС «Юрист», «Кодекс», Федерального бюджетного учреждения «Научный центр правовой информации при Минюсте Российской Федерации», которые технически размещаются на одном из серверов корпоративной информационной системы, а доступ к ним реализуется с использованием стандартной и отработанной на практике технологии «клиент – сервер».

Ответственность за актуальность и достоверность данных возлагается в рамках единого регламента взаимодействия на организации (подразделения), их предоставляющие.

Распределенная и интегрированная в соответствии с единым регламентом взаимодействия информационная система ситуационных центров для устойчивости функционирования должна включать в себя не только комплексы программно-технических средств, единый распределенный информационный фонд с рубрикатором, центр управления и координации, а также различные комплексы информационных систем, но и технологически предусматривать защищенность телекоммуникационной сети комплексом обеспечения информационной безопасности ситуационного центра в целом.

Это обстоятельство обусловлено тем, что в процессе функционирования ситуационных центров может собираться, обрабатываться, храниться и передаваться информация, в т. ч. содержащая сведения ограниченного распространения. Именно поэтому должна быть создана подсистема информационной безопасности, обеспечивающая конфиденциальность, целостность и специальный режим доступа к информации с применением специальных сертифицированных программно-аппаратных комплексов, криптографических средств защиты информации и реализацией иных организационно-режимных мер в рамках единой политики.

Соответственно, с учетом ведомственной (отраслевой) принадлежности ситуационных центров, иерархическая архитектура построения сети может интегрировать информационные системы на трех уровнях обработки информации:

- 1) сведений, составляющих государственную тайну;
- 2) информации ограниченного распространения, ее не содержащей;
- 3) общедоступной информации.

Не менее важную роль в информационно-аналитическом обеспечении принятия управленческих решений играет специальная подготовка (обучение) персонала ситуационных центров с использованием различных специальных тренингов и семинаров-практикумов на плановой основе.

Как показывает опыт создания и функционирования центров оперативного управления комплексными силами и средствами при обеспечении общественного порядка, проблемным вопросом может стать решение задачи унификации (совместимости) используемого в различных ведомствах (и даже регионах) программного и технического обеспечения ситуационных центров, предназначенного для эффективного информационно-аналитического сопровождения управленческих решений с помощью математических моделей, достаточно точно характеризующих процессы управления и позволяющих структурировать, анализировать, выявлять закономерности, прогнозировать развитие кризиса или ситуации, оперативно согласовывать принятые решения, оперируя большим массивом архивных и актуальных данных.

Возможно применение различных математических моделей, которые закладываются в программное обеспечение ситуационного центра. Они, в зависимости от функциональной направленности ситуационного центра, могут иметь различное предназначение (учет, ранжирование, оптимизация, сравнительная оценка, прогнозирование и т. п.), но с точки зрения их системной интеграции в информационно-аналитический процесс важно учитывать различие методов моделирования: аналитического либо имитационного, а также возможность их комбинации в сложные модели.

Технология аналитического моделирования предполагает представление описываемого объекта функциональной зависимостью от входных, выходных и накопленных данных. Однако использование описанного метода целесообразно лишь в том случае, когда поведение (состояние) данного объекта изучено и прогнозируемо, т. е. его можно достаточно точно описать с помощью формально-логического математического аппарата.

Очевидно, что использование аналитического моделирования в деятельности ситуационных центров для выработки управленческих решений возможно только при наличии пакетов соответствующих прикладных программ и их применении для обработки информации, поступающей из различных источников (интегрированных банков) с целью визуализации полученных результатов в виде сформированных в логической последовательности данных.

Для работы ситуационных центров особый интерес представляет технология аналитического моделирования в виде оперативной

аналитической обработки, т. к. она позволяет переработать информацию в режиме реального времени, и будучи основанной на разделимом доступе к данным в виде многомерных кубов, обеспечивает создание и представление аналитических документов, необходимых для принятия управленческого решения.

Разновидность данного метода – способ углубленного исследования данных («добычи данных») основан на обработке большого массива информации с целью выявления функциональной зависимости, установления корреляционных связей или закономерностей. Он весьма трудоемок и требует определенного, часто значительно резерва времени. Его применение обосновано для решения лишь тех задач, когда вообще неизвестно или только предполагается направление поиска необходимого управленческого решения исходя из гипотезы, т. е. конкретную цель анализа имеющегося массива данных сформулировать сложно или объективно невозможно.

Использование другого метода связано с процессом имитационного моделирования, позволяющего как бы воспроизводить события как в прошлом так и будущем времени при реальном сохранении их логической структуры и последовательности. Так, можно описать, проанализировать и спрогнозировать с достаточной степенью точности возможное развитие состояния исследуемого объекта (например, оперативной обстановки) или интересующего процесса. Данный метод используется для поиска оптимального управленческого решения в условиях сложности построения других моделей или их отсутствия как таковых. Имитационные модели, как правило, отличаются своей уникальностью, из-за чего их сложнее интегрировать в стандартный пакет программного обеспечения ситуационных центров. К тому же существует необходимость предварительной обработки достаточно большого массива данных, что в условиях резкого осложнения оперативной обстановки проблематично.

Таким образом, методология информационно-аналитического обеспечения принятия управленческого решения в деятельности ситуационных центров может быть достаточно эффективно реализована с помощью специальных автоматизированных систем информационной поддержки принятия решений в рамках государственной автоматизированной информационной системы «Управление», предполагающей использование соответствующих алгоритмов и позволяющей повысить эффективность государственного управления не только в особых условиях, но и в режиме повседневной деятельности органов внутренних дел за счет оперативного обеспечения комплексного анализа угроз, их оценки и прогнозирования развития оперативной ситуации.

§ 2.2. Информационное обеспечение и современные способы анализа информации при принятии управленческого решения

В числе известных функций управления на лидирующем месте позиционируется функция информационно-аналитическая, имеющая прямое назначение – обеспечить работающие структуры всей необходимой информацией, аналитическими, прогнозными и оценочными материалами.

Информационное обеспечение является одним из важнейших направлений управленческой деятельности на всех уровнях системы МВД России. От ее состояния зависит обоснованность и действенность принимаемых управленческих решений. Не зная реального положения дел, не владея оперативной обстановкой, невозможно своевременно выявлять неблагоприятные участки и упреждать негативные тенденции, оперативно маневрировать силами и средствами, эффективно влиять на организацию и конечные результаты деятельности органа внутренних дел.

С этого начинается управленческий цикл, с этого начинается любая оперативно-служебная или обеспечивающая деятельность.

Сущность, содержание и организация информационного обеспечения в органах внутренних дел

Важнейшая особенность процесса управления заключается в его информационной природе. Можно сказать, что управление начинается и заканчивается работой с информацией. Многие работники различных сфер управления до 70 % рабочего времени затрачивают на поиск, сбор, обработку, передачу информации. Неслучайно специалисты в области теории управления считают, что управление в известном смысле можно определить как процесс восприятия, преобразования, накопления, передачи и использования информации.

Изучая понятие информации, а равно и процессы, связанные с ее сбором, накоплением, обработкой и передачей, необходимо особо отметить, что она является неизменным атрибутом социального управления, в т. ч. и управления правоохранительной деятельностью, и, в частности, в органах внутренних дел. «Управление, – пишет В. Г. Афанасьев, – органически связано с информацией... Именно благодаря информационным процессам система способна осуществить целесообразное взаимодействие с окружающими условиями, координировать и субординировать отношения собственных компонентов, направлять их движение, равно как

и движение себя самой, как целевого к заранее запрограммированной цели»⁴².

Информация не возникает и не существует сама по себе, а является необходимым атрибутом деятельности. И прежде чем подробнее рассмотреть информационные процессы, сопровождающие управленческую деятельность в органах внутренних дел, представляется важным остановиться на анализе самого термина «информация». Тем более, что его применение имеет свои особенности.

Итак, под **информацией в общем виде** понимаются «сведения, данные»⁴³, снимающие неопределенность с какого-либо вопроса, связанного с познанием реального процесса». Иными словами, крупица информации дороже горы данных⁴⁴. Как отмечают специалисты, информация в более строгой формулировке – реально или потенциально актуальная часть отраженного субъектом социального мира. Этим обращается внимание на управленческую природу информации, не забывая, однако, о том, что далеко не вся информация пригодна для использования непосредственно в управленческих целях. Преобразование информации субъектом состоит в том, что он воспроизводит не все заключенное в объекте восприятия знание, но лишь ту его часть, которую способен воспринять, и которая ему необходима для активного, актуального действия, для управления, т. е. (в длительной перспективе) в целях сохранения качественной специфики управляемой системы⁴⁵. Иными словами, информацию неправильно отождествлять со всем объемом поступающих сведений. Данные об объекте становятся информацией лишь тогда, когда получают содержание и форму, пригодную для использования в процессе управления. Информация в нем – форма связи между элементами системы, объективно отражающая их состояние.

В связи с этим сразу же необходимо отметить, что содержание понятия «информации» неразрывно связано со спецификой обслуживаемой сферы и определяется им. В силу этого информация выступает как сложное и многогранное явление, имеющее множество оттенков проявления в различных областях жизни, что крайне затрудняет охват всех ее качеств и нередко приводит к выработке односторонних схем, характеризующих лишь некоторые из ее

⁴² Афанасьев В.Г. Социальная информация и управление обществом. М., 1975. С. 111.

⁴³ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1997. С. 151; Там же. С. 699.

⁴⁴ Акофф Р. Акофф о менеджменте / пер. с англ. под ред. Л.А. Волковой. СПб., 2002. С. 218.

⁴⁵ Тавокин Е.П. Информация как научная категория // Социологические исследования. № 2. 2006. С. 8–9.

аспектов, являющихся наиболее актуальными. Причем об информационных процессах можно и имеет смысл говорить лишь в том случае, когда речь идет о системах, способных к самоуправлению или саморазвитию. В зависимости от области применения существует ряд «отраслевых» определений понятия информации: философское, социальное, кибернетическое, генетическое, вероятностно-статистическое, прагматическое и ряд других определений.

Изучая информацию, а равно и процессы, связанные с ее сбором, накоплением, обработкой и передачей, необходимо особо отметить, что она является неизменным атрибутом социального управления, в т. ч. и управления правоохранительной деятельностью, и, в частности, органами внутренних дел.

Ряд особенностей имеет информация, используемая и в сфере управления органами внутренних дел. Здесь информация выступает как предмет труда (например, статистические данные), как средство управляющих воздействий (например, приказ), как продукт труда (например, аналитическая справка), как средство обратной связи (например, отчет).

Очевидно, для того чтобы управление было непрерывным и эффективным, субъект управления должен быть информирован о сущности и конкретных проявлениях объективных закономерностей, которые действуют в сфере его функционирования; о механизмах их действия; об общих целях, стоящих перед сферой функционирования на данном этапе ее развития, о задачах, которые призван решать субъект управления, чтобы способствовать достижению общих целей. Субъект управления также должен быть осведомлен о состоянии управляемого объекта, т. е. о том, что вызывает необходимость соответствующего воздействия и о возможности его осуществления. Достаточно важна осведомленность субъекта управления и о внешней среде функционирования системы. Все это достигается организацией и осуществлением непрерывного обмена информацией как между компонентами системы, так и между системой и внешней средой. На основе собранной, обработанной и проанализированной информации принимаются решения, передаваемые исполнительным органам. Посредством обратной информационной связи субъект управления оценивает эффективность оказанного им воздействия и при необходимости корректирует его.

Следовательно, для обеспечения нормального функционирования системы управления необходимы следующие технологические этапы:

- сбор информации о внешней среде и о состоянии системы;
- передача этой информации по каналам связи субъекту управления;

- переработка информации управляющим субъектом и выработка им управляющих воздействий;
- передача исполнительным органам команд управления и обеспечение контроля за их исполнением со стороны субъекта управления.

Перечисленные технологические этапы образуют процесс информационного обмена в системе управления органов внутренних дел⁴⁶.

Таким образом, информационная сущность процессов управления заключается в непрерывном обмене информацией между субъектом и объектом управления (исполнительные органы), а также между данной системой и внешней средой (средой функционирования и другими системами). Кроме того, в социальных системах информация одновременно служит носителем управленческого воздействия (прямая связь) и реакции объекта управления (обратная связь), являясь определяющим фактором по отношению к характеру процессов управления.

Рассматривая *понятие информации, используемой в системе органов внутренних дел*, следует учитывать ее специфику, в частности, неполноту и недостоверность некоторых поступающих данных, а также особенности поиска и сбора информации, что связано как с сознательным сокрытием факта противоправного поведения и появлением латентных правонарушений, так и с дезинформацией, касающейся характера совершенного деяния. Учет указанных моментов важен не только при организации борьбы с нарушениями правопорядка в низовых звеньях, но и в управленческой деятельности. В условиях неполной и частично искаженной информации возникает необходимость выработки особых методов оценки информации, обеспечивающих рациональность принятия решений.

Отметим, что в управленческой деятельности органов внутренних дел используется так называемая управленческая информация. Под **управленческой информацией** понимаются сведения, сообщения, содержащие данные об окружающем мире, о внутреннем состоянии системы и внешних условиях, которые управляющая система использует в осуществлении управленческих процессов. Этот вид информации имеет свои особенности, обусловленные необходимостью решения задач, связанных с управлением:

⁴⁶ *Жаглин А.В.* Совершенствование информационного обеспечения управления органами внутренних дел (организационные и правовые аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 1998. С. 52.

- во-первых, эта информация является специфической формой взаимосвязи, взаимодействия органов и подразделений между собой, а также органами внутренних дел в целом с внешней средой;
- во-вторых, она обслуживает все уровни и функции управления в системе органов внутренних дел (прогнозирование, планирование, организацию, регулирование, контроль);
- в-третьих, является предпосылкой выбора того или иного варианта функционирования и развития органов внутренних дел (выбора стратегии и тактики).

Являясь неперенным атрибутом процесса управления, информация присуща всем стадиям управленческого цикла, что обуславливает единство управления и информации. Любой процесс управления по своей сути является информационным. В основе всех управленческих функций лежит информация и ее движение. При этом, реализуя свои функции, система управления органов внутренних дел может использовать практически любые сведения, циркулирующие в органах внутренних дел.

Таким образом, определяя «границы» управленческой информации, применительно к органам внутренних дел, можно сказать, что практически вся информация, циркулирующая в системе органов внутренних дел может быть в той или иной мере отнесена к управленческой. Поэтому, чтобы достигнуть поставленной цели, управление должно базироваться на надежной, реально и достоверно отображающей действительность информации, дающей управляющему субъекту сведения об условиях среды, состоянии системы и результатах ее функционирования.

Наиболее важной содержательной характеристикой процесса управления, является работа с информацией – ее сбор, накопление, систематизация, оценка и перераспределение, при этом исходные сведения, данные превращаются в качественно новую информацию. Этот процесс и представляет собой информационную работу, которую осуществляют все субъекты управления. Она включает в себя:

- слежение за ходом функционирования и развития объекта управления, регистрацию значения заданных параметров и отклонений от их запрограммированных значений;
- сбор первичных сведений, данных, характеризующих состояние объекта управления, и подготовка их к переработке;
- переработку сведений, данных в соответствии с заданной программой управления;
- распределение информации между звеньями и персоналом органа управления в зависимости от выполняемых ими функций;

- обеспечение органа управления переработанной информацией, необходимой для принятия решений, формирования управленческих команд;

- обеспечение прямых и обратных связей между субъектом (органом) и объектом управления;

- хранение и поиск информации длительного пользования, выдача ее по первому требованию потребителей;

- осуществление передачи информации от субъекта к объекту управления и обратно, а также между различными звеньями субъекта и объекта управления;

- обеспечение информационного взаимодействия данной системы в целом (в единстве субъекта и объекта управления) с другими системами (по горизонтали) и вышестоящими органами (субъектами) управления (по вертикали).

Методы информационной работы охватывают все известные науке способы сбора, систематизации, обработки информации и подразделяются на общие или общенаучные и специальные или частнонаучные методы.

К общенаучным методам относятся: исторический и логический, обобщения, абстрагирования, гипотеза, аналогия, моделирование. Специальные методы соответствуют по своей природе самостоятельным отраслям научного знания, используемого в ходе аналитической работы, например, статистические методы, математические методы, методы конкретных социологических исследований, методы сравнительного правоведения и т. д.

И общенаучные, и специальные методы можно подразделить на две группы: а) методы сбора первичной информации; б) методы обработки и оценки информации.

Наиболее распространенными методами сбора информации являются:

- изучение документов – качественный анализ текстов нормативных актов, отчетных, аналитических и иных документов и материалов, содержащих информацию, зафиксированную в рукописном тексте, на магнитоносителях, кино-, видео- и фото пленке;

- опрос – осуществляется путем анкетирования, интервьюирования, тестирования и позволяет собрать, а затем количественно оценить (квантифицировать) качественную информацию о субъективных мнениях, представлениях и мотивах поведения респондентов;

- наблюдение – непосредственное (включенное наблюдение) или опосредованное (косвенное, невключенное наблюдение) восприятие действительности, необходимое для сбора информации

о социальных фактах, практических действиях людей, о реальных свойствах социальных объектов и окружающих их условиях;

– эксперимент – активная форма сбора и анализа информации, позволяющая получить качественно новое представление о природе, закономерностях и тенденциях специально смоделированной ситуации, процесса или явления.

В ходе информационного обеспечения деятельности начальника органа внутренних дел необходимо решить целый круг вопросов: какая информация нужна; где данную информацию получить; как ее обрабатывать; в каком виде накапливать; в какие периоды представлять.

Информационное обеспечение может быть рассмотрено в нескольких аспектах. В Толковом словаре русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой слово «обеспечение» в одном значении объясняется через глагол «обеспечить» (как деятельность), в другом – как «...то, чем обеспечивают кого-нибудь, что-нибудь» (материальные ценности, деньги). Понятие «обеспечить» имеет четыре смысловых значения: «снабдить чем-нибудь в нужном количестве»; «предоставить достаточные материальные средства к жизни»; «сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым»; «оградить, охранить (устар.)»; «создать все необходимые условия для осуществления чего-либо, гарантировать что-либо»⁴⁷. В Толковом терминологическом словаре под информационным обеспечением понимается «получение, накопление, обработка и реализация вновь поступивших информационных данных, необходимых для решения каких-либо задач»⁴⁸.

Термин «обеспечение» может рассматриваться в статике как совокупность средств, инструментов, которые служат решению определенных задач, а также условий, способствующих процессу их решения, и в динамике – в качестве процесса создания и предоставления упомянутых выше средств и условий. Отсюда можно сделать вывод, что как социальное явление **информационное обеспечение представляет собой целесообразную работу по удовлетворению конкретных потребностей, призванную обслуживать не только правоохранительную деятельность, а также управление этой сферой.** Таким образом, информационное обеспечение органов внутренних

⁴⁷ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук, Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова, 4-е изд., доп. М., 1997. С. 427; Словарь русского языка: В 4-х т. Т. 2 / под ред. А. П. Евгеньевой. М., 1981–1984. С. 529.

⁴⁸ Бизнес и безопасность. Толковый терминологический словарь / под ред. А. И. Гурова, Б. С. Тетерина. М., 1995. С. 194.

дел является важной функцией аппарата управления, а, следовательно, и предметом организаторской деятельности руководящего состава органов внутренних дел всех уровней управления.

Чтобы соответствующая деятельность была непрерывной и эффективной, руководитель органа внутренних дел должен быть информирован о сущности и конкретных проявлениях объективных закономерностей в сфере борьбы с преступностью; о механизмах их действия; о конкретных целях, стоящих перед системой МВД России на данном этапе ее развития, приоритетных задачах, которые призван решать субъект управления, чтобы способствовать достижению общих целей. Достаточно важна осведомленность о внешней среде функционирования системы. Руководитель также должен быть информирован о состоянии подчиненных служб и подразделений, т. е. о том, что вызывает необходимость соответствующего воздействия и о возможности его осуществления. Все это достигается организацией и осуществлением непрерывного обмена информацией, как между компонентами системы, так и между системой и внешней средой.

В специальной литературе понятие «организация» трактуется неоднозначно. В одних случаях под данной научной категорией подразумевается определенное социальное образование: государственный или общественный орган, трудовой коллектив; в других – состояние объекта или субъекта управления, их упорядоченность и целостность в функциональном и структурном отношениях. Наконец, организация может быть представлена в качестве одной из важнейших функций управления, т. е. как сознательная деятельность, направленная на упорядочение состояния тех или иных социальных образований.

В общей теории управления функция выступает как форма, способ проявления зависимости между различными социальными процессами в рамках данной общественной системы. Функции управления – это относительно самостоятельные, специализированные и обособленные участки управленческой деятельности. Поэтому, организация как и любая управленческая функция имеет свое содержание, структуру и процесс реализации. Организационная деятельность аппарата управления органа внутренних дел включает комплекс мер, осуществляемых в рамках выполнения управленческих задач и направленных на обеспечение необходимой эффективности оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности подчиненных органов, служб и подразделений.

С учетом сказанного, под организацией информационного обеспечения управления в самом общем виде можно понимать

процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей руководящего состава органов внутренних дел для решения оперативно-служебных и служебно-боевых задач.

Организация информационного обеспечения органов власти и местного самоуправления предусматривает систему мер: нормативно-правовую регламентацию; формирование целевых структур; подбор, расстановку, подготовку и переподготовку личного состава, создание необходимых условий для его работы; приобретение, поддержание в рабочем состоянии и обновление необходимой техники и программного обеспечения; формирование достоверной и достаточно полной информационной базы, обеспечение оптимального режима ее пополнения, хранения, обработки и представления первичной и переработанной информации по запросам; обеспечение выбора и правильного применения соответствующих решаемым задачам методов анализа и прогноза содержательной оценки и интерпретации информации; обеспечение надлежащего оформления и своевременного представления информационных и справочных материалов; формирование у руководителей всех уровней навыков грамотного использования результатов информационной работы.

Как управленческая функция организация информационного обеспечения управления органами внутренних дел имеет ряд особенностей. Во-первых, носит целесообразный характер и осуществляется в рамках внутренней ее организации (структуры); изменения последней ведут и к изменению в функциях как компонентов, так и системы в целом. Во-вторых, имеет относительную самостоятельность по отношению к системе в целом. В-третьих, носит координационный характер, позволяющий согласовывать функции компонентов системы по горизонтали (например, организация обмена информацией между различными службами органа внутренних дел). В-четвертых, находится в субординационной зависимости, когда ее согласование идет по вертикали (подчиненность нижестоящих компонентов вышестоящим и системе в целом).

Как и любая деятельность, организация информационного обеспечения управления органами внутренних дел характеризуется задачами, предметом, а также методами, принципами и организационными формами.

Целью информационного обеспечения является *предоставление необходимой и достаточной информации руководителю органа*

внутренних дел для организации деятельности служб и подразделений органа внутренних дел.

Отсюда **задачами** организации информационного обеспечения становятся:

- определение и фиксация источников сведений, необходимых для формирования информационных материалов;
- создание системы постоянного слежения за состоянием и развитием криминальной ситуации на обслуживаемой территории и сопутствующих ей факторов, регистрация значения заданных параметров и отклонений от их запрограммированных значений;
- осуществление сбора первичной информации, характеризующей состояние оперативной обстановки и подготовить ее к дальнейшей переработке;
- переработка полученных сведений в соответствии с заданной программой управления;
- распределение всего перечня сведений между звеньями и персоналом органа управления в зависимости от выполняемых ими функций;
- обеспечение соответствующих служб, подразделений органа внутренних дел переработанной информацией, необходимой для выработки проектов информационных материалов, направляемых органам власти и самоуправления;
- создание системы хранения и поиска информации длительного пользования, выдача ее по первому требованию потребителей;
- осуществление передачи информации от субъекта к объекту управления и обратно, а также между различными звеньями субъекта и объекта управления.

Предметом организации информационного обеспечения органов внутренних дел является *информация, а также связанные с ней информационные процессы*. Данный факт очевиден в силу того, что управленческий труд – это труд умственный, а, как известно, последний главным образом связан с процессами получения, передачи и обработки информации.

Диапазон средств рассматриваемого вида деятельности очень широк – это различные методические, аппаратно-программные и технические средства, предназначенные для работы с информацией. В связи с этим можно отметить и человека, поскольку его память, знания и способности порой в значительной степени могут превосходить технические средства.

К основным принципам организации информационного обеспечения применительно к управленческой деятельности органов внутренних дел относятся: адекватность, надежность, единство, пре-

емственность, системность, эффективность, рациональность, комфортность, новизна.

Организацию информационного обеспечения руководителей необходимо начинать с построения модели. В ней должны быть определены:

- круг руководителей органа внутренних дел, нуждающихся в дифференцированном информационном обеспечении;
- научно установленные и нормативно закрепленные критерии, определяющие содержание и виды информации, а также ее оптимальность с точки зрения объемов, полноты и достаточности;
- перечень органов и подразделений, поставляющих информацию; наиболее приемлемая форма представления сведений;
- сроки подготовки информационных документов и т. д.

Информационное обеспечение руководящего состава органов внутренних дел имеет строго дифференцированный круг потребителей. Это в первую очередь руководители органов внутренних дел, их заместители, начальники ведущих служб. Установление заранее точного круга лиц имеет большое значение, т. к. наряду с поступающей в адрес руководителей и целенаправленно удовлетворяющей их потребности информацией, в большинстве своем информация сосредоточена в различных нормативных актах, статистических материалах, иных источниках. Поиск информации и ее переработка связаны с определенными затратами времени и ресурсов, поэтому выявление в этих условиях, кто является потребителем информации – вопрос не праздный. Должностное положение, вертикальный и горизонтальный уровень, круг решаемых задач, компетенция определяют организацию и содержание информационного обеспечения.

Принятое решение об организации информационного обеспечения деятельности руководителя органа внутренних дел в общем плане должно определять:

- информационные потребности, виды, содержание и объем необходимой информации;
- подразделения, органы, организации, располагающие такой информацией и призванные выдавать ее соответствующим руководителям органа (подразделения) внутренних дел;
- потребителей информации;
- потоки информации, каналы связи, периодичность и формы ее представления;
- организационные, методические аппаратно-программные и технические средства сбора, систематизации, хранения, переработки и выдачи информации;

- способы контроля за состоянием информационного обслуживания и методического руководства этой деятельностью;
- порядок и тематику служебной и иной профессиональной подготовки работников, осуществляющих информационно-аналитическую деятельность;
- вопросы нормативного регулирования информационной деятельности и взаимодействия информационных и иных служб органа внутренних дел.

Вопрос о качестве и объеме информации, необходимой для управления органами внутренних дел является одним из наиболее важных для руководителя аппарата управления, поскольку от этого непосредственно зависят затраты его труда.

В связи с этим, например, министр, начальник МВД, ГУ МВД, УМВД России, УТ МВД России по ФО, ЛУ МВД на транспорте должен быть информирован о положении дел в органах и подразделениях внутренних дел в целом. В отличие от руководителей отраслевой службы, получающих значительную часть информации из первоисточников, изучающих множество частных, конкретных вопросов своей отрасли, руководитель аппарата МВД, ГУ МВД, УМВД России, УТ МВД России по ФО, ЛУ МВД на транспорте должен получать информацию, характеризующую все службы, и, соответственно, чем выше уровень руководителя, тем шире должны быть рамки его профессиональных интересов, выше его потребность в информации.

Руководители аппаратов МВД, ГУ МВД, УМВД России, УТ МВД России по ФО, ЛУ МВД на транспорте должны получать, главным образом, наиболее крупную, агрегированную информацию, характеризующую состояние деятельности как структурных подразделений, так и всей системы в целом. В качестве такой информации, как правило, выступает *оценочная информация*: сведения о результатах деятельности тех или иных органов внутренних дел в сравнении со среднероссийскими показателями; в сравнении с запланированными показателями; в сравнении достигнутого уровня со значениями результатов возможных или предполагаемых вариантов развития организации и деятельности органов внутренних дел; сведения о динамике преступности и правонарушений в сравнении с предыдущим отчетным периодом.

Предпочтительно, чтобы информация для руководителей аппарата МВД, ГУ МВД, УМВД России, УТ МВД России по ФО, ЛУ МВД на транспорте являлась вторичной по отношению к управленческой информации, используемой руководителями отраслевых и функциональных служб и третичной по отношению к остальной

первичной информации. Но это не означает, что руководители данного уровня не обязаны знать положение дел по раскрытию отдельных наиболее серьезных преступлений или лучших работников органов внутренних дел.

Динамизм информационных потребностей руководителя в ходе управления органами внутренних дел определяется частными изменениями оперативной обстановки, повышением внимания к различным аспектам правоохранительной деятельности со стороны вышестоящих властных структур, усилением координирующей роли вышестоящих звеньев системы внутренних дел и связанной с этим потребностью в новой дополнительной информации.

Необходимо отметить, что информационные потребности в ходе управления органами внутренних дел находят свое отражение в запросах, адресуемых к информационной системе. Но, зачастую, потребность и запрос не всегда совпадают. Порой руководитель, имея потребность в той или иной информации, направляет запрос без достаточного знания возможностей системы информации, некорректно или неточно формулирует свои требования, ввиду чего они могут оказаться неудовлетворенными. В связи с этим, поскольку информационные запросы дают приближенное представление о потребностях в информации соответствующих руководителей, целесообразно их изучение при решении задач информационного обеспечения управления органами внутренних дел.

Уровень информационного обеспечения руководителя во многом зависит не только от соответствия качества и объема поставляемой информации объективным потребностям в ней, но и от правильной организации процесса обслуживания, четкого разграничения компетенции служб, поставляющих информацию, от использования рациональных форм и сроков представления информации, а также новых информационных технологий.

Рассмотренные общие вопросы организации и технологии информационной деятельности в органах внутренних дел ни в коей мере не должны быть оторваны от главной цели, стоящей перед органами внутренних дел – защиты граждан, общества и государства от преступных проявлений. Информационная работа – лишь часть многоаспектной деятельности, однако она, являясь функцией управления, создает условия для реализации остальных функций управления, является первоосновой успешного выполнения стоящих перед органами внутренних дел задач.

Современная методика проведения анализа поступающей информации при принятии управленческого решения

Среди элементов оперативной обстановки, характеризующих ее состояние за определенный временной период, важную роль играют фактический объем выполняемой органом внутренних дел работы, его ресурсы, уровень организации, внутрисистемного и внешнего взаимодействия и, наконец, конечные результаты этой деятельности.

Особое значение качества функционирования органов внутренних дел здесь обуславливается тем, что в отличие от социально-экономических, демографических, правовых, этнических и иных факторов, которые неоднозначно влияют на общее состояние оперативной обстановки, усилия органов внутренних дел призваны всегда нести в себе положительное начало, т. к. направлены на достижение конкретных позитивных результатов в обеспечении правопорядка и законности на территории или объектах обслуживания.

Деятельность органов внутренних дел как форма реализации установленных законом полномочий направлена на выполнение основных социальных задач и функций системы МВД:

- обеспечение личной безопасности граждан;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений:

 - выявление, раскрытие и расследование преступлений;
 - обеспечение общественного порядка и общественной безопасности:
 - осуществление социального обслуживания населения.

Деятельность органов внутренних дел тесно связана с исполнением правовых норм, правоприменением. Другими словами, это нормативно-правовая деятельность, имеющая три главных направления: административное, оперативно-разыскное и уголовно-процессуальное.

И, наконец, деятельность органов внутренних дел имеет свою организационную и реализующую направленность. Любое действие органов и подразделений системы МВД должно быть организационно и ресурсно обеспечено до того, как будет выполнено.

В этом смысле в общей деятельности органов внутренних дел можно выделить:

- *исполнительскую или предметную деятельность*, т. е. работу соответствующих специалистов-профессионалов по различным линиям, направлениям и участкам (охрана общественного порядка, борьба с преступностью, обеспечение безопасности дорожного движения и т. д.). Это не что иное, как реализация основных функций системы МВД специально созданными подразделениями (подразделения ЭБ и ПК, следствия, ГИБДД и др.);

– *обеспечивающую или вспомогательную деятельность*, направленную на создание всех необходимых условий для эффективного осуществления основных задач и функций органов внутренних дел. Эта деятельность вторична, ее объем, и характер определяются содержанием основной работы. Выполняют ее так называемые обеспечивающие структуры: кадровые, информационные, финансовые, материально технические (служба тыла);

– *управленческую (штабную) деятельность*, в рамках которой выделяют работу руководителей всех уровней и рангов, а также штабных аппаратов и коллективных субъектов управления (коллегий, советов, комиссий).

Между этими видами деятельности по реализации всех трех групп функций существует диалектическая связь, они взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Исходя из приведенной структуризации деятельности, можно признать, что работа по выполнению общесистемных, основных, профильных задач и функций МВД России, т. е. непосредственно исполнительский труд специально подготовленных сотрудников, и есть оперативно-служебная деятельность в органах внутренних дел. Понятие «оперативно-служебная деятельность органа внутренних дел» в какой-то мере условно. Составляющие ее два элемента «оперативный» и «служебный» выражают специфичность органов внутренних дел, как части системы органов государственного управления. Если функционирование всех органов исполнительной власти можно называть служебной деятельностью, то некоторые виды работы органов внутренних дел и других спецслужб именуется «оперативной», т. к. используют негласные, конспиративные формы и методы, предусмотренные Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Понятие «оперативный» имеет и другой смысл, оно рассматривается как неотложность, быстрота, четкость действий. Важность отдельного самостоятельного исследования и оценки оперативно-служебной деятельности объясняется ее исключительной ролью в системе функций ОВД. Именно эта работа на виду у народа, по ней оцениваются органы внутренних дел в целом.

При оценке оперативной обстановки изучаются как состояние оперативно-служебной деятельности, так и ее конечные результаты, в которых выражается весь комплекс проделанных работ: исполнительских, организационно-распорядительных, взаимодействия и координации, стимулирования и т. д. Из сказанного следует вывод: чем выше результаты всех видов оперативно-служебной деятельности, тем существеннее влияние органов внутренних дел

на стержневой элемент оперативной обстановки – состояние преступности и общественного порядка в регионе.

Таким образом, оперативно-служебная деятельность органов внутренних дел объективно попадает в центр внимания руководителей и штабов ОВД, становится объектом пристального рассмотрения при анализе и оценке оперативной обстановки в регионе.

Отсюда вытекают цели и задачи анализа и оценки оперативно-служебной деятельности. Главная цель такого анализа заключается в выявлении и познании общих закономерностей оперативно-служебной деятельности, определении путей и способов повышения ее результативности.

Задачами анализа и оценки оперативно-служебной деятельности являются:

- исследование установленных ведомственными нормативными правовыми актами отдельных показателей оперативно-служебной деятельности и определение на этой основе ее фактического состояния;

- оценка эффективности оперативно-служебной деятельности и определение степени влияния работы органа внутренних дел на среду функционирования и состояние правопорядка;

- выявление неиспользованных резервов и возможностей повышения эффективности оперативно-служебной деятельности для принятия последующих управленческих решений.

Предметная, исполнительная деятельность органов внутренних дел отражается в различных формах ведомственной статистической отчетности, которая является исходной информационной базой для анализа и оценки состояния и эффективности оперативно-служебной деятельности.

Кроме того, отдельные сведения об этой работе содержатся в разного рода официальных документах: уголовных делах и делах оперативного учета, проверочных материалах, справках, аналитических записках, различных учетах, сообщениях других правоохранительных и иных государственных органов, в средствах массовой информации, обращениях граждан, социальных опросах населения и др.

Все многообразие этих показателей можно свести в несколько групп.

В *первую группу* входят показатели, которые опосредованно (косвенно) отражают итоги оперативно-служебной деятельности. Это прежде всего показатели движения (изменения) правонарушительств. Их анализ и оценка позволяют сделать предварительный общий вывод относительно влияния работы личного состава органов внутренних дел на состояние правопорядка.

Вторую группу представляют показатели, прямо свидетельствующие о количестве и качестве приведенных оперативно-служебных действий, операций, мероприятий. Они отражают фактический объем оперативно-служебной деятельности: количество проведенных рейдов, оперативных обработок, засад, захватов, встреч с населением и многое другое.

Третью группу составляют показатели, отражающие результаты использования сил и средств, осуществляющих оперативно-служебную деятельность. Сюда входят данные об использовании личного состава и подсобных сил (раскрытие преступлений по горячим следам, задержание патрульными постовыми нарядами правонарушителей, установление виновных по результатам экспертизы).

Четвертую группу образуют так называемые показатели-нормативы, в которых количественно выражены различного рода требования к проведению оперативно-служебной деятельности, например, сроки рассмотрения заявлений, расследования преступлений, проведения дознания, нормативы нагрузок на личный состав.

Как и всякий процесс, в котором участвуют люди, анализ и оценка оперативно-служебной деятельности имеют свои объективную и субъективную стороны. Объективная сторона заключается в том, что анализируемые и оцениваемые сведения существуют независимо от тех людей, которые занимаются этим анализом. Субъективная сторона (собственно оценка) проявляет себя в том, что все суждения аналитиков базируются на выводах, сделанных на основе субъективного индивидуального мышления. Индивидуальные суждения и оценки всегда субъективны.

В связи с этим возникает проблема выработки критериев оценки оперативно-служебной деятельности. Критерий – это принцип, идея, правило, позволяющие объективно (положительно или отрицательно) оценивать какую-либо деятельность или ее результаты. Критерии оценок лежат в основе формирования оценочных показателей и способа их сравнения с эталонными значениями. Например, основным критерием работы органов внутренних дел по раскрытию преступлений можно считать максимально возможное в данных условиях раскрытие совершенных преступных проявлений. Количественным выражением этого критерия, т. е. его показателем, могут служить абсолютное количество раскрытых преступлений, их число в расчете на одного сотрудника, динамика этого показателя, процент раскрываемости всех преступлений, отдельных их групп, видов и т. д.⁴⁹

⁴⁹ Клушин О. З., Хейло Л. Г. Оценка оперативно-служебной деятельности по конечным результатам // Вестник МВД России. 1997. № 2–3. С. 54.

Проблема разработки системы критериев и показателей итоговой оценки деятельности органов внутренних дел стоит в повестке дня на протяжении нескольких десятилетий. Она развивается параллельно эволюции правоохранительной функции государства. Всегда возникала задача – как сопоставить цель и результат. В разные периоды времени на первое место выходили различные акценты: оценка эффективности деятельности по конечному результату, по фактически затраченным ресурсам, по общественному мнению и т. д.

Все эти подходы страдали внутренними противоречиями. Расчет на конечный результат приводил к тезису «результат любой ценой». А цена нередко была неоправданно выше самого результата. Оценку по затратам очень трудно осуществить технически. Учет общественного мнения затруднителен тем, что «на всех не угодишь».

Сложность проблемы разработки критериев и показателей оценки деятельности органов внутренних дел вызвана, прежде всего, многофункциональностью системы МВД России, количественной неопределенностью ряда параметров ее функционирования как социальной системы, наличием явных и скрытых факторов, влияющих на конечные результаты деятельности, недостаточным качеством исходной статистической базы и иными обстоятельствами.

Система оценки деятельности органов внутренних дел должна базироваться на наиболее распространенных методах оценки: статистических, экспертных, математического моделирования, социологических, включая замеры общественного мнения.

При оценке обычно опираются на относительные величины. Применяются методы расчета комплексных (агрегированных) показателей. Современные математические методы позволяют производить оценки с учетом недостоверности анализируемой информации. Имеются методики оценки скрытой части регистрируемого явления (уровня латентной преступности).

При разработке критериев и показателей оценки деятельности органов внутренних дел следует учитывать их роль в качестве стимулов, рычагов воздействия на практику. Причем, рычагов, с помощью которых можно добиться как реальных позитивных результатов, так и их видимости.

Об этом наглядно свидетельствуют распространенность и типичность нарушений регистрационно-учетной дисциплины в органах внутренних дел, которые обусловлены, в первую очередь, не какими-либо личностными качествами руководителей и отдель-

ных сотрудников, а самой системой оценки результатов их работы, подталкивающей практику к фальсификации⁵⁰.

Вот почему научно обоснованная система критериев должна:

- ориентировать службу и подразделения оцениваемого органа на реализацию приоритетных задач борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

- нацеливать руководство органа на поиск неиспользованных резервов, более рациональное распределение имеющихся в их распоряжении сил и средств;

- в значительной степени нейтрализовать действие негативных стимулов, способствующих сокрытию преступлений в органах внутренних дел, создать условия для активного реагирования сотрудников органов внутренних дел на все заявления и сообщения о преступлениях и иных правонарушениях, в т. ч. путем оценки интенсивности и качества работы.

При анализе и оценке оперативно-служебной деятельности как в целом, так и по отдельным службам и направлениям используются разные методики. Общий вывод здесь заключается в том, что качественно-количественные характеристики самых различных показателей деятельности унифицируются таким образом, чтобы появилась возможность их сравнивать, сопоставлять, соизмерять как схожие величины.

Наиболее распространенными методиками являются:

- *методика, основанная на использовании балльных индексов*. Ее суть состоит в том, что тому или иному направлению работы с учетом ее важности и весомости присваивается (придается) определенный индекс (количественный показатель) на условную единицу затрачиваемого труда (уголовное дело, мероприятие и т. п.). Затем путем умножения единиц работы на соответствующий индекс получают сумму баллов, на основе которых делаются выводы о напряженности выполненной работы. Такая процедура позволяет проводить сравнение работы различных, порой несопоставимых в обычных измерениях, подразделений и служб и, таким образом, оценивать их вклад в борьбу с преступностью, обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности;

- *методика, основанная на экспертных оценках*. Она заключается в учете коллективного среднестатистического мнения специ-

⁵⁰ Например, к искусственному росту числа выявленных преступлений за счет постановки на учет событий, не содержащих признаков преступления. По завершении отчетов эти данные из статистики изымаются.

алистов (экспертов) при оценке важности и значимости той или иной работы, формировании выводов о качестве ее выполнения.

В обоих случаях приходится иметь дело либо с абстрактными числовыми значениями, либо с субъективными мнениями людей, что не всегда удовлетворяет подробности практики, устраивает практических работников;

– *аналитический метод, основанный на математических расчетах.* Он чаще используется на практике, т. к. связан с оперированием статистическими, текстовыми, справочными и иными данными, их сравнением и сопоставлением. Основным методическим приемом здесь является изучение связей и зависимостей между различными показателями.

В настоящее время на практике существуют два основных подхода к изучению и оценке результативности оперативно-служебной деятельности:

- по основным правоохранительным проблемам;
- по линиям служб.

В первом случае изучается степень реализации принципа комплексного подхода к решению важнейших правоохранительных задач. Так, если оценивается деятельность органов внутренних дел региона по обеспечению общественного порядка на улицах и в других общественных местах, то анализу подлежит не только деятельность патрульно-постовой службы, но и вклад в реализацию этой функции нарядов дорожно-патрульной службы, вневедомственной охраны, личного состава образовательных организаций, работников аппаратов МВД, ГУ МВД, УМВД России, УТ МВД России по ФО, ЛУ МВД на транспорте, участвующих при определенных обстоятельствах в патрулировании за счет личного времени, других сил, задействованных в несении службы по единой дислокации.

Анализируется деятельность дежурных частей по руководству нарядами, обеспечивающими порядок в городах и населенных пунктах, вклад в эту работу участковых уполномоченных, сотрудников уголовного розыска, следователей, плотность нарядов полиции и т. д.

Подробно изучаются качественные и количественные характеристики кадров, участвующих в охране общественного порядка, степень их профессиональной выучки, психологическая, физическая и огневая подготовка, умение действовать в экстремальных ситуациях.

Затем исследуется техническое состояние и степень использования автомототранспорта, средств связи, обеспеченность сотрудников табельным оружием, средствами связи, защиты и активной обороны, форменной одеждой и т. д.

Исследуются факторы внешней среды, оказавшие то или иное влияние на состояние уличной преступности и административных правонарушений.

Аналогичным образом анализируются другие правоохранительные функции: профилактика правонарушений, расследование преступлений, обеспечение безопасности дорожного движения и так по всему спектру задач. В результате получают системную, достаточно полную картину, свидетельствующую о результатах и эффективности обеспечения правоохраны. При таком методологическом подходе итоговую обобщенную (интегрированную) оценку получает направление работы, а не конкретное подразделение. Из сумм таких оценок по направлениям складывается общая оценка работы территориального органа МВД России.

При оценке деятельности органа внутренних дел по линиям служб анализируется и оценивается место, роль и вклад каждой из них в обеспечение правопорядка и законности в регионе.

В этом случае исследуются все направления функционирования той или иной службы. Если, к примеру, речь идет о работе и результативности аппаратов уголовного розыска, то необходимо исследовать как выполняются задачи и функции борьбы с преступностью, возложенные на них законами «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности», иными нормативными правовыми актами.

В этом контексте изучается предупредительно-профилактическая деятельность уголовного розыска, его работа по раскрытию совершенных преступлений, эффективность использования оперативно-розыскных методов и средств (динамика изменений в количественном и качественном составе негласного аппарата, практика привлечения граждан к конфиденциальному сотрудничеству с полицией, оперативного прикрытия интересующих уголовный розыск объектов, качество и результативность работы по делам оперативного учета и т. д.).

Необходимо разобраться также с вкладом работников уголовного розыска в решение иных правоохранительных проблем, в частности, борьбы с экономической преступностью, охраны общественного порядка, а также с тем, какую помощь в борьбе с общеуголовной преступностью оказали уголовному розыску сотрудники других служб органа внутренних дел.

Далее изучению подлежат факторы внешней среды, оказывающие влияние на состояние преступности и деятельность уголовного розыска, его организационно-штатное построение, состояние ресурсного обеспечения, дисциплины, законности и т. д.

В таком же порядке исследуются и оцениваются остальные службы горрайоргана, участвующие в осуществлении основных задач и функций системы. Если речь идет только об оценке оперативно-служебной деятельности, то работа служб обеспечения анализу не подвергается.

Итоговая, окончательная характеристика результативности оперативно-служебной деятельности будет вытекать из учета оценок конкретных служб.

В конечном итоге общие выводы, полученные путем применения названных двух методических приемов, должны совпадать, т. к. оценивается одна и та же работа.

Исследование результатов оперативно-служебной деятельности завершается составлением аналитической справки, в которой излагаются общее и конкретное состояние дел, оценочные выводы и предложения аналитиков.

ГЛАВА 3. МЕТОДЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО И ГРУППОВОГО ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ НА ОСНОВЕ РЕТРОСПЕКТИВНОЙ, ТЕКУЩЕЙ И ЭКСПЕРТНОЙ ИНФОРМАЦИИ

§ 3.1. Методы индивидуального и группового принятия решений и их возможности в проведении командно-штабных учений и тренировок на площадке ситуационных центров

Существует множество методов индивидуального и группового принятия решений. В одних с каждым участником обсуждения работают отдельно, он даже не знает, кто еще является игроком или экспертом, а потому высказывает свое мнение независимо от авторитетов. В других экспертов собирают вместе для подготовки материалов для лица, принимающего решение, при этом эксперты обсуждают проблему друг с другом, учатся друг у друга, и неверные мнения отбрасываются. В одних методах число экспертов фиксировано и таково, чтобы статистические методы проверки согласованности мнений и затем их усреднения позволяли принимать обоснованные решения. В других – число экспертов растет в процессе проведения игры, например, при использовании метода «снежного кома».

Не меньше существует и методов обработки ответов участников обсуждения проблемы, в том числе весьма насыщенных математикой и компьютеризированных. Многие из них основаны на достижениях статистики объектов нечисловой природы и других современных методах прикладной статистики.

Сущность методов индивидуального и коллективного принятия решений заключается в том, что в основу прогноза закладывается мнение специалиста или коллектива специалистов, основанное на профессиональном, научном и практическом опыте.

Различают индивидуальные и коллективные методы принятия решений.

Индивидуальные методы принятия решений основаны на использовании мнений экспертов-специалистов соответствующего профиля, каковыми являются руководители ОВД. Среди индивидуальных экспертных оценок наиболее широкое распространение получили следующие методы: метод интервью, аналитический метод, метод написания сценария.

Метод интервью предполагает беседу с экспертом по заранее подготовленной программе. Успех такого принятия решения зависит от способности эксперта давать квалифицированные ответы на сложные, требующие глубокого осмысления вопросы в условиях ограниченного времени, которое является одним из условий проведения командно-штабного учения или командно-штабной тренировки. В этом заключается недостаток метода, поскольку далеко не каждый эксперт способен на плодотворную работу в таких условиях. Однако там, где не требуется высокая точность прогноза, а результаты необходимо получить в кратчайшие сроки, этот метод может оказаться незаменимым.

В отличие от метода интервью *аналитические экспертные оценки* предполагают продолжительную и тщательную предварительную работу эксперта над анализом тенденций, оценкой состояния и путей развития объекта. Эксперт может использовать всю необходимую ему информацию об объекте прогноза. Свои выводы он оформляет в виде докладной записки. Основное преимущество этого метода – возможность максимального использования индивидуальных способностей эксперта. Однако он мало пригоден для прогнозирования сложных систем и выработки стратегии из-за ограниченности знаний одного специалиста-эксперта в смежных областях знаний.

Метод написания сценария следует отнести как к индивидуальным, так и к коллективным методам принятия решений. Его сущность и основные характеристики будут раскрыты ниже.

Следующая группа методов принятия решений – коллективные, которые предполагают совместную работу группы экспертов с целью получения максимально объективного анализа, прогноза и предложений в управленческие решения.

Методы коллективного принятия решений предполагают определение степени согласованности мнений экспертов по перспективным направлениям развития объекта прогнозирования, сформулированных отдельными специалистами. В современных условиях используется математико-статистический инструментарий для обработки результатов опроса экспертов. Например, для оценки степени согласованности мнений экспертов по решению той или иной исследуемой проблемы исчисляются: дисперсия оценок, среднеквадратическое отклонение оценок и на этой основе – коэффициент вариации оценок. Чем меньше значение этого коэффициента, тем выше согласованность мнений экспертов.

Для организации проведения процедуры коллективного принятия решений создаются рабочие группы, в функции которых вхо-

дят проведение опроса, обработка материалов и анализ результатов коллективного принятия решений. Рабочая группа назначает руководителей, которые дают ответы на поставленные вопросы, касающиеся перспектив развития данного объекта. Количество руководителей, привлекаемых для разработки прогноза, может колебаться от 10 до 150 человек в зависимости от сложности объекта. Определяется цель прогноза, разрабатываются вопросы для руководителей. При проведении опроса необходимо обеспечить однозначность понимания отдельных вопросов и независимость суждений руководителей. После опроса осуществляется обработка материалов, полученных в результате коллективного принятия решения. Окончательная оценка может определяться как среднее суждение или как среднее арифметическое значение оценок всех руководителей.

Также могут использоваться и другие подходы. При разработке научно-технических прогнозов методика статистической обработки материалов предусматривает использование совокупности оценок относительной важности, сделанных руководителями по каждому из оцениваемых направлений правоохранительной деятельности. Оценки важности выражаются в баллах и могут принимать значения от 0 до 1, от 0 до 10, от 0 до 100 и т. д.

В мировой практике широкое применение нашли такие методы коллективного принятия решений, как: метод коллективной генерации идей («мозговой атаки» или «мозгового штурма»), метод 635, метод Дельфи, метод «комиссий», метод написания сценария.

Рассмотрим сущность перечисленных методов.

Суть метода *коллективной генерации идей* («мозговой атаки») состоит в использовании творческого потенциала специалистов при «мозговой атаке» проблемной ситуации, реализующей вначале генерацию идей, а затем их деструктурирование (разрушение, критику) с выдвиганием контр-идей и выработкой согласованной точки зрения. Этот метод был разработан американцем Алексом Осборном, стремившимся решать проблемы посредством спонтанно возникающих идей. Нечто подобное использовали 400 лет назад индийские мастера Хинду во время своих собраний: запрещались критика и дискуссии, каждый мог свободно выражать свои идеи, оценка делалась позже.

Метод коллективной генерации идей предполагает реализацию следующих этапов. Первый этап связан с формированием группы участников мозговой атаки по решению определенной проблемы. Оптимальная численность группы находится эмпирическим путем. Наиболее продуктивными признаны группы, состоящие из 10–15 человек. На втором этапе группа анализа составляет про-

блемную записку, в которой формулируется проблемная ситуация и содержится описание метода и проблемной ситуации. Третий этап – этап генерации идей. Каждый участник имеет право выступать много раз. Критика предыдущих выступлений и скептические замечания не допускаются. Ведущий корректирует процесс, приветствует усовершенствование или комбинацию идей, оказывает поддержку, тем самым освобождая участников от скованности. Продолжительность «мозговой атаки» – не менее 20 минут и не более 1 часа в зависимости от активности участников. Четвертый этап связан с систематизацией идей, высказанных на этапе генерации. Формируется перечень идей, выделяются признаки, по которым идеи могут быть объединены, идеи объединяются в группы согласно выделенным признакам. На пятом этапе осуществляется деструктурирование (разрушение) систематизированных идей. Каждая идея подвергается всесторонней критике со стороны группы высококвалифицированных специалистов. Группа состоит из 20–25 человек. На шестом этапе дается оценка критических замечаний и составляется список практически реализуемых идей. Этот метод позволяет качественно и достаточно быстро проводить оценку вариантов развития объекта прогнозирования.

Метод «635» – одна из разновидностей мозговой атаки. Цифры 6, 3, 5 обозначают шесть участников, каждый из которых должен записать три идеи в течение пяти минут. Лист ходит по кругу. Таким образом, за полчаса каждый запишет в свой актив 18 идей, а все вместе – 108. Структура идей четко определена. Возможны модификации метода. Этот метод широко используется в зарубежных странах (особенно в Японии) для отбора из множества идей наиболее оригинальных и прогрессивных по решению определенных проблем.

Метод Дельфи. Название дано по ассоциации с древним обычаем для получения поддержки при принятии решений обращаться в Дельфийский храм. Он был расположен у выхода ядовитых вулканических газов. Жрицы храма, надышавшись отравы, начинали пророчествовать, произнося непонятные слова. Специальные «переводчики»-жрецы храма толковали эти слова и отмечали на вопросы пришедших со своими проблемами паломников.

Метод Дельфи – одна из первых попыток разработать обоснованную и строгую процедуру экспертного прогнозирования, предпринятая Т. Гордоном и О. Хелмером – сотрудниками одной из корпораций США, которые в 1964 г. опубликовали результаты обобщения и статистической обработки мнений специалистов относительно перспектив развития в ряде областей науки.

Цель метода Дельфи по Гордону и Хелмеру – разработка программы последовательных многотуровых индивидуальных опросов. Особенности метода Дельфи:

а) анонимность экспертов (участники экспертной группы неизвестны друг другу, взаимодействие членов группы при заполнении анкет полностью исключается);

б) возможность использования результатов предыдущего тура опроса;

в) статистическая характеристика группового мнения.

Этот метод помогает предопределить развитие проблемных ситуаций, носящих долгосрочный характер. Наши специалисты, работающие в области научно-технического прогнозирования, также разрабатывают методы обработки экспертных оценок. Они носят название эвристических.

Последовательность реализации данного метода заключается в том, что на первом этапе осуществляется опрос экспертов, обработка экспертных оценок и информирование экспертов о результатах оценки. Каждый член экспертной группы работает независимо от остальных, их опрос (в форме анкетирования) производится в индивидуальном порядке. Затем осуществляется статистическая обработка индивидуальных экспертных оценок с целью выявления обобщенного мнения группы. Здесь же определяются крайние оценки, а экспертов, высказавших эти крайние точки зрения, просят в письменном виде аргументировать свою позицию.

После этого экспертам сообщается обобщенная информация о мнении всей группы: усредненная оценка, максимальная и минимальная оценки, а также аргументация экспертов, высказавших эти оценки (без указания авторов). Экспертов просят внимательно изучить эту информацию и пересмотреть свои оценки (варианты прогнозов), если они сочтут аргументы своих коллег убедительными.

Указанная процедура повторяется несколько раз и завершается при стабилизации экспертных оценок, т. е. когда эксперты больше не вносят коррективы в свои прогнозы. Как правило, в результате такой многоэтапной процедуры расхождения в индивидуальных оценках отдельных экспертов уменьшаются.

Таким образом, на втором и последующих (при необходимости) этапах проводятся корректировка экспертных оценок, новая обработка экспертных оценок и повторное информирование экспертов. На заключительном этапе подводятся итоги.

Другой метод коллективного принятия решений – *метод экспертных комиссий*. Организация работы экспертов по этому методу строится по принципу «круглого стола». В ходе совместной работы

эксперты предлагают свои варианты вместе с обоснованием, обсуждают их с целью согласования мнений и по возможности пытаются выработать единую точку зрения. Недостатком метода является то, что в основе выработки единого мнения лежит логика компромиссов, которая может привести к чрезмерному влиянию мнений отдельных экспертов (в силу их авторитета) на суждения остальных членов экспертной группы.

Экспертная процедура по *методу суда* проводится по аналогии с судебным процессом. Часть экспертов объявляется сторонниками рассматриваемого варианта, выступает в роли ее защитников, приводит доводы в его пользу. Другая часть экспертов объявляется его противниками, которые пытаются выявить в нем слабые, недостаточно аргументированные или неубедительные места. И, наконец, третья группа экспертов регулирует ход экспертизы и выносит окончательное решение. В процессе «суда» функции экспертов могут меняться.

Достоинство перечисленных методов принятия решений – коллективная, совместная работа руководителей ОВД как экспертов, что повышает объективность оценок, ибо в ходе совместной работы в ситуационном центре руководители, выслушивая мнения своих коллег, получают новую для себя информацию, повышая тем самым уровень своей компетентности.

К числу недостатков метода можно отнести то, что совместная работа оказывает значительное психологическое воздействие на руководителей как экспертов, приводит к отказу некоторых из них от своей позиции (даже если она верна) в пользу мнения более авторитетных членов экспертной комиссии (с точки зрения их харизматичности, должностного положения и т. д.).

Метод написания сценария основан на определении логики процесса или явления во времени при различных условиях. Он предполагает установление последовательности событий, развивающихся при переходе от существующей ситуации к будущему состоянию объекта. Своеобразным сценарием может быть описание последовательности и условий обеспечения безопасности массовых спортивных мероприятий, включающее следующие вопросы: от каких простейших форм к более сложным должен пройти этот процесс; как он повлияет на правоохрану в целом; каковы финансовые, организационные, социальные, юридические, психологические, педагогические и иные проблемы, которые могут возникнуть и т. д.

Прогнозный сценарий определяет стратегию развития прогнозируемого объекта. Он должен отражать генеральную цель развития объекта, критерии оценки верхних уровней «дерева» целей,

приоритеты проблем и ресурсы для достижения основных целей. В сценарии отображаются последовательное решение задачи, возможные препятствия. При этом используются необходимые материалы по развитию объекта прогнозирования.

Сценарий должен быть написан так, чтобы после ознакомления с ним стала ясна генеральная цель проводимой работы в свете правоохранительных задач на прогнозный период. Он обычно носит многовариантный характер и освещает три линии поведения: оптимистическую – развитие системы в наиболее благоприятной ситуации; пессимистическую – развитие системы в наименее благоприятной ситуации; рабочую – развитие системы с учетом противодействия отрицательным факторам, появление которых наиболее вероятно. В рамках прогнозного сценария целесообразно прорабатывать резервную стратегию на случай непредвиденных ситуаций.

Сценарий в готовом виде должен быть подвергнут анализу на площадке ситуационного центра. На основании анализа информации, признанной пригодной для предстоящего прогноза, формулируются цели, определяются критерии, рассматриваются альтернативные решения.

При анализе и прогнозе систем широко используются прогнозный граф и «дерево» целей. Графом называют фигуру, состоящую из точек-вершин, соединенных отрезками-ребрами. «Дерево» целей – это граф-«дерево», выражающее отношение между «вершинами»-этапами или проблемами достижения цели. Каждая «вершина» представляет собой цель для всех исходящих из нее «ветвей».

«Дерево» целей предполагает выделение нескольких структурных или иерархических уровней. Каждая цель верхнего уровня должна быть представлена в виде подцелей следующего уровня таким образом, чтобы объединение понятий подцелей полностью определяло понятие исходной цели.

Построение «дерева» целей, допустим, в ходе командно-штабного учения на предварительном этапе требует решения многих прогнозных задач: прогноза развития объекта в целом; формулировки сценария прогнозируемой цели, уровней и вершин «дерева» целей; критериев и их весов в ранжировании вершин. Эти задачи могут решаться при необходимости методами экспертных оценок. Следует отметить, что данной цели как объекту прогноза может соответствовать множество разнообразных сценариев.

Метод морфологического анализа предполагает выбор наиболее приемлемого решения проблемы из числа возможных. Его целесообразно использовать при прогнозировании фундаментальных

исследований. Метод морфологического анализа включает ряд приемов, предполагающих систематизированное рассмотрение характеристик объекта. Исследование проводится по методу «морфологического ящика», который строится в виде «дерева» целей или матрицы, в клетки которой вписаны соответствующие параметры. Последовательное соединение параметра первого уровня с одним из параметров последующих уровней представляет собой возможное решение проблемы. Общее количество возможных решений равно произведению числа всех параметров, представленных в «ящике», взятых по строкам. Путем перестановок и различных сочетаний можно выработать вероятностные характеристики объектов.

§ 3.2. Организация экспертного оценивания в ситуационном центре в ходе командно-штабного учения (тренировки)

Первым этапом организации работ по применению экспертного оценивания в ходе командно-штабного учения является подготовка и издание руководящего документа, в котором формулируется цель работы и основные положения по ее выполнению. В этом документе должны быть отражены следующие вопросы: постановка задачи; цели; обоснование необходимости принятия управленческого решения; сроки выполнения работ; задачи и состав группы управления; обязанности и права группы; ресурсное обеспечение.

Для подготовки этого документа, а также для руководства всей работой назначается руководитель штаба. На него возлагается формирование группы управления и ответственность за организацию ее работы. Параллельно с процессом формирования группы экспертов группа управления проводит разработку организации и методики проведения опроса экспертов. При этом решаются следующие вопросы: место и время проведения опроса; количество и задачи туров опроса; форма проведения опроса; порядок фиксации и сбора результатов опроса; состав необходимых документов.

Следующим этапом работы группы управления является определение организации и методики обработки данных опроса. На данном этапе необходимо определить задачи и сроки обработки, процедуры и алгоритмы обработки, силы и средства для проведения обработки. В процессе непосредственного проведения опроса экспертов и обработки его результатов группа управления осуществляет выполнение комплекса работ в соответствии с разработанным

планом, корректируя его по мере необходимости по содержанию, срокам и обеспечению ресурсами.

Последним этапом работ для группы управления является оформление результатов работы. На этом этапе производится анализ результатов экспертного оценивания; составление отчета; обсуждение и одобрение результатов; представление итогов работы на утверждение; ознакомление с результатами экспертизы всех игроков-участников КШУ и преподавателя.

Подбор экспертов

Для реализации процедуры экспертного оценивания необходимо сформировать группу экспертов. Общим требованием при формировании группы экспертов является эффективное решение проблемы экспертизы. Сложной проблемой процедуры подбора является формирование системы характеристик эксперта, существенно влияющих на ход и результаты экспертизы. Эти характеристики должны описывать специфические свойства специалиста и возможные отношения между людьми, влияющие на экспертизу.

Важным требованием к характеристикам эксперта является их *измеримость*. Еще одной проблемой является организация процедуры подбора экспертов, т. е. определение четкой последовательности работ, выполняемых в процессе подбора экспертов и необходимых ресурсов для их реализации. Максимальное число экспертов в группе проверяется на ограничение по кадровым ресурсам. Определив зависимость между достоверностью, количеством экспертов, группа управления представляет руководству штаба эту информацию и формулирует возможные альтернативы решений.

Следующим этапом работы по подбору экспертов является составление предварительного списка экспертов. При составлении этого списка проводится анализ качеств экспертов. Кроме учета качеств экспертов, определяются возможности участия выбранных специалистов в экспертизе. При оценке качеств учитывается мнение обучающихся руководителей, хорошо знающих кандидатов в эксперты.

Сообщением экспертам о включении их в экспертизу заканчивается работа по подбору экспертов.

Опрос экспертов

Опрос – главный этап совместной работы группы управления и экспертов. Основным содержанием опроса является:

- постановка задачи и предъявление вопросов экспертам;
- информационное обеспечение работы экспертов;
- выработка экспертами суждений, оценок, предложений;
- сбор результатов работы экспертов.

Главным в организации опроса является обеспечение максимума информации и максимума творческой активности, самостоятельности эксперта. Необходимо стремиться довести до каждого эксперта по возможности всю информацию, относящуюся к анализируемому явлению, которой располагают как эксперты, так и организаторы опроса, не лишая в то же время эксперта творческой самостоятельности и активности.

Однако возможности эксперта по переработке информации ограничены. В результате эксперт может принять решение, не используя всей информации, имеющейся в его распоряжении. Кроме того, новая информация воспринимается человеком с определенным внутренним сопротивлением и не сразу влияет на уже сложившиеся субъективные оценки. Отношение к новой информации благожелательнее, а восприятие и использование ее полнее, если она представляется в доходчивой, яркой и компактной форме.

Из этих психологических особенностей следует необходимость предоставления экспертам возможностей для фиксации поступающей информации путем ведения записей, использования технических средств, а также необходимость предварительной обработки информации и представления ее экспертам в наиболее воспринимаемой форме.

Необходимо подчеркнуть противоречивость значения обмена экспертами информацией, т. к. получение такой информации таит опасность потери творческой независимости в построении модели объекта экспертом. Разрешение этого противоречия в полной мере невозможно, и при каждой экспертизе ее организаторы должны находить разумный компромисс, прежде всего, путем выбора вида опроса, формы и степени общения экспертов.

Каждый из видов опроса имеет свои достоинства и недостатки в построении обмена информацией между экспертами и в организации их независимого творчества. Выбор того или иного вида опроса определяется многими факторами, из которых основными являются:

- цель и задачи экспертизы;
- существо и сложность анализируемой проблемы;
- полнота и достоверность исходной информации;
- требуемые объем и достоверность информации;
- время, отведенное на опрос и экспертизу в целом;
- количество экспертов и членов группы управления, их характеристики.

Анкетирование является наиболее эффективным и самым распространенным видом опроса, ибо позволяет наилучшим образом

сочетать информационное обеспечение экспертов с их самостоятельным творчеством.

В практике управления во всех его уровнях часто возникают ситуации, когда необходимо принять решение с учетом многих факторов. Вопрос о том, какие именно факторы следует считать наиболее важными, зависит от качественных особенностей объекта решения и целей, которым должно отвечать это решение.

Например, при рассмотрении нескольких вариантов плана командно-штабного учения или тренировки или вариантов организационно-технических мероприятий следует принимать во внимание факторы времени, затрат, технических и социальных результатов, экономической эффективности и т. д.

Обработка экспертных оценок

После проведения опроса группы экспертов осуществляется обработка результатов. Исходной информацией для обработки являются числовые данные, выражающие предпочтения экспертов, и содержательное обоснование этих предпочтений. Целью обработки является получение обобщенных данных и новой информации, содержащейся в скрытой форме в экспертных оценках. На основе результатов обработки формируется решение проблемы.

Наличие как числовых данных, так и содержательных высказываний экспертов приводит к необходимости применения качественных и количественных методов обработки результатов группового экспертного оценивания. Удельный вес этих методов существенно зависит от класса проблем, решаемых экспертным оцениванием.

Все множество проблем можно разделить на два класса. К первому классу относятся проблемы, для решения которых имеется достаточный уровень знаний и опыта, т. е. имеется необходимый информационный потенциал. При решении проблем, относящихся к этому классу, эксперты рассматриваются как хорошие в среднем измерители. Под термином «хорошие в среднем» понимается возможность получения результатов измерения, близких к истинным. Для множества экспертов их суждения группируются вблизи истинного значения. Отсюда следует, что для обработки результатов группового экспертного оценивания проблем первого класса можно успешно применять методы математической статистики, основанные на осреднении данных.

Ко второму классу относятся проблемы, для решения которых еще не накоплен достаточный информационный потенциал. В связи с этим суждения экспертов могут очень сильно отличаться друг от друга. Более того, суждение одного эксперта, сильно отличающееся от остальных мнений, может оказаться истинным. Очевидно,

что применение методов осреднения результатов групповой экспертной оценки при решении проблем второго класса может привести к большим ошибкам. Поэтому обработка результатов опроса экспертов в этом случае должна базироваться на методах, не использующих принципы осреднения, а на методах качественного анализа.

Учитывая, что проблемы первого класса являются наиболее распространенными в практике экспертного оценивания в ходе командно-штабных учений, основное внимание уделим методам обработки результатов экспертизы для этого класса проблем. В зависимости от целей экспертного оценивания и выбранного метода измерения при обработке результатов опроса возникают следующие основные задачи:

- 1) построение обобщенной оценки объектов на основе индивидуальных оценок экспертов;
- 2) построение обобщенной оценки на основе парного сравнения объектов каждым экспертом;
- 3) определение относительных весов объектов;
- 4) определение согласованности мнений экспертов;
- 5) определение зависимостей между ранжировками;
- 6) оценка надежности результатов обработки.

Задача построения обобщенной оценки объектов по индивидуальным оценкам экспертов возникает при групповом экспертном оценивании. Решение этой задачи зависит от использованного экспертами *метода измерения*. При решении многих задач недостаточно осуществить упорядочение объектов по одному показателю или некоторой совокупности показателей. Желательно иметь численные значения для каждого объекта, определяющие относительную его важность по сравнению с другими объектами. Иными словами, для многих задач необходимо иметь оценки объектов, которые не только осуществляют их упорядочение, но и позволяют определять степень предпочтительности одного объекта перед другим. Для решения этой задачи можно непосредственно применить *метод непосредственной оценки*. Однако эту же задачу при определенных условиях можно решить путем обработки оценок экспертов.

Определение согласованности мнений экспертов производится путем вычисления числовой меры, характеризующей степень близости индивидуальных мнений. Анализ значения меры согласованности способствует выработке правильного суждения об общем уровне знаний по решаемой проблеме и выявлению группировок мнений экспертов. Качественный анализ причин группировки мнений позволяет установить существование различных взглядов, концепций, выявить научные школы, определить характер профессиональ-

ной деятельности и т. п. Все эти факторы дают возможность более глубоко осмыслить результаты опроса экспертов.

Обработкой результатов экспертного оценивания можно определять зависимости между ранжировками различных экспертов и тем самым устанавливать единство и различие во мнениях экспертов. Важную роль играет также установление зависимости между ранжировками, построенными по различным показателям сравнения объектов. Выявление таких зависимостей позволяет вскрыть связанные показатели сравнения и, может быть, осуществить их группировку по степени связи. Важность задачи определения зависимостей для практики очевидна. Например, если показателями сравнения являются различные цели, а объектами – средства достижения целей, то установление взаимосвязи между ранжировками, упорядочивающими средства с точки зрения достижения целей, позволяет обоснованно ответить на вопрос, в какой степени достижение одной цели при данных средствах способствует достижению других целей.

Оценки, получаемые на основе обработки, представляют собой случайные объекты, поэтому одной из важных задач процедуры обработки является определение их надежности. Решению этой задачи должно уделяться соответствующее внимание.

Обработка результатов экспертизы представляет собой трудоемкий процесс. Выполнение операций вычисления оценок и показателей их надежности вручную связано с большими трудовыми затратами даже в случае решения простых задач упорядочения. В связи с этим целесообразно использовать вычислительную технику.

Использование метода экспертных оценок помогает формализовать процедуры сбора, обобщения и анализа мнений специалистов с целью преобразования их в форму, наиболее удобную для принятия обоснованного решения в ходе командно-штабного учения на площадке ситуационного центра. Но, следует заметить, что метод экспертных оценок не может заменить ни административных, ни плановых решений, он лишь позволяет пополнить информацию, необходимую для подготовки и принятия таких решений. Широкое использование экспертных оценок правомерно только там, где для анализа будущего невозможно применить более точные методы.

Экспертные методы непрерывно развиваются и совершенствуются. Основные направления этого развития определяются рядом факторов, в числе которых можно указать на стремление расширить области применения, повысить степень использования математических методов и электронно-вычислительной техники, а также изыскать пути устранения выявляющихся недостатков.

ГЛАВА 4. ТЕХНОЛОГИИ ХРАНЕНИЯ И ОБРАБОТКИ ИНФОРМАЦИИ, ОБРАЗУЮЩЕЙСЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИТУАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ

В первой главе данного учебно-методического пособия были рассмотрены различные сущностные дефиниции, которые отвечали на вопрос: что такое ситуационный центр? Такое различие определений СЦ, по нашему мнению, связано с тем, что данный технологический «инструмент» (или лучше сказать организационно-технический комплекс) предназначен для информационно-аналитического и коммуникационного обеспечения решения задач в существующем множестве управленческих ситуаций.

Для поддержки принятия управленческих решений применение СЦ основано на комплексном мониторинге состояния наблюдаемых объектов, событий, процессов, анализа их причин и последствий, а также прогнозирования развития ситуаций. Специфика работы СЦ определяет уровень управления, предметные области, функциональное назначение, масштабность, формат работы и т. д. (табл. 1).

Таблица 1

Вариант классификации СЦ

По степени сложности, масштабу и решаемым задачам	По системам ситуационного моделирования	По целевой направленности	По размещению	По способу отображения информации
стратегические	отображения информации	управления	стационарные	коллективные
оперативные	аналитические	обучения	мобильные	индивидуальные
тактические	динамического моделирования	многоцелевой	виртуальные	коллективно-индивидуальные

Классификация СЦ определяет набор информационных технологий и состав технических средств, а также его особенности как объекта, где используются интеллектуальные технологии для решения задач в любой предметной области, обеспечения обнаружения (включая прогнозирование) проблемных ситуаций, а так же сбор, обработку, анализ и визуализацию информации и т. д.

Для решения вышеперечисленных задач в СЦ создается информационно-аналитическая система (ИАС СЦ).

Информационно-аналитическая система СЦ – это программный комплекс, обеспечивающий всестороннюю поддержку функционирования ситуационного центра, а также мониторинга, анализа, прогнозирования развития объекта управления и аналитической поддержки принятия решений на основе накапливаемых информационных ресурсов (базы данных) СЦ.

Цели создания ИАС СЦ:

- повышение эффективности управленческих процессов на основе использования современных информационных технологий;

- обеспечение комплексной и оперативной оценки состояния объекта управления;

- ситуационный анализ выявленных проблем;

- информационная поддержка принятия управленческих решений на различных уровнях управления.

Для достижения данных целей ИАС СЦ должна обеспечивать решение следующих задач:

- ведение единого информационного ресурса, содержащего структурированные (ряды данных) и неструктурированные данные (видео, новостные ленты, документы, картографическую информацию и т. п.);

- обеспечение информационного взаимодействия со смежными информационно-аналитическими системами и ситуационными центрами, информационное наполнение системы;

- мониторинг состояния контролируемых объектов в различных аспектах (социальное, экономическое развитие, международные отношения, безопасность и т. п.);

- анализ выявленных проблем, учет рисков на основе единой информации;

- сценарный анализ развития ситуации с учетом выявленных проблем и рисков;

- выработка рекомендаций по применению мер для достижения поставленных управленческих задач;

- контроль исполнения, оценки эффективности и результативности принятых управленческих решений;

- обеспечение проведения совещаний руководителей с использованием средств визуализации информации.

Несмотря на технологические различия решений и структуру построения ситуационных центров, ИАС СЦ должна включать в себя на данном этапе развития СЦ следующие основные системы:

- систему сбора информации (сбор и первичная обработка данных);

- систему хранения данных (централизованное хранилище данных);
- систему аналитической обработки информации;
- систему поддержки принятия решения;
- систему визуализации информации;
- систему безопасности.

Рассмотрим данные системы в следующих параграфах, а на некоторых из них остановимся более подробно.

§ 4.1. Система сбора информации (сбор и первичная обработка данных)

Система сбора информации позволяет собирать и аккумулировать информацию (данные) из разных источников и устройств представления информации (сведения из официальных источников федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, автоматизированные информационные системы и интегрированные банки данных, и т. д.).

Для обоснования необходимости данной системы приведем несколько определений понятия «сбор информации».

Сбор информации – это процесс получения информации из внешнего мира и приведение ее к виду, стандартному для прикладной информационной системы.

Сбор информации – это процесс целенаправленного извлечения и анализа информации о предметной области, в роли которой может выступать тот или иной процесс, объект и т. д. Цель сбора – обеспечение готовности информации к дальнейшему продвижению в информационном процессе.

Процесс сбора информации представляет собой деятельность субъекта, целью которой является получение сведений об интересующем его объекте.

Этот начальный процесс (этап) начинается обращением информации в СЦ, и он очень важен, т. к. от качества информации, которая будет использоваться специалистами СЦ, зависят управленческие решения ЛПР.

Для дальнейших рассуждений необходимо дать определения терминов «информация» и «данные», т. к. специалисты в области информационных технологий разделяют эти понятия, хотя многие полагают, что это слова синонимы.

Термин «информация» имеет множество толкований и определений.

Энциклопедия кибернетики трактует информацию (от лат. informatio – «разъяснение», «изложение», «осведомленность») как одно из наиболее общих понятий науки, обозначающее некоторые сведения, совокупность каких-либо данных, знаний и т. п.

В ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» «информация» – это совокупность сведений, сообщений, данных независимо от формы их представления.

Говоря «информация», мы имеем в виду и сообщения, которые передаются по разным телекоммуникационным каналам, и содержание печатных источников, баз данных, библиотек, и знания, почерпнутые из общения с людьми. Информацию хранят на различных носителях, передают устно и письменно, с помощью электрических сигналов и радиоволн, получают с помощью органов чувств, различных датчиков, фото – и видеокамер.

Рассмотрим представление информации в форме данных.

Термин «данные» происходит от латинского слова «data» – факт. Данные представляют информацию, зафиксированную на материальных носителях, являющейся формализованной (структурированной) информацией, записанной при помощи определенных символов (языка), в т. ч. и компьютерном виде. Информация, обрабатываемая с помощью средств компьютерной техники, отвечает всем этим требованиям, т. е. она относится к данным.

Данные – сведения, полученные путем измерения, наблюдения, логических или арифметических операций и представленные в форме, пригодной для постоянного хранения, передачи и автоматизированной обработки.

Таким образом, данные представляют собой факты, выраженные средствами формальной знаковой системы. Такая система должна обеспечивать возможность их хранения, передачи и обработки.

Проведем более четкое разграничение между терминами «информация» и «данные».

Преобразование и обработка данных позволяют извлечь информацию, т. е. получить знание о том или ином предмете, процессе или явлении. В этом преобразовании данные служат исходным «сырьем» для получения информации. Отсюда следует важное

положение, что одни и те же данные могут нести различную информацию для разных потребителей.

Оценивать смысловое содержание данных в настоящее время может только человек, находящийся за пределами системы обработки информации (или, более корректно, системы обработки данных). Человек извлекает информацию из данных и оценивает ее, принимая то или иное управленческое решение.

Из вышеизложенного можно сделать эмпирический вывод, что система сбора информации должна быть создана в качестве специализированного аппаратно-программного комплекса, который должен выполнять следующие функции:

- собирать информацию в соответствии с регламентом работы СЦ;
- реализовывать запросный режим сбора информации;
- производить первичную обработку информации в формы (запись в бланки, таблицы и т. д.) для передачи в систему хранения данных;
- осуществлять мониторинг состояния объектов наблюдения с определением нештатных (кризисных) ситуаций по заданным критериям и контроль исполнения управленческих решений.

Сбор информации в регламентном режиме является основополагающим в СЦ, т. к. определяется одним из основных документов, устанавливающих порядок работы СЦ – это «Регламент работы СЦ», который, как правило, утверждается постановлением Правительства РФ, субъектом в подчинении которого функционирует СЦ, или приказом по министерству и ведомству. В данном документе определяют порядок предоставления информации от подчиненных структур и подведомственных организаций, ответственную организацию по предоставлению информации, ее виды и периодичность. Состав представляемой информации, структуры и форматы данных, способы представления информации определяются отдельным протоколом информационного взаимодействия, который утверждается организационной структурой в министерстве или ведомстве по информатизации и связи (или выполняющий данную функцию).

Пример предоставления информации в СЦ
(фрагмент регламента представления информации
в ситуационный центр Санкт-Петербурга
в электронном виде)

*Виды и периодичность представления информации
в Ситуационный центр Санкт-Петербурга*

№ п/п	Ответственные организации	Виды информации	Периодичность представления информации
1	2	3	4
	Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Санкт- Петербургу и Ленинградской области (по согласованию)	Данные о происшествиях по Санкт- Петербургу	В реальном режиме времени
		Данные по управлениям и отделам внутренних дел районов Санкт- Петербурга	Ежеквартально
		Данные по ГИБДД по Санкт- Петербургу	Ежеквартально
		Данные по оружейным магазинам	Ежегодно
		Картографическая информация из ЦУН ГУВД	В реальном режиме времени
		Сводка происшествий по ГУВД Санкт- Петербурга и Ленинградской области (включая ГИБДД)	Ежечасно

в ред. Постановлений Правительства Санкт-Петербурга от 30.03.2011 № 381, от 12.05.2012 № 453)

В регламентном режиме сбора информации можно определить следующие этапы.

1. Подготовительный этап:

- определение необходимой информации (получение задания) для выполнения регламента работы СЦ;
- нахождение и изучение необходимых источников информации (организация, структурное подразделение, информационная система и т. д.);

- согласование с источниками информации перечня и регламента (порядка) представления ими необходимой информации;
- заключение с источниками информации соответствующих соглашений в виде нормативно-правового акта об информационном взаимодействии, об информационном обмене;
- разработка и согласование технологии получения информационных ресурсов от источников информации.

2. Этап сбора информации:

- получение информации от источников в сроки, установленные регламентом информационного взаимодействия (обмена);
- загрузка полученной информации в систему хранения данных СЦ;
- передача информации пользователям СЦ в соответствии с установленным регламентом и технологией.

Запросный режим сбора информации возникает в случаях, когда информация для решения ситуационной задачи не определяется регламентом работы СЦ или ее недостаточно для принятия решения ЛПР. В данном случае представление информации осуществляется по запросу в котором определяются сроки и состав представляемой информации.

В запросном режиме можно определить следующие этапы:

- изучение запроса на представление информации и определение возможных источников ее получения;
- поиск (запрос) информации в соответствующих базах данных министерства или ведомства;
- поиск (запрос) информации (при необходимости) в базах данных других министерств и ведомств (путем реализации организационных мероприятий на основе соглашений, договоров с источником информации);
- загрузка полученной информации в систему хранения данных СЦ и передача ее в установленном порядке лицам, формировавшим запрос на получение информации.

Для сбора информации в социальной системе используется весь набор методов сбора информации социологической науки – это анализ документов, наблюдение, опрос, эксперимент, социометрические методы. Они детально описаны в специализированной литературе, поэтому мы не будем рассматривать их подробно, а рассмотрим необходимость функции по первичной обработке информации. Здесь мы можем определить следующие этапы действий:

- выбраковку, т. е. отсеивание из общего массива тех собранных документов (здесь под документом понимаем любой носитель информации), которые заполнены не полностью, с поправ-

ками, исключаяющими возможность четкого определения данных, или другими нарушениями инструкций по их заполнению. Такого рода документы признаются браком и удаляются из дальнейшего использования;

- исправление выборки документов, необходимость которой обусловлена выбраковкой. Исключение из рассмотрения ряда документов ведет к нарушению параметров ранее определенной выборки. Поэтому возникает потребность возмещения забракованных документов новыми, т. е. проведения дополнительного сбора информации;

- форматирование полученной информации, ее унификация и формализация до степени, при которой она становится пригодной к вводу в базу данных СЦ;

- проверка качества полученной информации и коррекция обнаруженных ошибок. Для этого используются специальные процедуры обнаружения ошибочной информации и ее исправления, а также программы корректировки и преобразования данных.

Для сложных технических систем, к которым относится СЦ вышеперечисленные этапы действий по первичной обработке информации являются необходимыми, т. к. недостаточность или недостоверность полученной информации приводят к тому, что ЛПР на основе анализа этих данных, примет неэффективное или неправильное решение, которое приведет к губительным результатам.

Рассмотрим еще одну функцию данной системы, такую как мониторинг. Термин «мониторинг» образован от латинского *monitor* – «наблюдающий», «предостерегающий». Проанализируем несколько формулировок определения мониторинга. Некоторые исследователи под мониторингом понимают систему повторных наблюдений за состоянием объектов окружающей среды в пространстве и во времени в соответствии с заранее подготовленной программой. Дадим определение мониторинга, которое будет взято за основу в данных рассуждениях.

Мониторинг – процесс наблюдения и регистрации данных о каком-либо объекте (системе) на неразрывно примыкающих друг к другу интервалах времени, в течение которых значения данных существенно не изменяются.

Различают мониторинг параметров и мониторинг состояния объекта.

Мониторинг параметров – наблюдение за определенными параметрами в соответствии с условиями регламента. Результат мониторинга параметров представляет собой совокупность наблюдаемых значений параметров, получаемых на неразрывно примыкающих

друг к другу интервалах времени, в течение которых значения параметров существенно не изменяются.

Мониторинг состояния – наблюдение за состоянием объекта для определения и предсказания момента перехода в кризисное состояние. Результат мониторинга состояния объекта представляет собой совокупность ситуаций составляющих его субъектов, получаемых на неразрывно примыкающих друг к другу интервалах времени, в течение которых состояние объекта существенно не изменяется.

Принципиальным отличием мониторинга состояния от мониторинга параметров является наличие интерпретатора измеренных параметров в терминах состояния – экспертной системы поддержки принятия решений о состоянии объекта и дальнейшем управлении.

Мониторинг источников опасностей – систематический сбор и обработка информации, которая может быть использована для улучшения процесса принятия решения, а также, косвенно, для информирования общественности или прямо как инструмент обратной связи в целях осуществления проектов, оценки программ или выработки политики. Он несет одну или более из трех организационных функций:

- выявляет состояние критических или находящихся в состоянии изменения социальных систем, в отношении которых будет выработан курс действий на будущее;

- устанавливает отношения с внешним окружением, обеспечивая обратную связь, в отношении предыдущих удач и неудач определенных решений или программ;

- устанавливает соответствия регламента и контроль решений.

Из приведенных рассуждений мы переходим к понятию системы мониторинга (состояния социальной системы) – совокупность процедур, процессов и ресурсов, реализованных с использованием диагностической сети, позволяющая по результатам измерений заданных параметров в заданных точках и наблюдений за жизненным циклом социальной системы получить информацию о текущем состоянии системы, опасностях и рисках, требуемых действиях обслуживающего персонала и другие сведения, необходимые для реализации установленных предупреждающих мер.

Система мониторинга должна обеспечивать получение информации об объекте мониторинга в необходимом количестве и качестве для обеспечения наблюдаемости его состояния. По результатам наблюдения системы мониторинга производят управляющие воздействия с целью обеспечить необходимый запас устойчивости социальной системы, качество ее функционирования, политическую и экономическую безопасность.

§ 4.2. Система хранения данных (централизованное хранилище данных)

Использование информационных ресурсов и технологий СЦ в практической реализации процесса управления в социальных системах (в т. ч. и в органах внутренних дел) подразумевает доступ ко всему многообразию видов информации: статистическая и аналитическая информация, ведомственные оперативные данные, обзоры независимых аналитических служб, сообщений и обзоров средств массовой информации из различных источников, результаты социологических исследований, нормативные и правовые документы различных уровней и т. д. Другими словами система хранения данных (СХД) (центральное хранилище данных) должна аккумулировать информацию из самых разных источников и систем (устройств) представления информации (данных), а также обладать высокой надежностью сохранности информации, быстрым поиском и доступом с автоматизированных рабочих мест (АРМ), определенных системами администрирования (системами безопасности). Здесь мы можем сказать, что СХД представляет собой комплексное программно-аппаратное решение по организации надежного хранения информационных ресурсов и предоставления гарантированного доступа к ним.

В первом параграфе данной главы мы давали основные определения информации и данных, здесь же возникает необходимость в определении понимания СХД и ее состава.

Начальным понятием в СХД является *база данных* (БД). В литературе можно встретить различные вариации определения БД, но мы будем придерживаться следующего. БД – именованная совокупность данных, отражающая состояние объектов и их отношений в рассматриваемой предметной области, или иначе БД – это совокупность взаимосвязанных данных при такой минимальной избыточности, которая допускает их использование оптимальным образом для одного или нескольких приложений в определенной предметной области. БД состоит из множества связанных файлов. Для хранения информации в упорядоченном виде необходима информация описания этих данных, следовательно в БД должны содержаться не только данные, всесторонне характеризующие предметную область, но и сама информация о данных. Информацию о данных принято называть «метаданными» (описание каталогов, место расположения данных в СХД, количество обращений и т. д.). Для оптимизации записи и поиска данных из «метаданных» составляют словарь данных или его еще называют репозитарием.

Как и любая система, БД должна обладать определенными свойствами, такими как:

– целостность – сведения, содержащиеся в БД всегда ликвидны, т. е. не противоречивы в любой момент времени при обращении к ней;

– надежность – восстановление БД после сбоев системы или отдельных видов воздействий происходит в рамках технических условий эксплуатации;

– безопасность – обеспечивается защита данных от преднамеренного и непреднамеренного доступа, их модификация или уничтожение;

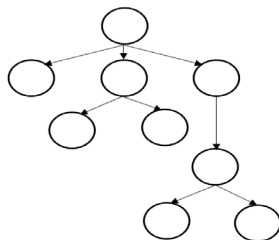
– производительность – время на получение информации из БД стремится к минимуму, а ресурсы информационной системы БД при этом задействованы оптимальным образом.

При создании БД информация в ней структурируется по определенным правилам, которые определяются регламентом работы СЦ и техническими возможностями БД. В настоящее время в теории БД в зависимости от структуры различают следующие модели БД:

- иерархическую;
- сетевую;
- реляционную;
- объектно-ориентированную;
- гибридную и др.

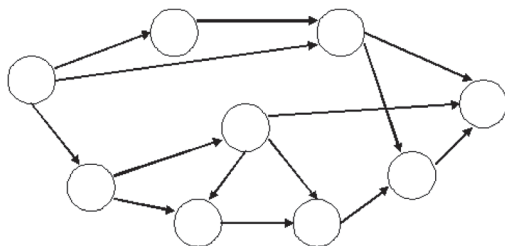
На сегодняшний день самой распространенной моделью организации БД является реляционная, но в любом случае дадим краткую характеристику некоторым из них.

Иерархическая структура базы данных характеризуется древовидной структурой (связный неориентированный граф) представления информации. Ее особенностью является то, что каждая точка разветвления на более низком уровне имеет связь только с одной точкой на более высоком уровне (элемент записи верхнего уровня считается главным, а остальные подчиненными). Поиск какого-либо элемента данных в такой структуре может оказаться довольно трудоемким из-за необходимости последовательно проходить несколько предшествующих иерархических уровней. Иерархическую БД образует каталог файлов, хранимых на жестком диске компьютера.



Иерархическая БД

Сетевая структура базы данных так же, как и иерархическая модель, относится к теоретико-графовым моделям, но в ней существует связь «многие ко многим». Другими словами, каждая точка разветвления может иметь несколько связей, которые называют набором. Это выгодно отличает сетевую модель от иерархической, но могут возникнуть сложности при реализации многоаспектных приложений.



Сетевая модель базы данных

Реляционную структуру базы данных в упрощенном виде можно представить в виде простых таблиц, разбитых на строки и столбцы, на пересечении которых расположены данные. Но в специализированной литературе реляционная база данных – это конечный (ограниченный) набор отношений, которые используются для представления сущностей, а также для представления связей между сущностями. Отношение – это двумерная таблица, имеющая уникальное имя и состоящая из строк и столбцов, где строки соответствуют записям, а столбцы – атрибутам. Каждая строка в таблице представляет некоторый объект реального мира или соотношения между объектами. Атрибут – это поименованный столбец отношения. Свойства сущности, его характеристики определяются значениями атрибутов. Порядок следования атрибутов не влияет на само отношение. Все данные рассматриваются как хранимые в таблицах и только в таблицах. Каждая строка такой таблицы имеет один и тот же формат.

К числу достоинств реляционного подхода можно отнести: сравнительно простое моделирование предметных областей БД, наличие мощного математического аппарата использующим теорию множеств и математическую логику.

Из вышеизложенного следует, что для управления БД необходима *система управления базами данных (СУБД)* – совокупность языковых и программных средств, предназначенная для создания, ведения и совместного использования БД многими пользователями. Другими словами, пользователь должен работать с интере-

сующей информацией БД в интуитивной программе с доступным интерфейсом.

Безусловно возникает потребность в *автоматизированной информационной системе* (АИС), которая реализует автоматизированный сбор, обработку, манипулирование данными, функционирующая на основе ЭВМ и имеет специализированное программное обеспечение (иногда ее называют информационной системой, опуская термин «автоматизированная»).

Дальнейшее укрупнение БД приводит нас к понятию «*банк данных*» – это разновидность АИС специальным образом организованных данных: баз данных, программных, технических, языковых, организационно-методических средств, предназначенных для обеспечения централизованного накопления и коллективного многоцелевого использования данных.

В СЦ из-за специфики его работы для хранения информационных ресурсов используют Системы хранения данных (СХД), которые создаются из определенных регламентом работы СЦ баз данных, банков данных, информационных киосков и т. д. Создание СХД связано с необходимостью оперативного поиска данных в СЦ с целью обеспечения процедур принятия решений в оперативном режиме или в режиме, близком к реальному времени.

С целью повышения эффективности работы в СХД СЦ пользователя информационными ресурсами СЦ создаются информационные киоски – это часть технологии хранилища данных, в которой специалист СЦ, работающий с информацией, может создавать свои собственные структуры данных.

После определения организации структуры СХД СЦ возникает закономерный вопрос об объеме данных, который используется и накапливается в деятельности СЦ. Например, для обработки и хранения структурированных и не структурированных данных до 1 млрд записей и биометрической информации объемом до 400 млн фотографий с учетом допущений по резервному копированию системы, данных и надежности СХД объем дискового пространства может составлять около 1,2 Пбайт (1 Пбайт = 1024 Тб (или около миллиона Гб)).

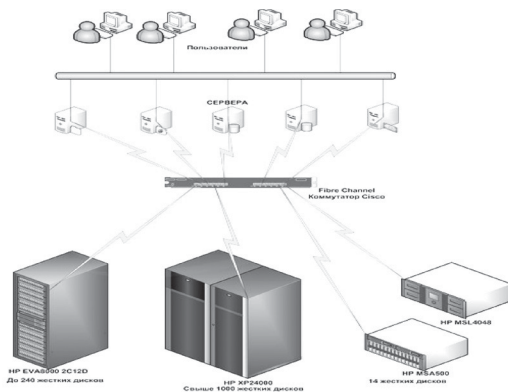
В качестве примера рассмотрим возможный вариант построения СХД. Итак, к основным компонентам СХД можно отнести: носители информации, системы управления данными и сети передачи данных.

Сейчас основными носителями информации являются жесткие диски, которые подразделяются на два типа SAS (Serial Attached SCSI) и SATA (различают по скорости чтения/записи и требовани-

ям надежности) (с развитием технологий и снижением себестоимости в перспективе будут заменены твердотельными электронными накопителями SSD).

Системы управления данными СХД предоставляют специализированное программное обеспечение по управлению данными. Также СХД обеспечивает функции зеркалирования и репликации данных между системами, поддерживает отказоустойчивые, самовосстанавливающиеся массивы, предоставляет функции мониторинга и функции резервного копирования на аппаратном уровне.

Сети передачи данных предоставляют среду, по которой осуществляется связь между серверами и СХД или связь одной СХД с другой.



Решение СХД на базе массивов HP и коммутаторов CISCO, объем данных свыше 1 ПБ (1 петабайт)

Основными производителями устройств, применяемых для построения СХД, являются HP, IBM, EMC, Dell, Sun Microsystems и NetApp. Cisco Systems предлагает широкий выбор Fibre Channel коммутаторов, обеспечивающих связь между устройствами СХД.

§ 4.3. Система аналитической обработки информации

Аналитическая обработка информации для выявления воздействующих факторов, тенденций, закономерностей, слабых мест, критических точек в социальной системе является одной из основных функций в деятельности СЦ. Анализ информации специалистом-аналитиком СЦ позволяет определять социальное взаимодействие деятельности различных субъектов социума, учитывая

особенности информации, которая характеризует различные сферы жизнедеятельности

Одним из основных преимуществ СЦ является возможность организации коллективной аналитической работы по рассматриваемой проблеме или ситуации.

Необходимо отметить, что система аналитической обработки данных является основополагающей в деятельности СЦ, т. к. на основании обработки информации и получаемых вследствие этого результатах определяется деятельность других систем СЦ. Поясним это через задачи, которые должна решать данная система:

- организация сбора и хранения информации, данных для анализа и принятия решений;
- оперативный анализ данных;
- интеллектуальный анализ данных;
- подготовка результатов анализа для выработки на ее основе решения и визуализации информации.

Первая и четвертая задачи оказывают управляющее воздействие на все системы ИАС СЦ, т. е. корректируют работу систем сбора и хранения информации и подготавливают информацию для систем ППР и визуализации, а вторая и третья функции являются определяющими для данной системы потому, что на основе анализа первичных данных (оперативный анализ) или поиска закономерностей в социальной системе в виде проблемных вопросов или положительных решений (интеллектуальный анализ) ЛПР вырабатывает управленческое решение.

Для полноты понимания данного вопроса дадим классификацию методов анализа по системе признаков.

1. По целям:

- оценка состояния и результатов деятельности социальной системы;
- постоянный мониторинг обеспечения деятельности;
- выявление резервов для обеспечения выполнения задач;
- прогнозирование явлений внутри системы;
- влияние внешних факторов на деятельность.

2. По времени:

- используют предшествующую информацию, содержащуюся в информационной системе.
 - на базе прогнозной информации (предшествующее и будущее состояние);
 - анализ будущей информации (оценка прогнозов).
- по масштабности задач:
- стратегический;
 - оперативный;

- тактический.
3. По предметным областям:
- основной деятельности;
 - обеспечении ресурсами;
 - в сфере инноваций и т. д.

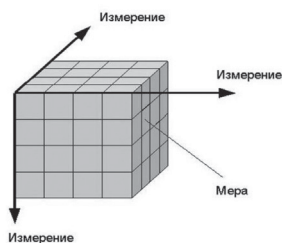
Содержательная сторона аналитической обработки данных получается очень емкой и поэтому собственно аналитическую обработку в данной системе разделяют на два направления:

- оперативный анализ данных (информации) (широкое распространение получила англоязычная аббревиатура названия – On-Line Analytical Processing – OLAP) основной задачей оперативного или OLAP-анализа является оперативное (в пределах секунд) извлечение необходимой информации аналитику или ЛПР для обоснования или принятия решения;

- интеллектуальный анализ данных (ИАД) – предназначен для фундаментального исследования проблем в той или иной предметной области (имеет также англоязычное название data mining). Требования по времени менее жестки, но используются более сложные методики. Используется, как правило, для решения задач стратегического или тактического значения.

Итак, оперативный анализ дает возможности оценивать состояние социальной системы, наблюдать происходящие в ней процессы, выявлять и производить структурирование важных событий. Сейчас, как мы уже обозначили выше, используются системы на базе OLAP – технологий. Данный метод позволяет любые данные (факты) компоновать произвольным способом. При этом сам пользователь получает модель данных с понятным интерфейсом в виде гиперкуба, где есть возможность произвольного манипулирования ею и из которого можно быстро получить информацию в необходимом «разрезе» – отчете. При этом пользователь видит данный куб как динамическую таблицу, которая автоматически производит действия над данными для интерактивного управления формой отчета.

Структура OLAP-куба



Многомерные кубы строятся на основе исходных и агрегатных данных. Данные для кубов могут храниться как в реляционных, так и многомерных базах данных. В настоящее время применяются три способа хранения данных: MOLAP (Multidimensional OLAP), ROLAP (Relational OLAP) и HOLAP (Hybrid OLAP). По этому OLAP-продукты по способу хранения данных делятся на три категории.

1. MOLAP (многомерный) – исходные и агрегатные данные хранятся в многомерной БД или в многомерном локальном кубе. Позволяет эффективно хранить многомерные по своей природе данные, обеспечивая средства быстрого обслуживания запросов к базе данных. Данные передаются от источника данных в многомерную базу данных, а затем база данных подвергается агрегации. Этот метод поддерживает концепцию, согласно которой работа производится единожды, а результаты затем используются снова и снова.

2. В ROLAP-продуктах (реляционных) исходные данные хранятся в реляционных БД или в локальных таблицах на файл-сервере. Агрегатные данные могут помещаться в служебные таблицы в той же БД. Исходные данные вводятся в реляционную базу данных, обычно по схеме «звезда» или схеме «снежинка», что способствует сокращению времени извлечения. Сервер обеспечивает многомерную модель данных с помощью оптимизированных SQL-запросов. Преобразование данных из реляционной БД в многомерные кубы происходит по запросу OLAP-средства.

3. В случае использования HOLAP (гибридный) архитектуры исходные данные остаются в реляционной базе, а агрегаты размещаются в многомерной. Построение OLAP-куба выполняется по запросу OLAP-средства на основе реляционных и многомерных данных.

Реализация технологии OLAP в СЦ позволяет производить интерактивную обработку данных и последующий многократный анализ, который разрешает подробно вникнуть в ситуацию. Программные средства, реализующие набор аналитических инструментов OLAP, включают в себя электронные таблицы, программные продукты статистического анализа, графические интерфейсы.

В настоящее время из-за возросших объемов информации развиваются аналитические системы обработки информации в реальном времени с использованием технологии потоковой обработки данных. При потоковой обработке в реальном времени система получает сообщения из различных систем сбора информации («Безопасный город») или файлового хранилища, затем обрабатывает их и пересылает результат в другую очередь сообщений, файловое хра-

нилище или базу данных. Процесс обработки может включать такие задачи, как запрашивание, фильтрация и агрегирование сообщений. Системы потоковой обработки должны иметь возможность получать неограниченное число потоков данных и выводить результаты с минимальной задержкой. В качестве примера потоковых данных можем привести наблюдение за физическими лицами в мегаполисе (миллион фотографий – дисковое пространство для хранения информации Пбайты).

Определим основные задачи обработки и анализа потоковых данных:

- запросы к потоковым данным (постоянные, статистические, произвольные);
- классические задачи анализа данных (кластеризация, классификация, ассоциативные правила и шаблоны);
- анализ временных рядов (извлечение и предсказание событий, обнаружение нетипичных элементов потока, обнаружение смены режимов потока).

Одними из первых продуктов, предназначенных для решения этих задач, являются Apache Storm и Cloudera Impala.

Применение технологии интеллектуального анализа данных (ИАД или DataMining) связано, в первую очередь, с необходимостью аналитической обработки сверхбольших массивов разнородных ретроспективных данных, накапливаемой в СХД СЦ.

ИАД необходим для нахождения и описания информации, которая не определяется оперативным анализом данных – скрытые зависимости и корреляционные связи между явлениями, процессами, фактами, выраженными неявно, выявления неизвестных закономерностей, согласно которым протекают процессы, происходят те или иные явления, события и факты. Для реализации данной технологии применяют весь спектр инструментов высшей и прикладной математики (методы линейной алгебры, классического математического анализа, дискретной математики, многомерного статистического анализа). Большую востребованность для решения задач в социальной сфере получили методы многомерного статистического анализа, такие как: факторный, дисперсионный, регрессионный, корреляционный анализ. Так же необходимо отметить, что возникает необходимость применения специфических методов ИАД из смежных областей науки – метод нечеткой логики, классификационные и регрессионные деревья решений, нейронные сети, генетические алгоритмы, байесовское обучение, кластеризация и эволюционное программирование.

Рассмотрим для примера некоторые основные методы.

Факторный анализ позволяет сократить количество переменных для описания данных за счет введения коррелированных макропараметров (фактор), которыми и будут определяться различия между измеряемыми параметрами. Это позволяет оптимизировать структуру анализируемых данных. Применение факторного анализа преследует две цели: сокращение числа переменных и классификацию данных.

Дисперсионный анализ использует методы математической статистики для изучения зависимостей в экспериментальных данных путем исследования значимости различий в средних значениях. Дисперсионный анализ применяется для расчленения общей дисперсии (мера рассеивания случайной величины, т.е. отклонение от среднего) изучаемого признака на отдельные компоненты, с целью выявления конкретных факторов и проверки гипотез о значимости влияния этих факторов на исследуемый признак.

Регрессионный анализ – это статический метод исследования влияния одной или нескольких переменных на зависимую переменную. Суть этого метода заключается в нахождении наиболее важных факторов, которые влияют на зависимую переменную. Применяется, как правило, в среднесрочном и долгосрочном прогнозировании. Средне- и долгосрочный периоды наблюдения дают возможность установления изменений изучаемого объекта и учета влияний этих изменений на исследуемый показатель.

Ассоциативный анализ – наиболее простой метод (с точки зрения понимания), который позволяет определить наличие связи между двумя признаками, при этом несущественно, являются ли они количественными или качественными. Данный анализ определяется ассоциативным правилом $A \rightarrow B$, где: A и B – множества значений атрибутов базы данных. Ассоциативные правила имеют следующий вид: если (условие), то (результат), где условие – обычно не логическое выражение, а набор объектов из множества I , с которым связаны (ассоциированы) объекты, включенные в результат данного правила.

Кластерный анализ. Позволяет проводить исследование объектов путем объединения их по однородным группам (кластерам) со схожими признаками. Другими словами, предполагается выделение компактных, удаленных друг от друга групп объектов или отыскание «естественного» разбиения совокупности на области скопления. Данный метод нашел свое применение во всех сферах деятельности. К его достоинствам метода следует отнести то, что он применяется, когда данных мало и применение методов математической статистики невозможно (не выполняются требования нормального распределения случайных величин).

Генетические алгоритмы. При анализе данных используют процедуры репродукции, изменчивости (мутаций), генетической композиции, которые имитируют биологические процессы. Для этого перед началом таких процедур кодируются логические закономерности в базе данных, которые называют хромосомами, а весь набор таких закономерностей называют популяцией хромосом. В ходе работы процедур на каждой стадии эволюции получают популяции с все более совершенными особями. Данный алгоритм используют как мощное средство решения разнообразных комбинаторных задач и задач оптимизации.

Эволюционное программирование. Данный метод относится к машинному обучению. Идея этого метода в том, чтобы не программировать алгоритм решения задачи вручную, а научить машину (компьютер) это делать на основе данных. При использовании данного метода предположения о виде зависимости целевой переменной (переменная, которую необходимо оптимизировать) от других переменных формулируются в виде программ. При обнаружении программы с удовлетворяющими зависимостями целевой переменной система модифицирует программу. И этот процесс повторяется до тех пор, пока машина не разработает алгоритм, при котором целевая переменная не примет оптимальное значение (по аналогии с целевой функцией).

Набор способов, методик, подходов по аналитической обработке информации действительно очень обширен. Выбор технологии анализа данных определяется в зависимости от происходящей ситуации на исследуемом объекте, которая должна учитывать все многообразие проявления видов деятельности объекта исследования.

В настоящее время существует множество программных решений для анализа данных, которые используют различные технологии и методики анализа. Рассмотрим список представленных на рынке фреймворков, платформ, решений и систем продвинутой аналитики.

Фреймворки (шаблоны для программной платформы, определяющие структуру программной системы). Платформа *Nadoop* представляет собой open-source фреймворк, позволяющий сделать так, чтобы приложение разделилось на несколько фрагментов, и каждый фрагмент обрабатывался на любом узле (компьютере, «ноде») в кластере вычислительной системы.

Базы данных. *Presto* является распределенным **open-source** механизмом SQL-запросов (SQL query engine) для выполнения интерактивных аналитических запросов к источникам данных разных размеров: от гигабайт до петабайт. *Presto* – это система для

интерактивной аналитики Больших Данных, которая была разработана с нуля корпорацией Facebook и отличается скоростью работы, характерной для коммерческих хранилищ данных.

Аналитические платформы. Платформы прогнозной аналитики представляют собой программы, которые обеспечивают интегрированную среду для машинного обучения, интеллектуального анализа данных, анализа текста и бизнес-аналитики. RapidMiner – это open-сорсная среда для прогнозной аналитики. Система поддерживает все этапы глубинного анализа данных, включая результирующую визуализацию, проверку и оптимизацию. Огромное преимущество RapidMiner состоит в том, что для его использования не нужно знать программирование. Здесь реализован принцип визуального программирования, т. е. сам код писать не нужно, как не нужно проводить сложные математические вычисления.

Рассмотрим еще ряд важных программных продуктов.

Flume – распределенный сервис для сбора и агрегирования данных журнала событий из различных источников в центральное хранилище данных, например, HDFS. Инструмент используется преимущественно для передачи неструктурированных данных. Поскольку источники данных во Flume являются настраиваемыми, сервис также используется для загрузки данных событий, данных из социальных медиа-платформ, электронной почты, изображений, видео и других источников.

Программное решение IBM Watson Analytics можно смело относить к одним из наиболее мощных инструментов для анализа Больших Данных. Это платформа, которая доступна для работы в облаке. Введя в систему исходные данные, пользователь получает массив упорядоченной информации с выявленными связями между отдельными элементами.

Analytic Insights Module от Dell EMC – это инструмент, который создан с целью объединения самообслуживающейся аналитики с разработкой «облачных» приложений на единой платформе. Такой подход позволяет специалистам по анализу данных сосредоточиться на быстром создании (несколько дней или недель вместо месяцев) моделей.

Чтобы реализовать такую концепцию, Dell EMC создала открытую платформу, предназначенную для отслеживания полного жизненного цикла анализа данных с помощью нескольких ключевых компонентов: озера данных (Data Lake), куратора данных (Data Curator), управляющего данными (Data Governor), каталога данных и анализа (Data and Analytic Catalog).

§ 4.4. Система поддержки принятия решения

Эффективная деятельность руководителя при использовании ситуационного подхода в управлении с применением СЦ будет определяться своевременностью и результативностью принимаемых решений. Развитие общества на современном этапе характеризуется высоким ритмом протекания общественных отношений и большими объемами информации с определенной избыточностью. ЛПР на данном этапе развития общественных отношений при принятии управленческого решения обязательно рекомендуется использовать специализированные информационные системы – системы поддержки принятия решений (СППР). Системы поддержки принятия решений являются логическим продолжением развития технологий по автоматическому управлению организацией (структурой), систем управления базами данных, информационными системами и телекоммуникационными сетями. Данный вид систем решает задачи по управлению в повседневных условиях и кризисных ситуациях и оказывает поддержку ЛПР в выборе альтернативных решений. Использование СППР оправдано в ситуациях, связанных с выработкой управленческого решения при использовании неструктурированных и слабо структурированных данных в решаемых задачах, а также многокритериальных задачах, когда существует несколько критериев выбора оптимального решения, управленческое решение принимается группой лиц с различными мнениями.

В литературных источниках, рассматривающих данный вопрос, предлагаются разные определения СППР. Это связано, по нашему мнению, с особенностями функционирования данной системы (аналогично определению СЦ).

Для полноты понимания СППР рассмотрим некоторые из них:

1) «Система Поддержки (процессов) Принятия Решений (СППР) (англ. Decision Support System, DSS) – это компьютерная автоматизированная система, целью которой является помощь лицам, принимающим решение в сложных условиях, для полного и объективного анализа предметной деятельности»;

2) «СППР – совокупность процедур по обработке данных и суждений, помогающих руководителю в принятии решений, основанная на использовании моделей»;

3) «СППР – интерактивные автоматизированные системы, помогающие лицу, принимающему решения, использовать данные и модели для решения слабо структурированных проблем»;

4) «СППР – система, которая обеспечивает пользователям доступ к данным и/или моделям так, что они могут принимать лучшие решения».

Для дальнейшего понимания данного вопроса определим, что СППР – это автоматизированная информационная система, используемая ЛПР для получения информационной и методологической поддержки подготовки альтернативных или окончательных управленческих решений.

Система СППР должна решать следующие основные задачи:

- анализировать разнородную информацию в реальном времени;
- осуществлять анализ информации с построением моделей развития текущей ситуации;
- выбирать наилучшее решение из множества возможных альтернатив по предпочтительности.

Так как для СППР не определено единое общепринятое определение, то и классификация данных систем в разных литературных источниках определяется авторами в зависимости от целей применения данных систем.

По взаимодействию с пользователем системы:

- пассивная система подготавливает и сопровождает процесс принятия решения, но не определяет альтернативу;
- активная система подготавливает множество альтернативных вариантов решения с определением оптимального;
- кооперативные системы позволяют выдвинутое системой решение дорабатывать пользователем и направлять в систему для проверки.

В зависимости от функционального наполнения интерфейса системы выделяют два основных типа СППР: EIS и DSS.

EIS (Execution Information System) – информационные системы, ориентированные на неподготовленных пользователей, руководство организации, характеризуются упрощенным интерфейсом, базовым набором функций, фиксированными формами представления информации.

DSS (Decision Support System) – полнофункциональные системы анализа и исследования данных, рассчитанные на специалистов (эксперты ЦС), имеющих знания как в предметной области решаемой задачи, так и в области информационных технологий.

На концептуальном уровне (с какой информацией) работает СППР:

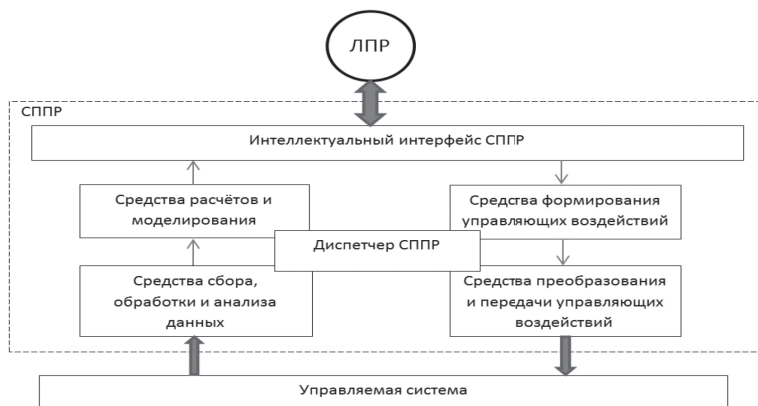
- работающие с сообщениями (Communication-Driven DSS) – поддерживают группу пользователей, работающих над выполнением общей задачи;
- работающие с данными (Data-Driven DSS) или СППР, ориентированные на работу с данными (Data-oriented DSS) – в основном ориентированы на доступ и манипуляцию с данными, как внутренними, так и внешними;

- работающие с документами (Document-Driven DSS) – управляют, осуществляют поиск и обработку неструктурированной информации, заданной в различных форматах;
- работающие со знаниями (Knowledge-Driven DSS) – обеспечивают решение задач в виде фактов, правил, процедур;
- работающие с моделями (Model-Driven DSS) – характеризуются работой с математическими моделями (статистическими, оптимизационными, имитационными).

По степени сложности, масштабу и решаемым задачам СППР (как и СЦ) можно условно разделить на:

- стратегические;
- оперативные;
- тактические.

Особенностью СППР является то, что она как система управления должна включать в себя следующие этапы работы: анализ ситуаций и постановку проблем, формирование и выбор вариантов решений, организацию выполнения решений, контроль выполнения решений.



Вариант структуры СППР

При этом в процессе принятия решений с применением СППР можно выделить информационную, модельную и экспертную поддержки принимаемых решений, которые представляют собой отдельные информационные системы, предназначенные для решения неструктурированных задач и генерирования альтернативных решений.

В качестве заключения рассмотрим системы поддержки принятия решений, которые реализованы в программных продуктах и поддерживают различную функциональность, различаются

интерфейсом, набором реализованных методов принятия решения и способами оценки альтернатив.

Экспертная система Поддержки принятия Решений (ЭСППР) – ориентирована на автоматизацию процедуры анализа проблемных ситуаций и выбора эффективных решений. Относится к классу информационных систем, сочетающих преимущества экспертных систем и систем поддержки принятия решений.

Система Expert Choice. Программный продукт, разработанный на основе метода анализа иерархий для поддержки принятия решений разными организациями. Компанией предоставляется три решения: облачные Expert Choice Comparison и Expert Choice Riskion, а также встроенное решение Expert Choice Inside.

Система IFPS. Система поддерживает процессы решения проблем, а также понятные для нее ситуации. Предназначена для руководителей, т. к. содержит язык моделирования и структуру команд, которые дают возможность описывать проблемы обычным для человека языком и получать результативные решения в табличном виде.

СППР «Выбор». Система основана на методе анализа иерархий (МАИ) Т. Саати. Особенности системы: поддержка как числовых значений, так и субъективных вербальных предпочтений пользователя; возможность анализа данных на предмет согласованности и достоверности, исправление несогласованности; удобный графический интерфейс, инструменты для формализации проблемы, анализа результатов.

СППР «ИГЛА» (Интеллектуальный Генератор Лучших Альтернатив). Программная система поддержки принятия решений основана на применении нечетких когнитивных моделей и обеспечивает поддержку группового построения и согласования нечеткой когнитивной карты, выполнение расчета и анализа ее системных показателей, а также динамического моделирования сценариев развития ситуации. Может быть использована в качестве инструментария для синтеза, анализа и моделирования стратегий управления сложными, слабо структурированными системами, а также порождения и проверки гипотез, связанных с поведением данных систем при различных внешних воздействиях. Система является инвариантной относительно предметной области и может применяться пользователями различной квалификации.

СППР «Эксперт». Система основана на методе анализа иерархий. Особенности системы: поддержка как числовых значений, так и субъективных вербальных предпочтений пользователя; возможность анализа данных на предмет согласованности и достоверности,

исправление несогласованности; удобный графический интерфейс, инструменты для формализации проблемы, анализа результатов; подробные печатные отчеты; наличие библиотеки типовых иерархий для решения задач прогнозирования и управления в различных сферах деятельности; наличие библиотеки решений типовых задач в области финансов, экономики, управления персоналом, предприятием.

СИПР ISDS. Система ISDS предназначена для руководителей, которые отвечают за формирование «портфеля заказов» на научные исследования, разработки, испытания и оценивания исследовательских образцов в больших организациях. Главной особенностью таких задач является высокая степень неопределенности конечных результатов планирования, из-за чего в долгосрочных планах приходится ежегодно изменять почти половину показателей.

§ 4.5. Система визуализации информации

Системы визуализации информации (данных) используют для наглядного представления больших объемов числовой, статистической, графической и другой информации с целью повышения ее эффективного восприятия. Это очень важно в работе СЦ, т. к. наглядное представление информации характеризуется скоростью и точностью восприятия информации, что является важным фактором для реализации функций управления в кризисных ситуациях. При работе СЦ в повседневных условиях по мониторингу, прогнозированию, моделированию обстановки визуализация поддерживает выработку оптимальных решений за счет достоверности и точности восприятия, а также агрегирования ЛПР информации по принятию решения.

Рассмотрим определения визуализации данных.

Визуализация данных – преобразование цифровых данных в изображение, доступное для восприятия человеком или специальным устройством.

Визуализация данных – это отображение больших массивов числовой и семантической информации в виде графических объектов (ГОСТ Р 52438-2005: Географические информационные системы. Термины и определения).

Визуализация данных – это представление данных в виде, который обеспечивает наиболее эффективную работу человека по их изучению (Википедия).

Визуализация данных – это наглядное представление массивов различной информации.

Здесь необходимо отметить, что такое различие определений связано с предметными областями по применению визуализации.

Развитие средств визуализации данных интегрирует их в информационные системы и системы поддержки принятия решений. В настоящее время визуализация в качестве альтернативного представления информации используется практически во всех системах аналитики и используется при анализе исходных данных, выборки данных, промежуточных и конечных результатов.

Эффективность применения визуализации напрямую зависит от правильности ее подготовки, а именно от структурных элементов, которые будут собираться в единое целое.

В литературе можно встретить следующие рекомендации по компоновке представления информации. Представляемая информация должна быть лаконична – содержать лишь значимую часть информации, которая необходима для принятия решения. Используемые символы предоставляемой информации должны быть определены требованиями унификации в рассматриваемой предметной области. Важная и основополагающая информации должна быть обязательно выделена цветовым, композиционным или масштабным решением. При визуализации информации на нескольких экранах или слайдах в целом она должна иметь структурное представление, т. е. определять взаимосвязи целого явления.

Развитие информационных технологий сформировало множество методов визуализации, рассмотрим по областям применения групп визуализации.

Визуализация данных. Используются стандартные количественные форматы: круговые диаграммы, диаграммы с областями линейные графики. Позволяет визуально представить количественные данные в схематичной форме. Методы универсальные, в основном используются для группировки, сравнения и представления данных.

Визуализация информации. Текст переводится в формат рисунка, схемы, например, семантические сети или tree maps (карта дерева). Применяется как использование интерактивных визуальных представлений данных для усиления познания.

Визуализация стратегий. Такие методы, как Canvas-стратегия или Технология дорожной карты, применяются для систематического использования дополнительных визуальных представлений с целью повышения качества анализа, организации взаимосвязи компонентов и субъектов, реализации плана в организациях.

Визуализация метафор. Используются распространенные и простые шаблоны для рассмотрения и понятия сложных идей.

Комплексная визуализация. Представляет собой комбинацию из нескольких вышеуказанных приемов. Это могут быть сложные карты знаний, которые содержат схематические и метафорические элементы, концептуальные мультфильмы, содержащие количественные графики, или интерактивный плакат, сочетающий в себе разные приемы визуализации информации.

Создание графиков, карт, диаграмм может занять много времени, но процесс можно ускорить, если воспользоваться специальными инструментами визуализации данных.

Самая известная программа для визуализации данных – это табличный процессор MS Excel. Его основное назначение – это решение задач расчетного характера, входные данные которых можно представить в виде таблиц, а также построение диаграмм и графиков (в том числе и сводных) по имеющимся данным.

DataHero инструмент для визуализации данных, который используют для построения графиков и обработки огромных массивов данных. Он автоматически анализирует структуру данных, находит связи и закономерности и помогает интерпретировать результат.

Веб-сервис Tableau позволяет быстро и эффективно работать с открытыми данными. Качественные графики, карты и диаграммы создаются интуитивно: если есть необходимые данные, программа сама создаст зрительные образы, которые затем нужно будет расставить в нужном порядке.

Dygraphs позволяет создавать интерактивные диаграммы. Это мощный генератор графиков, с помощью которого можно обрабатывать большие массивы информации. В основной функционал программы по умолчанию включены такие функции, как масштабирование и панорамирование. Для рядового пользователя Dygraphs может показаться несколько сложным в использовании, т. к. работа с этим инструментом требует знания основ HTML и JavaScript.

InstantAtlas инструмент создания интерактивных карт для демонстрации различных статистических данных. Данное программное обеспечение может использоваться как обычный веб-сервис, также его можно установить на локальном компьютере. Кроме того, можно настроить интеграцию карт и отчетов с удаленным сервисом, что позволит создать собственную информационную систему.

Сервис Plotly позволяет создавать интерактивную инфографику (графики, диаграммы, сводки и презентации). Предназначен для работы с большими массивами данных, мощный инструмент для работы со статистикой.

Виджет Timeline создает информативную графику в виде временной шкалы. Любое событие, как историческое, так и современное, можно разбить на этапы и сопроводить каждое изменение отдельным комментарием. Переход между частями графики осуществляется с помощью мыши – пользователь просматривает всю историю от начала до конца. Timeline позволяет создавать горизонтальный сторителлинг – очень необычную разновидность графической демонстрации данных.

Облачный сервис Visualize Free позволяет собирать данные для визуализации и подготавливать ее. Это начальный аналитический инструмент, который осуществляет поиск и анализ данных на определенном уровне. За счет простого интерфейса он позволяет работать с аналитикой без специальных навыков, необходимо знать основные текстовые и табличные редакторы. С помощью Visualize можно создавать обычные линейные графики, столбчатые и круговые диаграммы, интерактивную инфографику, карты и многое другое.

В заключение данного параграфа рассмотрим в упрощенном виде аппаратную часть системы визуализации, т. е. системы отображения.



Возможный вариант системы визуализации СЦ

Источниками визуальной информации в СЦ могут служить: копии мониторов автоматизированных рабочих мест аналитиков, экспертов, ЛПР и других категорий сотрудников, которым необходимо предоставить визуализированную информацию для коллективного пользования, удаленные камеры, документ-камеры, специальные и общие приложения, установленные на графическом контроллере, система видео конференции связи, сервер информационных систем и т. д.

В качестве устройства коллективного отображения информации используются:

- видеостена из ЖК панелей;
- видеостена из кубов обратной проекции;
- видеостена на базе светодиодной технологии (на LED-модулях) и д. р.

Данные технические устройства позволяют представлять:

- все виды графиков;
- таблицы с содержанием в своих ячейках помимо текста и чисел дополнительные графические элементы (светофоры, пиктограммы, таймлайны, изображения);
- любые видеоданные;
- фоновые изображения с наложением на них данных в виде таблиц и графиков;
- тексты и презентации с автоматической сменой слайдов;
- бегущую строку (для отображения важной информации).

В данной главе мы не рассматривали систему безопасности ситуационного центра вследствие того, что при построении этой системы нельзя рассматривать только ее аппаратную часть. Например, разграничения доступа на автоматизированных рабочих местах, защита от преднамеренных действий с целью нарушения информации (хакерских атак) и т. д. Здесь необходимо рассматривать данный вопрос комплексно, обмен информацией СЦ с внешними системами и источниками информации определяет достаточно жесткие технические и организационно-нормативные правила. Построение и организация работы системы защиты информации должны быть основаны на действующих нормативно-методических документах и правовых актах в области информационной безопасности Российской Федерации и защиты государственной тайны.

ГЛАВА 5. МЕТОДЫ ФОРМИРОВАНИЯ УМЕНИЙ МЕЖЛИЧНОСТНОЙ, ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ И НАУЧНОЙ КОММУНИКАЦИИ

§ 5.1. Понятие коммуникации и коммуникативной компетентности руководителей ОВД, основные подходы к ее формированию и развитию

Коммуникация (от лат. *communico* – «делаю общим», «связываю», «общаюсь») – смысловой аспект социального взаимодействия. Поскольку всякое индивидуальное действие осуществляется в условиях прямых или косвенных отношений с другими людьми, оно всегда имеет и коммуникативный аспект⁵¹. Коммуникативная компетентность понимается как определенная готовность и умение строить контакт на разной психологической дистанции с различными людьми. Коммуникативная компетентность⁵² является интегративным и относительно стабильным психологическим образованием, включающим личностный (личностные качества) и технологический (знания, навыки, умения) потенциалы. Коммуникативная компетентность обеспечивает эффективное общение, реализуя гибкие коммуникативные стратегии за счет вербальных и невербальных действий. В структуре коммуникативной компетентности выделяют мотивационно-эмоциональные компоненты (ценностно-смысловые ориентиры, эмпатия, сензитивность, ответственность), когнитивные (расширение профессионального опыта, знания о механизмах и барьерах профессионального общения) и поведенческие (владение психотехниками общения).

Действия, сознательно ориентированные на смысловое их восприятие другими людьми, являются коммуникативными действиями. Различают процесс коммуникации, составляющие его акты и функции. Основные функции коммуникационного процесса состоят в достижении социальной общности при сохранении индивидуальности каждого ее элемента.

В отдельных актах коммуникации реализуются различные *коммуникативные функции*: управленческая, информативная, эмоциональная, связанная с установкой контактов, и т. д. По смысловому

⁵¹ Психологический словарь. М., Наука. 1990.

⁵² Жуков Ю. М., Петровская Л. А., Растяжников П. В. Диагностика и развитие компетентности в общении. М., 1990.

наполнению эти функции условно подразделяются на: побудительные (убеждение, внушение, приказ, просьба); информативные (передача реальных или вымышленных сведений); экспрессивные (возбуждение эмоционального переживания); фатические (установление и поддержание контакта). Кроме того, коммуникационные процессы и акты можно классифицировать и по другим основаниям. Так, по типу отношений между участниками различаются – межличностная, публичная, массовая коммуникации; по средствам передачи – речевая (письменная и устная), паралингвистическая (жест, мимика, мелодия) и вещественно-знаковая (продукты производства, изобразительного искусства и т. д.) коммуникации⁵³.

Эффективное построение коммуникационного процесса зависит от некоторой совокупности знаний, умений и навыков, которые можно обозначить как коммуникативные способности. Под коммуникативными способностями понимается возможность человека устанавливать и поддерживать необходимые контакты с другими людьми⁵⁴.

Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод, что хорошо развитые коммуникативные способности положительно влияют на социальное взаимодействие в целом, т. е. на общение.

Категория общения характеризует объективные связи человека с социальной средой. Эти связи представлены в его внутреннем мире в особых формах, не сводимых к другим. К ним относятся феномены социальной нормы, социального ожидания, социального стереотипа и т. п. Общение, как процесс непосредственного установления индивидуальных связей и взаимодействий людей, определяется системой конкретных общественных отношений. Оно, указывает Б. Г. Ананьев, всегда соответствует определенным исторически сложившимся и социально необходимым формам коммуникации и регулируется нормами общественного поведения⁵⁵.

Социальное и личное связаны как в структуре, так и в динамике общения самым теснейшим образом. Взаимодействуют в этом процессе общественные индивиды, формирование которых как личностей является конкретным выражением конвергенции труда, общения и познания. При этом средства коммуникации, которыми они

⁵³ Психологический словарь. М.: Наука, 1990.

⁵⁴ Жуков Ю. М., Петровская Л. А., Растяжников П. В. Диагностика и развитие компетентности в общении. М., 1990.

⁵⁵ Ананьев Б. Г. Психология и проблемы человекознания // Психологическая структура личности и ее становление в процессе индивидуального развития. М. Воронеж, 1996.

пользуются для установления контакта друг с другом, общественны по своему происхождению и индивидуальны по употреблению⁵⁶.

Палитра общения весьма богата разнообразием видов, форм и используемых средств. И это понятно: в социально-психологическом смысле саму суть человеческой жизни можно определить как общение, т. к. все пространство жизнедеятельности человека межличностно по своему характеру. Индивид представлен в контексте с другим – партнером реальным, воображаемым, выбранным, навязанным и т. п. С этой точки зрения трудно переоценить вклад коммуникативной компетентности в качество человеческой жизни. Вероятно, не случайно в становлении практической социальной психологии направление оказания помощи в развитии коммуникативной компетентности – одно из первоначальных.

В психологическом понимании природы общения могут быть выделены разные подходы: крайними среди них являются бихевиористский и гуманистический. В первом случае акцентируется богатство поведенческого репертуара как показатель и эквивалент компетентности, а во втором – соответствующий ценностный личностный потенциал участников. В практике в настоящее время распространены не только, а подчас и не столько «чистые» подходы, сколько смешанные, дополняющие друг друга. Типичный пример тому – *когнитивно-поведенческий подход*.

В многообразных случаях общения, в том числе на площадке ситуационного центра, инвариантными составляющими оказываются такие компоненты, как партнеры-участники, ситуация, задача. Вариантность обычно связана с изменением характера (характеристик) самих составляющих – кто партнер, какова ситуация или задача – и своеобразием связей между ними. В самом общем плане коммуникативная компетентность предполагает развитие адекватной ориентации человека в себе самом – собственном психологическом потенциале, потенциале партнера, в ситуации и задаче⁵⁷.

Коммуникативная компетентность предполагает готовность и умение строить контакт на разной психологической дистанции – и отстраненной, и близкой. Трудности порой могут быть связаны с инерционностью позиции – владением какой-либо одной из них и ее реализацией повсеместно, независимо от характера партнера и своеобразия ситуации и задачи⁵⁸. Любой вид профессиональной

⁵⁶ Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М., 1975.

⁵⁷ Платонов К.К. Система психологии и теория отражения. М., 1982.

⁵⁸ Петровская Л.А. Организация и проведение групповой дискуссии // Жуков Ю. М., Петровская Л. А., Растяжников П. В. Диагностика и развитие компетентности в общении. М., 1990.

деятельности и особенно в системе «человек-человек» имеет определенную специфику взаимоотношений, взаимодействия, формирующихся в процессе самой деятельности.

Наиболее ярко, на наш взгляд, коммуникативные способности проявляются при решении деловых вопросов, при разрешении конфликтов, в личностно-значимых ситуациях общения (например, в ходе проведения коррекции действий участников командно-штабного учения, штабной тренировки на площадке ситуационного центра и пр.). Предпосылками же, указывающими на возможное наличие коммуникативных способностей, по видимому, будут такие личностные качества руководителей ОВД, как тип отношения к другим, стремление к доминированию, авторитарность и социальный статус. Поэтому анализу результатов деятельности в этих ситуациях, а также диагностике личностных качеств руководителя уделяется наибольшее внимание при оценке его коммуникативных способностей.

Эффективность коммуникации или успешное функционирование зависит от операциональной (поведенческой) составляющей: система внутренних ресурсов личности (социальные установки, роли, умения, навыки, опыт, когнитивный стиль, способность к адекватной интерпретации ситуации взаимодействия, т. е. ролевая и ситуативная нормативность) и уровень обученности (психотехнологии) взаимодействию с окружающими, коммуникативные умения и навыки. Мерой эффективности взаимодействия выделяется соответствие социального поведения индивида требованиям нормативности и/или ожиданий группы⁵⁹.

Выделяются составляющие коммуникативной компетентности: коммуникативность и коммуникабельность⁶⁰. *Коммуникативность* предполагает владение индивидом процессуальной стороной контакта, выраженное в сознательном использовании экспрессии, владении голосом, умении держать паузу, а *коммуникабельность* характеризуется владением социальной стороной контакта, в соблюдении социальных и культурных норм, владении сложными коммуникативными умениями.

В исследованиях, посвященных профессиональному общению сотрудников правоохранительных органов, выделяются коммуникативные знания, умения, навыки, личностные качества, т. к. обще-

⁵⁹ Гусейнов А.Ш. Внутригрупповая активность как фактор повышения коммуникативной компетентности в студенческих группах: дис. ... канд. психол. наук. Краснодар, 1999.

⁶⁰ Куницына В. Н., Казаринова Н. В., Погольша В.М. Межличностное общение. СПб., 1995.

ние не только структурный компонент профессиональной деятельности, но и особый самостоятельный вид профессиональной деятельности⁶¹.

Исходя из данного положения, коммуникативные способности были включены в блок компонентов оценки личностного потенциала руководителей органов внутренних дел. Успешность в решении многих коммуникативных задач сотрудника органов внутренних дел обусловлена высокой степенью владения психотехниками общения⁶². Каждый компонент структуры профессионально-психологической подготовленности обнаруживает коммуникативную направленность, выделяя коммуникативную компетентность как составляющую профессионального мастерства сотрудника органов внутренних дел.

Среди *профессионально-психологических качеств* наиболее значимыми в коммуникации являются: направленность на людей, наличие соответствующих характеристик в эмоциональной, волевой сферах, высокая степень развития основных характеристик внимания, наблюдательности, памяти, мышления, воображения, интуиции, а также профессиональный артистизм, гибкость, способность к перевоплощению, ролевому поведению, профессионально-психологическая устойчивость⁶³.

Профессиональная коммуникативная компетентность образует систему внутренних потенциалов регуляции коммуникативных действий, необходимых для эффективного процесса общения: *личностная составляющая* (ценностно-смысловая и мотивационная сферы личности, когнитивно-прогностические способности, аффективно-регулятивные особенности); *теоретико-методическая* (ориентированность в теории и методике построения профессионального общения, основанная на знаниях закономерностях общения, различные виды взаимодействия, «репертуарный» потенциал личности); *практическая* (владение психотехнологией, психотехниками и приемами профессионального общения в обычных и экстремальных условиях, что выражает «инструментальный» потенциал личности в общении).

Таким образом, профессиональное общение имеет деятельностную природу, оно детерминировано спецификой профессиональной деятельности, ее структурой, целями, задачами. Профессиональное

⁶¹ Романов В.В. Юридическая психология. М., 1999.

⁶² Носков В.А. Психотехника общения. М., 2001.

⁶³ Столяренко А.М. Обеспечение морально-психологической подготовки личного состава горрайорганов внутренних дел к выполнению оперативно-служебных задач. М., 1990.

общение влияет на качество деятельности, а профессиональная деятельность предъявляет все более высокие требования к подготовленности к профессиональному общению⁶⁴.

Однако структура органов внутренних дел обуславливает и строгую иерархию взаимоотношений, поэтому директивная модель управления широко распространена в системе органов внутренних дел. В этом случае управляет один индивид, руководитель. Именно он вырабатывает решения, координирует и контролирует деятельность группы. Решение руководителя должно быть доведено до сведения подчиненных в ясной, доступной и, желательно, краткой форме. С одной стороны, результат деятельности зависит от авторитета руководителя, от санкций, которыми он располагает (поощрения и наказания). Директивная модель проста и оперативна. Эта система предполагает беспрекословное подчинение⁶⁵.

Но, с другой стороны, вряд ли возможно эффективное общение руководителя с подчиненным без знания его, так называемого, «семантического поля», которое обуславливается уровнем образования, социальным слоем, словарным запасом, речевыми навыками. Руководителю это знание необходимо для доступной постановки задачи, а подчиненному для адекватного понимания предъявляемых к нему требований. Несмотря на иерархию взаимоотношений в органах внутренних дел, любой из сотрудников не может не быть одновременно и подчиненным, и руководителем.

Кроме этого, руководителю коммуникативные способности необходимы для оказания управляющего воздействия на ситуацию общения с различными категориями граждан, для построения успешных взаимоотношений со средствами массовой информации, общественными организациями.

По данным социально-психологического исследования, проведенного на базе Академии управления МВД России, выяснилось, что с изменением стиля руководства, связанного с повышением в должности, меняется и *направленность коммуникативной компетентности* руководителей. С повышением по должности меняется круг общения руководителя. Он становится более социально значимым, как и задачи, стоящие перед ним. По замечанию А. М. Столяренко: «чем выше должность, тем «ближе» она к должности государственного значения, а раз так, то от руководителя все больше требуется и в деятельности, и в мышлении продемонстрировать обще-

⁶⁴ Общение и оптимизация совместной деятельности / под ред. Г. М. Андреевой, Я. Яноушека. М.: МГУ, 1987.

⁶⁵ Робер М., Гильман Ф. Психология индивида и группы. М., 1988.

народный, государственный подход». Например, с точки зрения идеологии, политики страны, общих задач министерства, данный подход не всегда совпадает с утилитарными потребностями членов группы, а, следовательно, и не всегда бывает понятным. Руководитель становится «больше представителем государства в группе, нежели представителем группы в государстве», т. е. сфера его деятельности, в т. ч. и познавательно развивающая коммуникативную компетентность, переориентируется с внутригрупповой среды на внешнюю по отношению к группе среду.

Кроме того, исследователями замечено, что чем выше должность, тем меньше руководитель получает адекватную обратную связь от подчиненных. Поэтому коммуникативная компетентность руководителя, если рассматривать как некоторую способность человека понимать, соответственно оценивать другого и умение строить с ним благоприятные взаимоотношения, с повышением по должности по отношению к подчиненным снижается, однако по отношению к внешнему социально значимому для него окружению она возрастает.

Следовательно, можно сделать вывод, что руководитель в системе органов внутренних дел должен обладать развитыми коммуникативными способностями, т. к. их отсутствие или несформированность отрицательно влияет на эффективность руководства.

Трудности, возникающие в сфере коммуникации, например, в ходе решения комплексных учебных задач на площадке ситуационного центра, в общении с подчиненными, во взаимодействии с общественными организациями и средствами массовой информации, не могут не влиять на индивидуальное самочувствие руководителя.

Так, практика ведения командно-штабных учений в Академии управления МВД России показывает, что значительную роль в успехе играет личность руководителя «штаба», его профессионально важные качества. Например, умение устанавливать психологический контакт, оценивать реальность ситуации, психологически грамотно выстраивать диалог с другими обучающимися руководителями, получать максимум оперативно-значимой информации; добиваться результатов в игровой учебной деятельности, моделирующей профессиональные управленческие ситуации.

§ 5.2. Регулирование коммуникативных процессов в органах внутренних дел и в педагогическом процессе

Психологами выявлено, что у работающих в сферах, где для решения профессиональных задач постоянно требуется общение или в профессиях типа «человек-человек» (по Е. А. Климову), успех в деятельности зависит на 80–85 % от коммуникативной компетентности и только на 15–20 % определяется уровнем профессиональной подготовки по специальности. Низкая коммуникативная компетентность приводит к значительным искажениям и потерям в деловой информации. Согласно исследованию В. М. Снеткова, в современных отечественных организациях в нисходящей коммуникации (от высшего руководства к исполнителям) только 63 % исходной информации от начальника доходит до заместителей, 40 % – до начальников отделов и только 20 % – до исполнителей. В восходящей коммуникации только 40 % информации от исполнителей доходит до первого руководителя. В итоге до 70 % всей информации находится вне контроля руководства организации, а поэтому даже топ-менеджеры организации вынуждены обеспечивать ее полноту за счет неформального межличностного общения, но из-за ограниченной включенности в откровенное общение – без гарантии надлежащего качества получаемых сообщений⁶⁶.

Проблематика оптимизации коммуникационной сети и делового общения в органах внутренних дел и в педагогическом процессе образовательных организаций высшего образования МВД России, в том числе, на площадке ситуационного центра сегодня является одним из наиболее актуальных направлений. При этом, если со стороны философов, политологов, культурологов обосновываются общие ориентиры по закономерностям общения как формы реализации общественных отношений (т. е. доказывается, что феномены общения должны рассматриваться как явления, исторически изменчивые и в разных социально-экономических условиях обладающие различным содержанием и направленностью)⁶⁷, то проблематика совершенствования профессионального общения преимущественно изучается социологами и психологами.

Социологи обычно изучают особенности *социокоммуникации* (от лат. *communicatio* – «делаю общим», «связываю»), т. е. исследу-

⁶⁶ Снетков В. М. Психология коммуникации в организациях. СПб., 2000. С. 14–15.

⁶⁷ См.: Христофорова О. Б. Национальные стереотипы коммуникативного поведения и их влияние на межэтническое взаимодействие // Язык и этнический конфликт. М., 2001. С. 99–113.

ют социокультурную обусловленность средств, процесса передачи и восприятия информации в условиях массового общения⁶⁸.

Психологами феномен общения рассматривается в двух основных аспектах: как средство организации совместной деятельности и как механизм удовлетворения духовной потребности человека в другом человеке⁶⁹. При этом конструктивное построение профессионального общения базируется на коммуникативной компетентности, прежде всего, руководителей, причем, с одной стороны, в закономерностях различных видов и форм делового взаимодействия и отношений, а с другой стороны, в умении разбираться в психологии людей и групп, применять при построении делового общения эффективные стратегии, тактики, психотехнологии, техники и приемы.

Профессиональное общение может быть определено как сложный многоплановый процесс установления и развития контактов между людьми, порождаемый потребностями в совместной деятельности. Его цель задана потребностями конкретных субъектов труда и вида организации, состоит в выработке и реализации ими эффективной стратегии взаимодействия и построения отношений, приводящих к успешному осуществлению профессиональной деятельности. Профессиональное общение, в отличие от повседневного бытового, межличностного взаимодействия людей, часто носит вынужденный характер и более жестко нормативно и символически – организационно и культурно регламентировано.

В профессиональном общении между сотрудниками организации проявляются *два взаимосвязанных аспекта: взаимодействие и взаимоотношения*. *Взаимодействие* предопределяется технологией производства или должностными обязанностями, ориентируясь на согласованные действия по созданию продукта или услуг. *Взаимоотношения* – это эмоционально окрашенные субъективные симпатии или антипатии людей друг к другу, являющиеся результатом их взаимодействия. В итоге при оценке эффективности профессионального общения всегда надо учитывать характер взаимоотношений сотрудников, которые во многом зависят от их личностных особенностей в частности и культуры общения в целом.

Профессиональное общение, где руководители, вступая в деловые контакты с подчиненными, рассматривают их лишь как объекты или средство в реализации статусно-силового влияния или ситуативного манипулирования, в длительной перспективе недостаточно

⁶⁸ См.: *Конецкая В.П.* Социология коммуникации. М., 2000. С. 5–12.

⁶⁹ *Знаков В.В.* Понимание в познании и общении. Самара, 2000. С. 124.

эффективно влияет на рост продуктивности совместной деятельности. Не способствует продуктивности совместной деятельности и так называемое формализованное («официально-служебное») общение, базирующееся на «дежурной вежливости» партнеров и ситуативных клише делового контакта, т. к. при этом сотрудник не удовлетворяет присущие ему потребности в уважительных человеческих отношениях. Поэтому для повышения эффективности труда *руководителям требуется строить деловое общение с подчиненными, в полной мере отвечающее требованиям вида совместной деятельности*⁷⁰.

Классификация *видов профессионального общения* психологами обычно проводится по ряду оснований⁷¹.

1. *По количеству участников общения:*

- *межличностное* (общение двух или нескольких лиц);
- *межгрупповое* (общение малых групп или структурных подразделений);
- *массовое* (общение на уровне профессионального сообщества).

2. *По типу осуществления общения:*

- *непосредственное* (прямое межличностное общение или «глаза в глаза»);
- *опосредованное* (косвенное общение, в том числе на основе переписки, разговоров по телефону, применения электронных средств связи и т. д.).

3. *По характеру доминирующих отношений в общении:*

- *официальное или формальное* (например, распорядительно-информационное общение в системе «руководитель – подчиненный»);
- *неофициальное или неформальное* (например, общение на основе симпатии между сотрудниками, не находящимися в подчинении по службе).

4. *По целевой направленности общения:*

- *познавательное* (передача сведений, необходимых для профессиональной деятельности, обмен инновационными идеями, расширение информационного фонда партнера);
- *экспрессивное* (обмен чувствами и переживаниями, формирование у партнера психоэмоционального настроения и побуждений к необходимому социальному действию);

⁷⁰ См. *Тидор С. Н.* Психология управления: от личности к команде. Петрозаводск, 1994. С. 120–125.

⁷¹ В научной литературе существуют и более дробные классификации видов общения. См., например: *Леонтьев А. А.* Психология общения. М., 1997.

- *убеждающее* (формирование у партнера ценностных ориентаций и отношений взаимодействия, применение приемов аргументации для достижения единомыслия);
- *суггестивное* (внушающее воздействие на партнера для изменения мотивации и установок, отношения и поведения);
- *ритуальное* (закрепление и поддержание конвенциональных отношений в группах и в целом в организации, обеспечивающих функционирование корпоративной культуры).

5. В зависимости от доминирующих средств (каналов) передачи информации:

- *вербальное* (от лат. *verbalis* – «словесный», т. е. «речевое общение»);
- *невербальное* (неречевое, т. е. с помощью мимики (выражение лица), пантомимики (позы тела, жестов), в виде экспрессивных реакций и др.);
- *комбинированное* (своеобразное сочетание речевых и неречевых средств в конкретной ситуации общения)⁷².

В качестве *основных функций профессионального общения* обычно выделяют следующие:

- *социализации*, где именно характером общения предопределяется развитие определенных психологических свойств и стиля, базирующегося на организационной культуре и этике делового взаимодействия;
- *инструментальную*, где общение как социально-психологический механизм управления позволяет получать и передавать информацию, необходимую для реализации коммуникативного намерения, принятия решений и осуществления какого-либо профессионального действия;
- *интегративную*, где общение выступает основой объединения деловых партнеров в рамках профессионального взаимодействия;
- *трансляционную*, где общение используется для передачи конкретных способов деятельности, оценок, мнений, суждений и пр.;
- *социального контроля*, где общение, требуемое для совместной деятельности, в некоторых случаях (например, когда преследуется цель соблюдения тайны) ограничено по речевым и иным проявлениям у участников делового взаимодействия;

⁷² Каждый из указанных видов общения реализуется не только через конкретные формы и при определенных условиях, но и требует применения соответствующих коммуникативных средств и технологий. Подробнее см.: *Панфилова А. П.* Деловая коммуникация в профессиональной деятельности. СПб., 2001. С. 20–23.

– *самовыражения*, где за счет общения возникает возможность самораскрытия и самоутверждения на основе демонстрации различных составляющих личностного потенциала (мотивационной, интеллектуальной, коммуникативной и др.);

– *экспрессивную*, где благодаря общению деловые партнеры могут разнопланово (прежде всего, через неречевые средства) выразить эмоциональные переживания и характер отношения друг к другу.

Для оптимизации профессионального общения в органах внутренних дел и в педагогическом процессе образовательных организаций высшего образования МВД России, в т. ч. на площадке ситуационного центра, реализуются следующие задачи: *информационно-коммуникативная, аффективно-коммуникативная и регуляционно-коммуникативная.*

Решение информационно-коммуникативной задачи охватывает процессы оптимизации передачи и приема служебной информации. Здесь учитываются рекомендации психологической науки о том, что *в межличностном общении информация не только передается-принимается, но и формируется.* При этом реализация задачи формирования информации, согласно исследованиям Я. Яноушека⁷³, включает несколько уровней. На первом происходит выравнивание различий в исходной информации у тех, кто вступает в общение по конкретному поводу. Второй уровень связан с передачей и принятием значений (общение при этом выступает, прежде всего, как информирование). И, наконец, третий уровень связывается со стремлением понять взгляды, точки зрения, установки друг друга. В итоге результат может быть как в виде согласия, так и вести к противостоянию партнеров, в т. ч. и конфликтному. Последнее часто происходит из-за того, что при передаче и приеме информации возможно как ее искажение и непонимание, так и непринятие.

Необходимость *решения в профессиональном общении аффективно-коммуникативной задачи* отражает важность учета эмоциональных состояний, которые возникают и изменяются у субъектов делового взаимодействия. Так, если руководители ОВД выполняют учебно-игровые задачи в ситуационном центре в условиях, целенаправленно обеспечивающих оптимальный социально-психологический климат в каждом из игровых коллективов, в итоге из-за испытываемых переменным личным составом позитивных эмоций и чувств наблюдается стабильно высокий уровень обученности, вос-

⁷³ Яноушек Я. Проблема общения в условиях совместной деятельности // Вопросы психологии. 1982. № 6.

питанности, развитости, а значит профессиональной компетентности в совместной деятельности. И, напротив, в игровых коллективах с напряженными межличностными и межгрупповыми отношениями нередко деструктивные конфликты, срывающие выполнение учебной задачи.

Решение регуляционно-коммуникативной задачи предполагает учет феноменов делового общения, относящихся к регуляции поведения его участниками. У руководителей ОВД, осуществляющих учебную деятельность в контексте ситуационного центра должна быть ориентация как на общекультурные, так и на деловые нормы и правила. При соблюдении лишь последнего реализуется так называемое «интердиктивное общение», при котором партнеры не выходят за рамки целевой направленности предмета общения и стараются вести себя в соответствии со статусно-ролевыми предписаниями. В случае же взаимной симпатии или проявления одним из партнеров аттракции (от лат. *attractive* – «притягивать») происходит и личностностная взаимная «подстройка», обеспечивающая дополнительную коррекцию поведения⁷⁴.

В концепциях отечественных психологов, раскрывающих содержательные аспекты взаимодействия людей в организациях, подходы к раскрытию сути профессионального общения предложены в работах Г. М. Андреевой, А. А. Леонтьева, Л. А. Петровской и др.

При *социально-психологическом анализе общения* традиционно выделяют и раскрывают закономерности и механизмы в проявлении трех его специфических сторон:

- *перцептивной* (восприятие и понимание субъектами общения друг друга);
- *коммуникативной* (обмен информацией между субъектами общения);
- *интерактивной* (взаимовлияния и отношения между субъектами общения).

Социальная перцепция (от лат. *perceptio* – «восприятие») есть многоплановый и многоуровневый процесс формирования образа и оценки сторонами общения друг друга (между конкретными людьми, группами, социальными общностями). В межличностном общении он осуществляется на основе «субъективного прочтения» физических характеристик и психологических свойств на основе поведения партнера. При этом *основными психологическими механизмами межличностной перцепции* являются:

⁷⁴ Ломов Б. Ф. Методологические и теоретические проблемы психологии. М., 1984. С. 268.

– *физиогномическая редукция* (прием и переработка визуальной информации о другом человеке, на основе его внешних невербальных проявлений, манеры поведения, особенностей личных аксессуаров (одежда, предметы личного труда и пр.);

– *эмпатия* (ситуативно-эмоциональное «вчувствование» в психическое состояние и понимание переживаний партнера по общению как личности);

– *идентификация* (мысленная постановка себя на место другого человека и определение того, как он может действовать в ситуации общения);

– *рефлексия* (рациональное понимание трансформаций поведения другого человека путем размышления о сути и направлении его возможных личностных реакций в процессе развертывания своих действий общения);

– *экспектация* (использование стереотипных оценочных суждений)⁷⁵.

При действии указанных механизмов (особенно эмпатии и экспектации, реализуемых на бессознательном уровне функционирования психики) возможны искажения в восприятии другого человека. Дополнительные трудности в достижении адекватного понимания партнера по общению возникают и по причине того, что воспринимающему субъекту сложно иметь полноценное знание о самом себе.

Особенностью социальной перцепции является не столько акцент на отдельных качествах личности партнера, сколько восприятие его во взаимоотношениях с другими людьми (по исполняемой роли, статусу в группе, игровом коллективе, идентификации с группой, коллективом, их местом в структуре организации и пр.).

На восприятие и оценку деятельности в общении вообще и в игровых коллективах ситуационных центров в частности влияют и *межгрупповые механизмы понимания*:

– *социальная категоризация* (распределение субъектов взаимодействия по определенным группам (ситуативным и постоянным) для облегчения прогноза их поведения);

– *групповая идентификация* (отнесение себя к какой-либо группе для преодоления дезориентированности в организации, игровом коллективе, т. е. чувств одиночества, неудовлетворенности и т. д.);

– *социальное сравнение* (сравнение той группы, к которой человек относится сам, с иными группами, обеспечивающее пони-

⁷⁵ Подробнее см.: *Бодаев А.А.* Восприятие и понимание человека человеком. М., 1982. С. 32–56.

мание различий «Мы» и «Они», в т. ч. ведущее при недооценке «Они» и переоценки «Мы» к явлениям «межгрупповой дискриминации»);

– *стереотипизация* (понимание другого путем отнесения его к какой-либо социальной группе и автоматического перенесения на него типичных для данной группы характеристик).

При *интерпретации и прогнозировании чувств и поступков партнера по общению срабатывает психологический механизм атрибуции (приписывания)*. Необходимость использования его человеком обуславливается тем, что информация, полученная при визуальном наблюдении и восприятии речи партнера, оказывается недостаточной и производится ее «доистраивание» – приписывание дополнительных элементов по следующей схеме: «воспринимаемый партнер – атрибуция – образ партнера». При этом у конкретного человека на основе опыта вырабатываются определенные *схемы каузальной атрибуции* (причинного объяснения):

– *атрибуции персональной ответственности*, проявляющейся в склонности людей считать человека виновником случившегося и приписывать ему причину произошедшего;

– *обстоятельственой атрибуции*, при которой люди склонны винить в произошедшем, прежде всего, обстоятельства;

– *стимульной атрибуции*, при которой причина случившегося видится или в предмете, на который было направлено действие (например, через ответ – «Компьютерная программа в ходе учений не сработала потому, что плохо (некачественно, с дефектами) установлена»), или в самом пострадавшем (например, «сам виноват, что доверил разработку плана действий этому сотруднику»);

– *личностно-проективной атрибуции*, где партнеру по общению приписываются определенные негативные личностные черты, которых на самом деле у него нет (например, недостатки самого субъекта восприятия им не признаются, а в силу действия «проекции» – психологического механизма защиты личности – обвиняет в возникших трудностях партнера по общению).

При изучении *процесса каузальной атрибуции* выявлены различные *закономерности*. Так, причину успеха люди чаще приписывают себе, а неудачу – обстоятельствам. Характер приписывания зависит от меры участия человека в обсуждаемом событии: оценка будет различной в случаях, если он был участником учений или наблюдателем (экспертом). Общая закономерность также проявляется в том, что по мере роста значимости произошедшего люди склонны искать причину в осознанных действиях субъекта, виновного в наступлении негативного события.

Для повышения адекватности *социальной перцепции* необходимо учитывать следующие моменты:

– объект восприятия не пассивен и часто не безразличен воспринимающему субъекту. Здесь может проявиться феномен *аттракции* (в результате чего познание партнера по общению будет вестись на основе отношения, вызванного устойчивым позитивным чувством его привлекательности). Кроме того, воспринимаемый человек, ощущая проявление к себе интереса, может и манипулятивно влиять на трансформацию представлений в благоприятную для своих целей сторону;

– для преодоления социальных стереотипов, которые находятся вне критического анализа со стороны сознания, требуется обращать особое внимание на сигналы обратной связи от партнера по общению, фиксируя и сравнивая его вербальные и невербальные проявления по значению и ситуационному контексту;

– в связи с тем, что внимание субъекта восприятия прежде всего сосредоточено на смысловых и оценочных (в том числе и причинных) интерпретациях поведения партнера по общению, следует учитывать закономерности каузальной атрибуции;

– социальная перцепция характеризуется большой слитностью познавательных и эмоциональных компонентов, а поэтому из-за сильных эмоций и чувств, а также их проявления в виде привносимого в ситуацию делового общения определенного эмоционального состояния (например, в виде стенического (при преобладании позитивных эмоций) или астенического (при засилье отрицательных чувств) психического настроения) могут происходить дополнительные искажения в восприятии;

– понимание партнера по общению должно осуществляться на основе анализа его ценностных ориентаций и установок, используемых им правил коммуникации, а также в контексте цели общения и учета сложившегося отношения к нему⁷⁶.

Коммуникативная сторона общения проявляется в содержании информационного процесса между людьми как активными субъектами формирования, передачи и приема сообщений. Она осуществляется с учетом отношений между партнерами, их установок, целей, намерений и пр., что приводит не просто к «движению» информации, но и к уточнению представлений и обогащению знаний, которыми обмениваются общающиеся люди, обучающиеся.

Коммуникативная модель рассматривает процесс обмена информацией как систему с обратной связью, действующую на фоне

⁷⁶ Знаков В.В. Понимание в познании и в общении. Самара. 2000. С. 92–100.

шумов среды общения и различного вида *коммуникативных барьеров, затрудняющих общение.*

1. *Социально-культурные барьеры*, возникающие на основе различий национального, религиозного, политического, профессионального, полового, возрастного характера (например, сложности делового общения представителей разных полов, возрастов, должностных статусов, профессиональной специализации и авторитетности).

2. *Психологические барьеры*, возникающие из-за индивидуально-психологических различий общающихся людей (например, контрастность по ценностным ориентациям и доминирующей мотивации, индивидуальным (в т. ч. и когнитивным) стилям, типам психологических защит, темпераментам и др.).

3. *Барьеры отношения*, возникающие на основе сложившихся у людей межличностных антипатий или по причине группоориентированного поведения (например, влияние недоверия ранее возникшего между обучающимися руководителями на передаваемую деловую информацию; формализованное или конфронтационное обращение с представителями других профессиональных групп из-за наличия в организации явлений «группового фаворитизма», группового эгоцентризма (типичный пример: «Вы не сотрудник уголовного розыска, что Вы можете знать?!» и др.).

4. *Семантико-фонетические барьеры*, связанные с различиями в передаче, приеме и понимании информации (например, люди различаются по лексикону (богатство/бедность), по способностям к логичности при формулировании сообщений, возможно несоответствие тезаурусов (т. е. лингвистического словаря языка), стилистических особенностей речи (превалирование структурирования информации по «правилу рамки» или «правилу цепи»), фонетических дефектов речи у говорящего (неразборчивая дикция, плохая артикуляция, излишек в сообщении неречевых голосовых проявлений, назализаций (в частности, звуков-разделителей типа «э-э-э-э», «хм-м-м-м»⁷⁷ и др.).

Основными средствами коммуникации являются:

1) *вербальная коммуникативная система* – речевая коммуникация, являющаяся универсальным средством общения, при применении которой менее всего теряется смысл сообщений;

⁷⁷ Указанные в виде примеров проявления семантико-фонетического барьера часто рассматривают как самостоятельные. См.: *Панфилова А.П.* Деловая коммуникация в профессиональной деятельности. СПб., 2001. С. 49–65.

2) *невербальная коммуникативная система* – состоящая из комплекса неречевых средств общения (визуальных, акустических, тактильных, ольфакторных), которые во многом детерминированы социокультурными условиями развития человека и играют в деловом общении не только вспомогательную роль, но и способны ориентировать в истинности передаваемых сообщений.

Вербальные проявления у человека в межличностном общении, по данным исследования американского психолога Р. Бердвистла (1970 г.), составляют менее 35 % от общего объема информации, а более 65 % информации передается с помощью невербальных средств. Между ними существует своеобразное разделение функций: по словесному каналу передается чисто содержательная информация, а по невербальному – дополнительно смысл и отношение к партнеру по общению.

При передаче сообщения вербальными средствами возможны ее потери, о специфике которых дает представление схема, разработанная психологом П. Мицичем⁷⁸ (рис. 2).

Речевое мастерство состоит в искусном владении всеми речевыми жанрами (от реплики или комментария до различных видов бесед и информационных сообщений, лекции и пр.), а также в использовании разнообразных тактик, психотехник и приемов, обеспечивающих разговорный стиль, оптимально соответствующий ситуации общения и типу собеседника (аудитории).

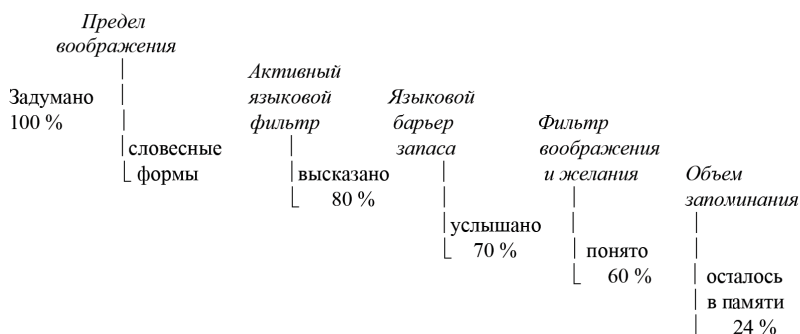


Рис. 2. Последовательная потеря информации при речевом общении (по П. Мицичу)

Невербальные проявления в общении могут выполнять *ряд специфичных функций*⁷⁹:

⁷⁸ Мицич П. Как проводить деловые беседы. М., 1987. С. 74.

⁷⁹ О более дифференцированном психосемиотическом подходе к классификации невербальных средств см.: Петрова Е.А. Знаки общения. М., 2001. С. 43–49.

1) *самовыражения*, отражающую состояния, процессы, отношения, желания, оценки, которые присущи субъекту общения (например, мимические знаки могут быть и выражением эмоционального состояния, и знаком мотивационного или мыслительного процесса, типичных отношениях);

2) *регуляторно-коммуникативную*, обеспечивающую управление межличностным контактом (например, знаки, свидетельствующие об установлении, поддержании, усилении, завершении взаимодействия);

3) *информационно-коммуникативную*, несущую констатирующую информацию об объекте и субъекте общения (например, по связи с объектом выделяют знаки, указательные, описательные и символические, а по связи с субъектом – знаки, выражающие содержательные и динамические характеристики, присущих ему индивидуально-личностных качеств).

Установлено, что затруднения, испытываемые при восприятии и оценке невербальных проявлений другого человека, значительно более многообразны и возникают в силу *ряда обстоятельств*:

– значения многих невербальных проявлений зависят от того, к какой культуре, нации, социальной группе принадлежат люди (например, аплодисменты «по-русски» считаются у наших немецких коллег вульгарными и заменяются постукиванием по поверхности стола и пр.);

– значение неречевых реакций определяются как ситуацией, в которой они используются, так и индивидуальными особенностями человека. В итоге, например, лишь немногие жесты в разных ситуациях и у всех людей данной культуры означают одно и то же;

– люди способны лишь в определенной степени управлять неречевыми проявлениями, маскируя свои эмоции или вводя подтекст речевого сообщения, в котором содержится скрытый смысл в ней заявляемого (например, через интонационные и иные характеристики звучания речи).

Интерактивная сторона профессионального общения характеризует взаимодействие и построение отношений общающихся друг с другом, непосредственно влияя на организацию и результат совместной деятельности. Основными компонентами процесса взаимодействия являются позиции людей, участвующих в нем, их взаимоотношения и воздействия друг на друга.

Деловое взаимодействие, в том числе в учебном процессе, часто бывает в следующих основных формах:

– *кооперация* проявляется в сотрудничестве, согласии, ассоциации, приспособлении, в итоге способствуя общению и достижению учебно-воспитательных целей;

– *конкуренция*, базируясь на соперничестве, оппозиции, диссоциации, конфликтном противостоянии, может влиять как положительно, так и отрицательно на процесс общения и результаты обучения.

В деловом взаимодействии *сообщение (влияние)*, исходящее от коммуникатора к реципиенту, может быть *двух типов*:

– *побудительным*, рассчитанным на стимуляцию коммуникативных действий и в целом на активизацию поведения или на запрет определенных коммуникативных реакций, дестабилизацию поведения. Побуждающие влияния (способы воздействия) партнеров друг на друга могут быть в виде убеждения, заражения, подражания и внушения;

– *констатирующим*, выступающим в форме информации, не предполагающей непосредственного изменения поведения.

Взросшие требования к коммуникативной компетентности сотрудников (в первую очередь, руководителей) предполагают, чтобы они владели не только традиционными формами коммуникации (деловые ситуативные контакты, беседы, совещания, конференции, собрания), но и навыками организации и проведения интерактивных форм делового взаимодействия (переговоры, брифинги, пресс-конференции, презентации, «круглые столы» и др.).

В структуре *практикоориентированной модели профессионально-коммуникативной компетентности руководителя ОВД*⁸⁰ следует выделять *три составляющих*:

– *личностную* (специфика ценностно-смысловой сферы и профессиональной мотивации субъекта, когнитивно-прогностические способности и аффективно-регулятивные особенности), которая предопределяет направленность и стилевое своеобразие потенциала руководителя в профессиональном общении;

– *теоретико-методическая* (ориентированность в теории и методике построения профессионального общения, в т. ч. основанная на знаниях о закономерностях, механизмах, трудностях (барьерах) профессионального общения, а также о процедурных аспектах построения различных видов взаимодействия и отношений), которая характеризует «репертуарный» потенциал руководителя в профессиональном общении;

⁸⁰ О более широком подходе к рассмотрению психологической подготовленности руководителей ОВД см.: *Марьин М. И., Петров В. Е., Якушев И. В., Адаев А. И., Савин Д. Г., Коновалова Т. Ю.* Диагностика и развитие социально-психологической компетентности руководителя органа внутренних дел: метод. пособие. Хабаровск, 2004. С. 194.

– *практическую* (владение психотехнологией, психотехниками и приемами профессионального общения в обычных и экстремальных условиях), которая выражает «инструментальный» потенциал руководителя в профессиональном общении и учебном взаимодействии.

Для того чтобы раскрыть в целом влияние личности на конструктивность/деструктивность делового общения, введено и разнопланово изучено такое интегральное образование личности, как *стиль общения*. Он выражает наличие у личности определенных коммуникативных установок, характеризующих особенности построения взаимодействия с людьми и предопределяющих выбор средств общения. На формирование стиля влияют как имеющиеся у человека индивидуальные черты (психофизиологические, психологические, социально-психологические свойства), так и факторы, связанные с социокультурной и профессиональной средой, в которой проходила его социализация, в совокупности способствовавшие усвоению им определенных образцов поведения. В отличие от других интегральных образований личности (направленности, характера и др.) ключевой психологической особенностью стиля общения является *инструментальность*, т. е. *исполнительское своеобразие*, выраженное в индивидуально неповторимом способе построения общения.

В качестве *типичных стилей построения делового общения* (прежде всего по таким социально значимым функциям, как взаимодействие и воздействие, в т. ч. в учебном процессе, игровой ситуации) выступают следующие: *авторитарный, ритуальный, манипулятивный, официально-канцелярский и гуманистический*.

Авторитарный стиль общения часто присущ людям старшего возраста, причем в особой мере тем, кто долгое время в советский период занимал руководящие должности. Его узловой особенностью является полное игнорирование личности партнера по общению, когда тот является более низкостатусным лицом. Поэтому при деловом взаимодействии демонстрируется позиция «сверху», для которой характерны следующие моменты: во-первых, нетерпимость к чужому самостоятельному мнению и повышенная аффективность (или прямая агрессивность) при возражениях партнера по общению; во-вторых, не критичность к себе и построение общения лишь в аспекте собственных симпатий и антипатий к собеседнику; в-третьих, «глухота» к просьбам со стороны другого человека при одновременной широкой демагогии, т. е. замене практических действий «дешевой риторикой», заверениями и т. п. О пагубности авторитарного стиля для совместного творческого труда звучит много

критики, но рецидивы командно-нажимного обращения с подчиненными живучи и в современной России⁸¹.

Ритуальный стиль общения избирается в тех случаях, когда имеется намерение демонстрировать преимущественно поведение, соответствующее сложившейся в организации организационной культуре и образовательной среде. При этом личностные особенности партнера мало учитываются, т. к. общающимися ожидается друг от друга поведение, соответствующее формам фаз в ситуации делового общения (ритуальным нормам при деловом приветствии, обмене общей информацией о ходе дел и т. п.) и исполнение в ней определенной роли (социально-статусной и профессионально-деловой). В отношении использования ритуального стиля можно отметить две особенности: во-первых, он позволяет показать окружающим свою приверженность традициям и обычаям организации и ориентирует на «принятие как своего»; во-вторых, является достаточно экономным, т. к. в практике повседневного взаимодействия много ситуаций, где требуется лишь свернутое, не диалогическое общение. Однако часто использование ритуального стиля выступает лишь прологом к последующему манипулятивному обращению с деловым партнером.

Манипулятивный стиль общения – это построение делового взаимодействия, при котором к партнеру относятся лишь как к средству достижения собственных целей. Данный стиль базируется на различных «отвлекающих» способах воздействия или «пристроечных» приемах (например, в позиции «снизу»), которые побуждают собеседника к высказываниям и действиям, которые бы он не совершил, если бы не был «введен» другой стороной в соответствующий тип реагирования. В связи с тем, что успех в применении стиля зависит от опоры на психологические особенности собеседника или группы, чтобы в итоге на основе учета интересов, состояния и динамики развития межличностных отношений изменить их позицию и подтолкнуть к совершению определенного действия (поступка), здесь крайне важна психологическая наблюдательность лица, его применяющего, умелое владение им всем арсеналом техник и приемов внушающего (суггестивного) воздействия. Однако при восприятии человеком манипулятивного стиля как единственно правильного и переносе его на все ситуации общения с людьми у его сторонника может происходить серьезная деформация личности.

⁸¹ О причинах живучести данного стиля см.: *Борисов А. Ю.* Роскошь человеческого общения. М., 1998. С. 88–92, 96–98.

Официально-канцелярский стиль – это построение общения на основе лишь служебно-бюрократических канонов поведения и административно-канцелярского языка, т. е. с опорой на объективность информации или какого-либо официального документа, а не на личностные особенности партнера по общению. Недостатком данного стиля является блокирование конструктивного характера взаимодействия и отношений с деловыми партнерами, т. к. даже при ситуативном общении последние испытывают негативные чувства от дистанцированности, пренебрежения, показа зависимости. Сотрудники, взаимодействующие с лицом, применяющим официально-канцелярский стиль, вынуждены к нему подстраиваться с позиции «снизу» и проявлять конформизм, чтобы решить возникшую проблему.

Гуманистический стиль общения – это построение диалогического общения, где в полной мере может быть удовлетворена человеческая потребность в понимании, сочувствии, сопереживании. Доверительные отношения, возникающие между партнерами по взаимодействию, во многом предопределяются целостностью их восприятия и реагирования друг на друга. Поэтому особенностью данного стиля является то, что главным результатом взаимодействия здесь является не поддержание социальных связей, как в ритуальном общении, не изменение поведения партнера, как в манипулятивном общении, а совместное изменение представлений обоих партнеров, определяемое глубиной их диалогического общения. Благодаря построению взаимодействия партнеров «на равных» и особой атмосфере взаимопонимания создается больше возможностей, чем при других стилях общения, для раскрытия их позитивного личностного потенциала и профессионального роста⁸².

Какой-либо из вышеприведенных пяти типов стилей общения не должен восприниматься как единственно присущий конкретному человеку и реализуемый им во всех ситуациях, в т. ч. в образовательном пространстве. Более правильным представляется вести речь о наличии у руководителя доминанты в индивидуально-стилевой структуре общения, где наблюдается определенное соотношение проявлений из всех приведенных стилей общения. Поэтому более целесообразно говорить о *манере общения, присущей руководителю*,

⁸² Данный стиль общения научно обоснован и активно использовался в клиент-центрированной терапии Карла Роджерса – одного из лидеров движения ученых за гуманистическую психологию. См.: *Роджерс К. Р.* Взгляд на психотерапию. Становление человека. М., 1994. С. 172–208.

которая представляет собой презентуемый им другим людям «образ собеседника», который стереотипно оценивается последними со знаком «плюс» или «минус»⁸³. Манера общения зависит не только от сложившегося индивидуального стиля, но и от ряда других факторов:

- статуса коммуникатора (должностного и неформального);
- существующих в организации требований к культуре делового общения, учебному процессу;
- целей, задач и коммуникативных намерений при конкретном профессиональном взаимодействии с партнером по общению, другими обучающимися, преподавателями;
- особенностей учебных и игровых ситуаций, на фоне которых происходит профессиональное общение;
- индивидуально-психологических особенностей партнеров по взаимодействию: других руководителей, обучающихся по основной профессиональной образовательной программе или программе ДПО, преподавателей, экспертов.

По мнению В. П. Шепеля (1994 г.), *на выбор тактики делового общения влияет принятие человеком ряда его постулатов – методов формирования умений межличностной, профессиональной и научной коммуникации.*

Постулат № 1. *Необходимо обладать несколькими вариантами поведения в ситуации и уметь ими оперативно воспользоваться.* Его реализация требует, чтобы всегда учитывалось, какие модели поведения можно использовать в конкретной ситуации и каким образом в ней достойно себя проявить.

Постулат № 2. *В процессе делового общения надо уметь использовать психологические закономерности и механизмы межличностного взаимодействия.* Предназначение таких феноменов, как уважение, симпатия, доверие и привязанность состоит в придании деловому общению душевной привлекательности, обеспечивающей в итоге повышение совместимости и сплоченности людей в совместной деятельности, улучшение климата в организации и учебном (игровом) коллективе.

Постулат № 3. *В деловом общении надо стремиться не допускать жесткой конфронтации, а тем более эскалации конфликта.* В деловой жизни неизбежны различия взглядов, характеров, опыта и т. д., а поэтому необходимо добиваться, чтобы противостояние

⁸³ См.: Шепель В.М. Имиджеология: Секреты личного обаяния. М., 1994; Почепцов Г.Г. Имидж-мейкер. Киев, 1995; Федоров И.А. Имидж как программирование людей. Рязань, 1997.

не перерастало в личную неприязнь или деструктивное противодействие. Надо всегда помнить, что только заботясь о своем достоинстве, можно научиться уважать достоинство других.

Умелое практическое использование знаний о закономерностях и механизмах общения в организации позволяет говорить о владении *«технологией делового общения»*. Под ней обычно понимается комплекс взаимосвязанных процедур и способов общения, обеспечивающих адекватное применение средств построения взаимодействия и отношений людей, включенных в решение практических задач совместной деятельности, например, на площадке ситуационного центра. Технология общения способствует алгоритмизации профессиональной деятельности руководителей ОВД.

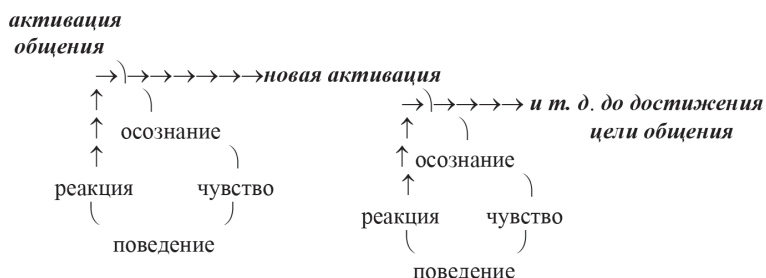


Рис. 3. Методическая схема «технологическая спираль общения»

Субъектно-содержательная сторона психотехнологии общения в профессиях типа «человек-человек», по мнению И. Б. Пономарева и В. П. Трубочкина (1993 г.), прежде всего, базируется на качествах личности данной категории специалистов, их профессиональных знаниях, навыках, умениях и компетенциях как профессионалов, концентрированно выражая коммуникативный потенциал личности («Я-концепцию», особенности коммуникативного мышления, доминантных психических состояний и др.). Структура психотехнологии общения включает следующие пять основных блоков⁸⁴:

1) *блок коммуникативной подготовки* (постановка коммуникативных задач, разработка планов и сценариев общения, методическая проработка использования базовых форм, тактик и техник общения);

2) *познавательный-ориентационный блок* (предварительно сориентироваться в партнере или по аудитории общения, изучать их

⁸⁴ Пономарев И. Б., Трубочкин В. П. Психотехнология общения. М., 1996. С. 27–28.

в процессе общения, получая информацию о положении дел и осуществляя прогноз развития общения);

3) *блок контакта* (установление контакта, его поддержание и развитие в случае необходимости до уровня доверительных отношений);

4) *блок взаимодействия и воздействия* (решение в ходе общения с партнером по учебной, игровой деятельности тех или иных вопросов, изменение при необходимости его точки зрения, мнения, позиции, установки, отношения и других индивидуальных характеристик);

5) *блок управления общением* (стыковка, увязка, согласование отдельных коммуникативных действий и последовательное осуществление этапов в общении).

Методическая подготовка к общению базируется на компетентности в тех или иных базовых формах общения (беседа, дискуссия, переговоры и т. д.)⁸⁵, а также на понимании и наличии навыков реализации *методической схемы «технологическая спираль общения»* (рис. 3).

Приведенная схема наглядно иллюстрирует алгоритмическую модель общения, состоящую в системе последовательных коммуникативных действий и применяемых при этом взаимосвязанных психотехник, каждая из которых позволяет решать конкретную задачу в общении и может быть рассмотрена как некоторый «шаг» в направлении к цели общения – формированию умений межличностной, профессиональной и научной коммуникации.

⁸⁵ Носков В.А. Психотехника общения. М., 2001.

§ 5.3. Иноязычная профессиональная коммуникация

Эра глобализации, в которую вступило мировое сообщество, характеризуется интенсивным участием стран в информационном сотрудничестве, интернационализацией права, совершенствованием и одновременно активным вовлечением новых участников в единое мировое образовательное пространство (Болонский процесс). Происходящие в современном мире события на политической арене, а также инновационные процессы в социальной, экономической, научной и технической сферах закономерно ведут к появлению качественно новых требований к образовательной среде и уровню подготовки специалистов. Международные контакты, социокультурный обмен и различные широкомасштабные интернациональные проекты неразрывно связаны с языковым переплетением в мультилингвальной коммуникации представителей разных стран, народов и народностей.

Складывающаяся под воздействием этих факторов реальность объективно способствует возрастанию статуса иностранного языка в обществе и значимости владения им.

Российское общество не стоит обособленно от реалий универсума и не может не реагировать должным образом на динамику происходящих изменений в мировом социуме. Вступление России в Болонский процесс определило новые тенденции развития языкового образования. Это необходимость владения как минимум одним иностранным языком на уровне международных стандартов. Вследствие этого изменилась роль иностранного языка в обществе: он превратился в базовый элемент современной системы образования. Важной задачей современного образования, как отмечается в Стратегии инновационного развития России до 2020 года, является формирование «инновационного человека», который должен стремиться «овладеть иностранными языками как коммуникационными инструментами эффективного участия в процессах глобализации, включая способность к свободному бытовому, деловому и профессиональному общению на иностранном языке»⁸⁶.

Соответственно процесс подготовки профессионалов должен включать не только собственно формирование знаний, умений и навыков, относящихся к профессиональной квалификации, но и навыков владения иностранным языком для решения задач

⁸⁶ Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08 декабря 2011 г., № 2227-р // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 02.01.2012, № 1. С. 216.

практической направленности. Речь идет об иноязычной коммуникативной компетентности как части профессиональной компетентности, выражающейся в готовности использовать иностранный язык в качестве инструмента профессионально-личностного развития и самосовершенствования, успешной организации жизнедеятельности в поликультурном и многоязычном современном мире.

Современная образовательная парадигма предполагает изменение традиционных взглядов на иностранный язык и иноязычную подготовку, нацеленную на профессиональное сотрудничество и многоаспектный диалог культур⁸⁷.

Данное положение актуально и для образовательных учреждений МВД России. Необходимость развития взаимопонимания и сотрудничества в сфере правоохранительной деятельности на международном уровне порождает потребность в высококвалифицированных кадрах в органах внутренних дел, владеющих иностранным языком и способных включиться в интернациональную коммуникацию. В этих условиях иноязычная коммуникативная компетентность сотрудников органов внутренних дел будет являться одним из составляющих и определяющих факторов их профессиональной компетентности.

Актуальность повышения качества языковой подготовки сотрудников органов внутренних дел, в т. ч. руководящего состава, является следствием мировых интеграционных процессов и определяется объективной необходимостью ответить на вызовы, связанные с глобализацией мирового сообщества и консолидацией межнациональных криминальных структур. Так, Федеральный закон «О полиции» предполагает возможность привлечения полиции к проведению международных операций. В п. 2 ст. 2 закона «Основные направления деятельности полиции» отмечено: «По решению Президента Российской Федерации сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности»⁸⁸.

Соответствующий уровень языковой подготовки будет способствовать успешному выполнению задач по обеспечению безопасности и охране общественного порядка при проведении массовых спортивных и культурных мероприятий, проводимых на междуна-

⁸⁷ Альбрехт Н. В., Кондюрина И. М. Иноязычная коммуникация как средство развития профессиональной мобильности студентов неязыкового вуза: монография. Екатеринбург: Изд-во Рос. гос. проф.-пед. ун-та, 2013. 243 с.

⁸⁸ О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. 08 февраля 2011 г. № 5401.

родном уровне. Такие характерные для современного мира явления как борьба с международным терроризмом и организованной преступностью, деловое сотрудничество в рамках международной полицейской организации Интерпол, участие в миротворческих миссиях и операциях Организации Объединенных Наций будут иметь желаемые решения не только при условии согласованных совместных усилий представителей правоохранительных органов участвующих сторон, но и при условии их максимального приобщения к иноязычной лингвопрофессиональной деятельности.

Таким образом, обладание профессионально ориентированным иноязычным знанием, несомненно, дает возможность сотруднику органа внутренних дел эффективно и профессионально справляться с вышеперечисленными задачами.

Роль образования по праву можно считать одним из определяющих факторов экономического и интеллектуального потенциала государства. Содержание и направленность образовательного процесса являются важнейшими каналами передачи культурного наследия, поведенческих моделей, способов межличностной и межнациональной коммуникации, в том числе иноязычной⁸⁹.

Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования акцентирует внимание на компетентностном подходе в подготовке специалистов. Иноязычная коммуникативная компетентность в современных условиях значима в определении конкурентоспособности специалиста в своей социально-профессиональной среде на национальном уровне и в международном сообществе.

Лингводидактика и методика преподавания иностранного языка ставят задачу определения понятия «иноязычная коммуникативная компетентность» (ИКК), и какие взаимодействующие друг с другом компетенции входят в ее структуру. А. Н. Щукин рассматривает ИКК как «способность средствами изучаемого языка осуществлять речевую деятельность в соответствии с целями и ситуацией общения в рамках той или иной сферы деятельности»⁹⁰. По мнению В. В. Сафоновой ИКК – это «определенный уровень владения языковыми, речевыми и социокультурными знаниями, навыками, умениями, позволяющий обучаемому коммуникатив-

⁸⁹ *Каграманян К. А.* Значение иностранного языка в профессиональной подготовке офицеров современной российской полиции // Достижения современной науки. Сборник материалов XIII Международной научно-практической конференции. Астрахань: Научный центр «Олимп», 2016. С. 318–321.

⁹⁰ *Щукин А. Н.* Обучение иностранным языкам: теория и практика: учеб. пособие для преподавателей и студентов. М.: Филоматис, 2004. С.139.

но приемлемо и целесообразно варьировать свое речевое поведение в зависимости от функциональных факторов одноязычного или двуязычного общения, создающий основу для коммуникативного бикультурного развития»⁹¹. Несмотря на отсутствие противоречивых взглядов разных авторов на структуру ИКК, в научной среде не сложилось единого мнения по этому вопросу. Наиболее развернуто представлена структура ИКК в работах А. Н. Щукина – советского и российского педагога, лингвиста, доктора педагогических наук (1980), профессора (1981), заведующего кафедрой методики обучения иностранным языкам Университета Российской академии образования (2014). Речь идет о следующих компетенциях:

- лингвистическая (языковая) компетенция как совокупность знаний о системе языка и правилах функционирования входящих в эту систему единиц; с помощью этих знаний человек обладает способностью понимать чужие мысли, суждения и выражает собственные в устной и письменной форме с учетом соответствующих норм разделов языка: лексики, фонетики, грамматики;
- речевая компетенция – это использование знаний способов формулирования мыслей с помощью языка для осуществления речевого акта, т. е. реализации коммуникативного намерения;
- социокультурная компетенция включает знание национально-культурных особенностей социально-речевого поведения носителей языка и умелое использование этих знаний в процессе общения;
- социальная компетенция есть умение коммуницировать с другими людьми, организовывать свое высказывание с учетом коммуникативного намерения говорящего и конкретной ситуации;
- стратегическая (компенсаторная) компетенция – это умение справиться с ситуацией нехватки языковых средств;
- дискурсивная компетенция означает умение логично, структурировано и убедительно выстраивать свою речь;
- предметная компетенция – это способность правильно понимать содержательный план общения, затрагивающего определенную сферу человеческой деятельности;
- профессиональная компетенция предполагает способность к осуществлению успешной профессиональной деятельности;
- учебно-познавательная компетенция – умение учиться⁹².

⁹¹ Сафонова В.В. Изучение языков международного общения в контексте диалога культур и цивилизаций. Воронеж, 1996. С. 97.

⁹² Воронова Л. С., Маевская А.Ю. Иноязычная коммуникативная компетентность и составляющие ее компетенции // Научный журнал «Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук». М., 2015, № 2-2. С. 73–76.

Иноязычное знание – характеристика, свидетельствующая о возможности достичь профессиональной результативности как в родной стране, так и за рубежом и готовности использовать «аутентичное информационное пространство для профессиональной мобильности и карьерного роста», расширять «степень свободы познания действительности, являясь не только инструментом общения, но и знанием, порождающим новое знание, его сохранение и развитие»⁹³. Иностранный язык повышает свою значимость в качестве средства международной коммуникации в профессиональной сфере.

Рассматривая коммуникативную культуру в качестве компонента профессиональной культуры личности, профессиональная подготовка сотрудников правоохранительных органов, соответственно, включает в себя и владение иностранным языком. Отсюда следует, что иностранный язык может считаться важным компонентом и инструментом достижения цели качественной профессиональной подготовки.

Большое внимание уделяется изучению дисциплин, повышающих качество и уровень использования иностранного языка, в Академии управления МВД России. Содержательная часть целей и задач преподаваемых на кафедре иностранных языков дисциплин основывается на том, что чем качественнее будет профессиональная иноязычная подготовка кадрового состава органов внутренних дел, тем более успешной и плодотворной будет их совместная деятельность с коллегами из мирового сообщества. Другими словами, ведущей целью курса иностранного языка в неязыковом вузе можно определить как приобретение профессиональной компетенции, позволяющей общение на иностранном языке в бытовой сфере и в области профессиональных интересов.

Новое поколение сотрудников и представителей руководящего состава ОВД, обучающихся в Академии на факультете № 2 по направлению подготовки «Менеджмент», на факультете № 3 подготовки научных и научно-педагогических кадров, на факультете № 4 по направлению подготовки «Юриспруденция», а также слушатели Академии, обучающиеся по направлениям – «Государственное и муниципальное управление» и «Управление персоналом» – должно не только хорошо ориентироваться в постоянно

⁹³ Бердникова И.А. Особенности обучения руководителей органов внутренних дел иностранному языку // Использование андрагогических принципов в обучении иностранному языку. Сборник статей межвузовского научно-практического семинара. М.: Академия управления МВД России, 2015. С. 19.

меняющейся нормативно-правовой базе, но и уметь успешно взаимодействовать с широким кругом лиц, выполняя свои профессиональные и научные задачи в интернациональном пространстве.

В результате освоения преподаваемых на кафедре иностранных языков дисциплин слушатели и адъюнкты Академии должны овладеть следующими компетенциями:

- способностью обладать высоким уровнем международной культуры, соблюдать в процессе интернациональной коммуникации определенные ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, основанные на воспитании толерантности и уважении к духовным ценностям народа страны изучаемого языка;

- способностью грамотно выстраивать свое коммуникативное пространство на международном уровне с учетом интересов и целей собеседников и принимать меры по предотвращению конфликта, используя изученные в ходе освоения дисциплины коммуникативные стратегии общения;

- способностью анализировать процессы и явления, происходящие в мировом сообществе, компетентно использовать на практике приобретенный зарубежный опыт во всех видах социальной деятельности;

- способностью развивать информационную культуру, понимание сущности и значения информации в социальной сфере деятельности;

- способностью поддерживать уровень иноязычной коммуникативной квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей и успешной социализации в условиях глобализации мирового сообщества.

Рабочие программы преподаваемых дисциплин нацелены на реализацию следующих задач:

- формирование высокого уровня международной культуры, этических и нравственных норм поведения сотрудников ОВД с учетом социально-культурных норм поведения и правил, соблюдаемых на территории страны изучаемого языка;

- приобретение умений коммуникативного взаимодействия с собеседником, способности предотвращать конфликт на основе использования стратегий успешного общения;

- формирование способности анализировать общественные процессы и явления, компетентно использовать зарубежный опыт в социальной сфере деятельности;

- формирование информационной культуры, понимания сущности и значения информации в социальной сфере деятельности сотрудников ОВД;

– приобретение уровня коммуникативной иноязычной квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей и успешной социализации в условиях глобализации мирового сообщества.

С учетом вышесказанного можно обобщить, что формирование ИКК происходит не только через реализацию образовательных целей, но и воспитательных. Вместе с языком усваиваются этические нормы, совершенствуются морально-нравственные качества обучающихся, развиваются их способности понимать взгляды представителей других культур⁹⁴. Все это, в свою очередь, способствует расширению кругозора, культуры общения и общей культуры сотрудников ОВД. Обучение иностранному языку в стенах Академии, таким образом, представляет собой взаимодействующее единство практических, общеобразовательных, развивающих, профессиональных и воспитательных составляющих этого процесса.

В результате освоения преподаваемых на кафедре иностранных языков дисциплин обучающиеся должны демонстрировать следующие результаты:

1) знать: правила речевого этикета, этические и нравственные нормы поведения руководителя ОВД с учетом социально-культурных норм поведения и правил, соблюдаемых на территории страны изучаемого языка; лексические единицы, необходимые для успешной социализации в иноязычной среде во время поездки в страну изучаемого языка, основные грамматические структуры, необходимые для устных форм общения;

2) уметь: понимать основной смысл монологических и диалогических высказываний на бытовую тему; выразить свои намерения в процессе коммуникативного взаимодействия с собеседником; быть способным предотвратить конфликт на основе использования стратегий успешного общения; активно использовать в речи основные грамматические структуры и словообразовательные модели иностранного языка;

3) владеть: навыками свободного владения иностранным языком в ситуациях повседневного и профессионального общения; умениями анализировать общественные процессы и явления; навыками информационной интернациональной культуры; умениями

⁹⁴ *Лыскова М.И.* Практические аспекты иноязычной подготовки сотрудников органов внутренних дел в системе дополнительного профессионального образования // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. Т. 20. С. 2021–2025. URL: <http://e-koncept.ru/2014/54668.htm>.

компетентно использовать зарубежный опыт в социальной сфере деятельности; навыками коммуникативной иноязычной компетентности, необходимыми для успешной социализации во время пребывания в стране изучаемого языка.

В основе наиболее предпочтительного метода обучения языковым знаниям, используемого преподавателями кафедры иностранных языков Академии, лежит коммуникативная методика Е.И. Пассова. Ее особенность – стремление так организовать образовательный процесс, чтобы он был максимально приближен к реальным жизненным ситуациям общения, в которые активно вовлекаются обучающиеся. То есть обучение идет по методическому принципу – обучение на основе общения⁹⁵. Реализуется этот принцип благодаря специально составленным упражнениям, подобранному текстовому материалу, открытым и закрытым диалогам, а также использованию инновационных технологий обучения – моделируемых ситуаций, групповых дискуссий, деловых и ролевых игр. Также важно отметить, что практические занятия проводятся с ориентиром на личность обучающихся. На занятиях складываются «помогающие взаимоотношения, в центре которых находится обучаемый со всеми своими проблемами, интересами, способностями и стремлениями»⁹⁶.

Личностно-ориентированный подход принимает во внимание, что категорией обучающихся является взрослая аудитория, для которой применяются андрагогические принципы (андрагогика – наука, изучающая закономерности обучения взрослого человека):

- ведущая роль в процессе обучения принадлежит обучающемуся – взрослому человеку;

- взрослый обучающийся – сформировавшаяся личность, которая ставит перед собой конкретные цели самореализации в процессе обучения, стремится к самостоятельности, самоуправлению;

- знания, умения и навыки взрослого человека, полученные в процессе профессионального и жизненного опыта, должны быть использованы в процессе обучения;

- взрослый обучающийся ставит перед собой конкретную цель, участвует в образовательном процессе;

- взрослый обучающийся стремится к максимально быстрому применению полученных при обучении знаний;

⁹⁵ Пассов Е.И. Основы коммуникативной методики обучения иноязычному общению. М.: Русский язык, 1989. 276 с.

⁹⁶ Вербицкий А. А., Ларионова О.Г. Личностный и компетентностный подходы в образовании. Проблемы интеграции. М.: Логос, 2009. С. 99.

– образовательную деятельность взрослого человека в значительной степени определяют временные, пространственные, бытовые, профессиональные, социальные факторы, которые могут как ограничивать, так и способствовать ей;

– все этапы процесса обучения взрослого человека организованы на принципе совместной деятельности обучающегося и обучающего.

Оценивая динамичность современного мира, сегодняшнему специалисту, в том числе и сотруднику ОВД, необходимо быть готовым к профессиональной мобильности. Существенное влияние, на наш взгляд, будет, в том числе, оказывать такая система профессионального образования, в которой неотъемлемой частью будет развитие и совершенствование иноязычного профессионально ориентированного знания.

ГЛАВА 6. МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИМИ ПРОЕКТАМИ

В современных условиях повышения требований к результативности научно-исследовательской деятельности, а также существующей системы ее организации, возникает объективная необходимость поиска новых альтернативных форм и методов организации научно-исследовательской деятельности.

Как показывает анализ научного обеспечения деятельности органов внутренних дел практика проведения междисциплинарных (межотраслевых) научных исследований не сложилась. При этом, если детально изучить ежегодные планы научного обеспечения МВД России и научных организаций, а также планы научной деятельности образовательных организаций системы МВД России, то можно выявить не только совпадения предметной области разрозненных узкодисциплинарных исследований, посвященных изучению различных видов преступлений, но и порой дублирование тематики научных исследований.

Все это свидетельствует о том, что традиционные подходы к организации и проведению междисциплинарных (межотраслевых) научных исследований не соответствуют ни потребностям практики, ни современным вызовам преступности.

Полагаем, что вариантом решения отмеченной проблемы может стать внедрение в научно-исследовательскую деятельность метода проектного управления, который обладает существенными преимуществами по сравнению с классическими методами управления, и приобретает в настоящее время все большее распространение как в деятельности коммерческих организаций, так и органов государственной власти.

Выступая 8 февраля 2018 г. на заседании Совета по науке и образованию⁹⁷, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что: «В науке, как в других областях, мы должны добиться настоящего прорыва. Нужно раз и навсегда отказаться от поддержки неэффективности, от устаревших, отживших подходов в организации научной деятельности. И, безусловно, страна ждет от науки новых решений, которые могут изменить качество жизни людей, придать мощную динамику развитию России».

Метод проектного управления с недавних пор не только получил правовые и организационные основы (на федеральном

⁹⁷ Заседание Совета по науке и образованию // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56827/> (дата обращения: 15.03.2018).

уровне уже разработаны государственные стандарты и рекомендации по внедрению проектного управления в деятельность органов исполнительной власти)⁹⁸, но и стал внедряться в деятельность органов исполнительной власти, в которых создаются проектные офисы.

Так, например, в роли Федерального проектного офиса выступает Департамент проектной деятельности Аппарата Правительства Российской Федерации⁹⁹. Во многих министерствах в настоящее время созданы и успешно работают¹⁰⁰ проектные офисы. Например, в Минпромторге России – Центр управления проектами в промышленности (Федеральное бюджетное учреждение «Российское технологическое агентство»)¹⁰¹; в Минэкономразвития России – Департамент проектного управления¹⁰². В Генеральной прокуратуре Российской Федерации также создан Проектный офис по цифровой трансформации органов прокуратуры¹⁰³.

Особо подчеркнем, что в качестве преимуществ проектного управления определены: достижение запланированных результатов в более короткие сроки; более эффективное использование ресурсов, в том числе государственного и местного бюджетов; обоснованность, своевременность и прозрачность принятия реше-

⁹⁸ Об утверждении национального стандарта: приказ Росстандарта от 22 декабря 2011 г. № 1582-ст // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.03.2018); Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.03.2018); Методические рекомендации по организации проектной деятельности в федеральных органах исполнительной власти (утв. Аппаратом Правительства Российской Федерации 12 марта 2018 г. № 1937п-П6) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.03.2018).

⁹⁹ Федеральный проектный офис (Президиум Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам) // URL: <http://government.ru/department/361/about/> (дата обращения: 04.04.2018).

¹⁰⁰ Федеральный проектный офис представил первые результаты оценки зрелости проектной деятельности федеральных министерств // URL: <https://pm.center/company/news/federalnyy-proektnyy-ofis-predstavil-pervye-rezultaty-otsenki-zrelosti-proektnoy-deyatelnosti-federa/> (дата обращения: 20.02.2018).

¹⁰¹ Центр управления проектами в промышленности (Федеральное бюджетное учреждение «Российское технологическое агентство») // URL: <http://rta.gov.ru/> (дата обращения: 04.04.2018).

¹⁰² Департамент проектного управления Минэкономразвития России // URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depproject/> (дата обращения: 04.04.2018).

¹⁰³ В Генеральной прокуратуре Российской Федерации начал работу Проектный офис по цифровой трансформации органов прокуратуры // URL: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/news-1352418/> (дата обращения: 04.04.2018).

ний; улучшение вертикальных и горизонтальных внутри – и межведомственных связей¹⁰⁴.

По нашему мнению, органы внутренних дел не должны оставаться в стороне от внедрения современных методов управления, в том числе и в научно-исследовательскую деятельность.

В современном бизнес сообществе в настоящее время просматривается яркая тенденция: переход от долгосрочного (каскадного) планирования к проектной деятельности, позволяющей удовлетворять взвешанные требования заказчика и выживать в новых условиях с использованием меньших ресурсов и большей эффективностью. Проектный подход уже оценен по достоинству и используется ведущими мировыми компаниями, такими как IBM, Motorola, Boeing, Intel, Google. В России проектный подход поддержан и эффективно реализуется Сбербанком России, компаниями сотовой связи (МТС, Теле2 и др.). Успешную апробацию он прошел при выполнении заказных научных исследований в Академии управления МВД России и подготовке магистерских диссертаций в КазГЮИ (Казахстан).

В бизнесе редко приживаются нововведения, которые не приносят прибыль и не могут доказать свою эффективность. Именно поэтому весьма интересно представить научную деятельность образовательных организаций в виде проектов и попытаться переложить логику управления проектами, разработанную современными учеными, на практику научных исследований.

В научной сфере термин «управление научными исследованиями» необходимо постепенно заменять на термин «управление научными проектами». Чем это обусловлено? В характерных для настоящего времени условиях динамично изменяющихся требований к результатам научной деятельности возникает необходимость четко выделять результаты этой деятельности, достигаемые к определенному моменту времени, анализировать: какими силами и с какими затратами эти результаты были достигнуты. Все это – свойства проекта как цикла деятельности¹⁰⁵.

Что следует понимать под проектом в научно-исследовательской деятельности? Научно-исследовательский (научный)

¹⁰⁴ Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.03.2018).

¹⁰⁵ Новиков А.М. Методология образования. М., 2002; Новиков А. М., Новиков Д.А. Образовательный проект. М., 2004; Новиков Д. А., Суханов А.Л. Модели и механизмы управления научными проектами в ВУЗах. М., 2005.

проект может быть определен как комплекс мероприятий, скоординированных по задачам, ресурсам и срокам, включающих организационно-хозяйственные и другие мероприятия, обеспечивающие эффективное решение конкретной научной задачи в сфере фундаментальных или поисковых научных исследований¹⁰⁶. Под это определение подпадает: подготовка научной продукции по заказу подразделений центрального аппарата МВД России и инициативно; подготовка диссертационного исследования (монографии); организация научно-представительского мероприятия и т. п.

Исходя из сказанного выше задача управления научным проектом заключается в достижении цели проекта при оптимальном балансировании между объемом работ, ресурсами (такими как деньги, труд, материалы, энергия, пространство и др.), временем, качеством и рисками (международный стандарт управления проектами ANSI PMBOK).

Главное отличие управления научным проектом от управления материальным производством заключается в генерировании новых научных знаний, которые, как известно, напрямую связаны с личностью научного работника. Поясним свою позицию.

Во-первых, во всех оценках научно-исследовательской работы неизбежны элементы субъективизма, т. к. общественная полезность такой работы выявляется обычно лишь по прошествии определенного времени¹⁰⁷.

Во-вторых, научная деятельность носит многоальтернативный характер. Это значит, что один и тот же результат научной деятельности может быть достигнут с использованием разного инструментария, разных методов исследования и, наконец, разными людьми. Так, возможность совершенствования того или иного направления оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел может быть достигнута за счет реализации новых знаний в организационной, правовой и иных сферах.

В-третьих, в научной (научно-исследовательской) работе существенное значение имеют такие элементы труда, как выдвижение новых идей (версий, гипотез), формирование выводов, выбор методов исследования, которые с трудом поддаются планированию

¹⁰⁶ О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации: Проект федерального закона / Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации // URL: <http://www.council.gov.ru/services/discussions/themes/89893/> (дата обращения: 04.04.2018).

¹⁰⁷ *Лахтин Г.А.* Научное управление и управление наукой // В сборнике научных трудов: Науковедение и информатика. 1972. С. 9. № 6.

и регламентации¹⁰⁸. Вышеперечисленные особенности научной деятельности оказывают существенное влияние на процесс управления проектами в научно-исследовательской деятельности.

Согласно ведомственной нормативной регламентации (Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, МВД России и т. п.) научно-исследовательские проекты реализуются в определенной временной последовательности по фазам, стадиям и этапам, причем последовательность эта является общей для всех видов деятельности:

- фаза инициации¹⁰⁹ – принятие решения о начале выполнения проекта (формирование заявки, обоснование темы диссертационного исследования и т. п. – срок 1–3 месяца);
- фаза планирования – определение целей и критериев успеха проекта и разработка рабочих схем их достижения (до 6 месяцев для заказных и инициативных тем, до 3-х месяцев для диссертационного исследования);
- технологическая фаза, результатом которой является реализация проекта (от 1 года до 3 лет);
- фаза приемки научной продукции – формализация выполнения проекта и подведение его к упорядоченному финалу (1 месяц до окончания).

Данная схема наряду с преимуществами имеет и ряд весомых недостатков.

Во-первых, согласно пунктам 22 и 40 Положения об организации научной и научно-технической деятельности в системе МВД России (утв. приказом МВД России от 18 марта 2013 г. № 150) в МВД России осуществляется годовое планирование научной деятельности, а общая продолжительность выполнения прикладного научного исследования не должна превышать трех лет.

При активном творчестве законодателя, за период от 1 года до 3 лет значительно трансформируется нормативная база, изменяется правоприменительная практика и криминогенная ситуация, в связи с чем актуальность научной работы за период ее подготовки теряется. Это же относится к подготовке диссертационных исследований.

Во-вторых, объективные изменения, которые могут коснуться научной работы не учтены в рабочем плане (плане диссертационного исследования, плане-проспекте рукописи, рабочей программе

¹⁰⁸ Попов Г. Проблемы руководства научно-техническими исследованиями в отрасли промышленности. Управление, планирование и организация научных и технических исследований. Т. 4. М., 1970. С. 75.

¹⁰⁹ Ряд ученых выделяют управление инновационными процессами (см.: Управление инновационными процессами. Самара, 2009).

исследования), что затрудняет проработку проекта и дальнейшую ее приемку.

В-третьих, исполнитель демонстрирует проект научно-исследовательской работы на завершающем этапе сотруднику, который не принимал участие в разработке рабочего плана. Отсюда возможна субъективная трактовка положений рабочего плана и сложности в приемке.

В-четвертых, применение каскадного метода планирования, при котором реализация каждого этапа логично вытекает из предыдущего после его завершения имеет ряд недостатков: медленный старт (начало работы после истечения полугода), фиксирование условий, которые сложно изменить, недостаток гибкости, сложность формирования требований заказчиком на первоначальном этапе.

Перечисленное наряду с иными причинами зачастую порождает низкий уровень востребованности результатов «ВУЗовской науки» в правоохранительной сфере.

Изменить ситуацию позволят проектные методы на основе гибкой методологии разработки программного обеспечения (Agile software development, agile-методы), ориентированной на использование итеративной разработки, динамическое формирование требований и обеспечение их реализации в результате постоянного взаимодействия внутри самоорганизующихся рабочих групп, состоящих из специалистов различного профиля¹¹⁰.

Из множества существующих методик, относящихся к классу гибких методологий разработки, наиболее эффективным и гибким подходом к работе, по нашему мнению, является Scrum (пер. с англ. – «толкотня», «схватка вокруг мяча» в регби).

Прежде чем описать данную технологию остановимся на основных идеологических основах методологии Scrum. Данный метод управления проектами исповедует командный подход, короткие итерации и непрерывное улучшение в процессе работы. Для начала скажем о том, что в 2001 г. группой энтузиастов был сформулирован Agile-манифест.

Он включает в себя следующие основополагающие идеи (ценности):

- 1) люди и взаимодействие важнее процессов и инструментов;
- 2) работающий продукт важнее исчерпывающей документации;
- 3) сотрудничество с заказчиком важнее согласования условий контракта;

¹¹⁰ URL: <https://www.agilealliance.org/agile101/> (дата обращения: 04.04.2018).

4) готовность к изменениям важнее следования первоначальному плану.

Хотя в позициях справа есть значение, все-таки больше ценятся элементы слева (выделены)¹¹¹.

Следующие 12 принципов проектной деятельности основаны на Agile-манифесте:

1) наивысшим приоритетом является удовлетворение потребностей заказчика, благодаря регулярной и ранней поставке ценного программного обеспечения;

2) изменение требований приветствуется даже на поздних стадиях разработки;

3) работающий продукт следует выпускать как можно чаще, с периодичностью от пары недель до пары месяцев;

4) на протяжении всего проекта разработчики и представители бизнеса должны ежедневно работать вместе;

5) над проектом должны работать мотивированные профессионалы. Чтобы работа была сделана, создайте условия, обеспечьте поддержку и полностью доверьтесь им;

6) непосредственное общение является наиболее практичным и эффективным способом обмена информацией как с самой командой, так и внутри команды;

7) работающий продукт – основной показатель прогресса;

8) инвесторы, разработчики и пользователи должны иметь возможность поддерживать постоянный ритм бесконечно;

9) постоянное внимание к техническому совершенству и качеству проектирования повышает гибкость проекта;

10) простота – искусство минимизации лишней работы – крайне необходима;

11) самые лучшие требования, архитектурные и технические решения рождаются у самоорганизующихся команд;

12) команда должна систематически анализировать возможные способы улучшения эффективности и соответственно корректировать стиль своей работы¹¹².

Ценности и принципы Agile активно используются представителями современного бизнеса для эффективного управления проектами.

Краткая история создания Scrum. В 1986 г. Хиротака Такэути и Икудзиро Нонака опубликовали свою статью «The New Product

¹¹¹ URL: <https://www.agilealliance.org/agile101/the-agile-manifesto/> (дата обращения: 04.04.2018).

¹¹² URL: <https://www.agilealliance.org/agile101/12-principles-behind-the-agile-manifesto/> (дата обращения: 04.04.2018).

Development Game» в Harvard Business Review. В статье говорится, что проекты, над которыми работают небольшие команды из специалистов различного профиля, обычно систематически производят лучшие результаты, и объяснили это как «подход регби». Эта статья часто упоминается как вдохновение для структуры Scrum.

В 1993 г. Джефф Сазерленд изобрел Scrum как процесс в Easel Corporation.

В 1995 г. Кен Швабер и Джефф Сазерленд совместно представили Scrum на конференции OOPSLA (Object-Oriented Programming Systems, Languages and Applications). В этом докладе были отражены знания, полученные ими за прошедшие годы, и было впервые дано формальное определение Scrum¹¹³.

Scrum является набором базовых элементов и правил (фреймворком), которые помогают решать изменяющиеся в процессе работы задачи, чтобы продуктивно и творчески поставлять клиентам продукты с максимально возможной ценностью. Это наиболее продуктивный метод управления проектами, учитывающий, в том числе, ценности и принципы, заложенные в Agile-манифесте. Первоначально он применялся при подготовке программного продукта, ныне он используется в различных областях человеческой деятельности, в т. ч. и при управлении проектами в научно-исследовательской среде.

Применение Scrum



- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> Коммерческое ПО | <input checked="" type="checkbox"/> Разработка видеоигр |
| <input checked="" type="checkbox"/> Внутренняя разработка | <input checked="" type="checkbox"/> Жизненно важные системы, утвержденные Управлением по контролю за продуктами и лекарствами (США) |
| <input checked="" type="checkbox"/> Разработка на заказ | <input checked="" type="checkbox"/> ПО контроля за спутниками |
| <input checked="" type="checkbox"/> Проекты с фиксированной стоимостью | <input checked="" type="checkbox"/> Веб-сайты |
| <input checked="" type="checkbox"/> Финансовые приложения | <input checked="" type="checkbox"/> Портативное ПО |
| <input checked="" type="checkbox"/> ISO 9001-сертифицированные приложения | <input checked="" type="checkbox"/> Мобильные телефоны |
| <input checked="" type="checkbox"/> Встроенные системы | <input checked="" type="checkbox"/> Приложения работы сети |
| <input checked="" type="checkbox"/> 24x7 системы с требованиями 99.999% работоспособности | <input checked="" type="checkbox"/> ISV приложения |
| <input checked="" type="checkbox"/> Создание «Унифицированного истребителя-бомбардировщика» | <input checked="" type="checkbox"/> Некоторые крупнейшие, широко используемые приложения |

¹¹³ URL: <https://www.agilealliance.org/glossary/scrum/> (дата обращения: 04.04.2018).

В настоящее время Кеном Швабером и Джеффом Сазерлендом разрабатывается и поддерживается специальное издание: «Исчерпывающее руководство по Скраму: Правила Игры», размещенное на их официальном сайте¹¹⁴. Дадим краткую характеристику Scrum на основе данного источника.

Scrum – это «подход структуры». Над каждым проектом работает небольшая (от 3 до 9 человек) универсальная команда разработки, к которой присоединяется еще два человека: владелец продукта и Scrum-мастер (все вместе они образуют Scrum-команду). Первый – это организация или человек (представитель заказчика), которые предъявляют практические требования к производимому продукту. Второй помогает команде разработки максимизировать ее эффективность посредством устранения препятствий, помощи, обучения и мотивации членов команды, а также следит за соблюдением Scrum-подхода.

Scrum-подход делит рабочий процесс на равные отрезки времени (спринты) – обычно это периоды от недели до месяца, в зависимости от проекта и команды. Перед спринтом производится его планирование (не более 8 часов для спринта длительностью один месяц), в ходе которого формулируются достижимая цель и задачи на данный спринт (бэклог спринта).

Спринт заканчивается подведением итогов (обзор спринта продолжительностью не более 4 часов для спринта длительностью один месяц) и планированием нового этапа (ретроспектива спринта продолжительностью не более 3 часов для спринта длительностью один месяц), задача которых оценить эффективность работы команды, спрогнозировать ожидаемую эффективность (производительность) в следующем спринте, выявлении имеющихся проблем, оценки вероятности завершения всех необходимых работ по продукту и др. Затем команда начинает новый спринт.

Спринты очень удобно сравнивать между собой, что позволяет управлять эффективностью работы. Каждый день в ходе спринта проводятся короткие (продолжительностью не более 15 мин.) планерки «на ногах» (ежедневный Scrum), на которых члены команды отвечают на вопросы «что я сделал вчера?», «что я планирую сделать сегодня?», «какие препятствия на своей работе я встретил?». По окончании каждого спринта должна появиться рабочая версия продукта или его части (инкремент), произведенный продукт можно продемонстрировать.

¹¹⁴ URL: <http://www.scrumguides.org/download.html> (дата обращения: 04.04.2018).

Таким образом, чтобы улучшить прогнозируемость и управлять рисками Scrum использует регулярное повторение полного цикла работы над продуктом с непрерывным анализом результатов предыдущего этапа и корректировкой требований и процесса (итеративный подход) и приращение результатов предыдущего этапа (инкрементальный подход).



Рис. 4. Визуальная модель процесса технологии Scrum

Необходимо чтобы Scrum-команда опиралась на ценности Scrum (преданность, смелость, сфокусированность, открытость и уважение) и разделяла их, т. к. это создаст атмосферу всеобщего доверия. Участники Scrum-команды исследуют и постигают эти ценности по мере совместной работы.

Успешность использования Scrum напрямую зависит от того, насколько хорошо люди придерживаются этих ценностей. Каждый участник должен быть предан целям Scrum-команды. Все должны обладать смелостью действовать правильно и работать над решением сложных задач. Каждый участник должен быть сфокусирован на целях Scrum-команды и на их достижении в рамках спринта. Заинтересованные лица и Scrum-команда должны согласиться быть открытыми друг с другом в работе, несмотря на возникающие трудности. Участники Scrum-команды должны уважать профессионализм и самостоятельность друг друга.

Разобравшись с терминами и сущностью Scrum, оценим возможности применения Scrum при подготовке научно-исследовательских работ, диссертационных исследований и организации научно-представительских мероприятий.

Предполагаемое научное исследование разбивается на законченные части, которые могут быть оценены заказчиком. Работа по реализации этих законченных частей осуществляется в рамках Спринта, длящегося от 1 до 4 недель. В классическом исполнении методики Scrum выбирается фиксированный вариант времени на исполнение работы в рамках Спринта, который в течении всего исполнения проекта не меняется. При реализации заявки возможно допустить послабления в данном вопросе и продолжительность спринта устанавливать в зависимости от сложности задачи, но не более 4 недель.

Задачи, которые ставятся перед командой (в нашем варианте команда – это рабочий коллектив), должны быть: точные, измеримые, достижимые и релевантные (от англ. *relevant* – «относящийся к делу»). Например, изучение и подготовка библиографического списка, подготовка анкет для опроса специалистов, подготовка анкет для изучения документов, подготовка конкретного параграфа, подготовка заключения и т. п.

Жизненный цикл каждого Спринта начинается с планирования, на котором определяются приоритетные задачи и способы их исполнения, а заканчивается подведением итогов и планированием нового этапа. Как было обозначено ранее задача этих этапов оценить эффективность работы команды, спрогнозировать ожидаемую эффективность (производительность) в следующем спринте, выявлении имеющихся проблем, оценки вероятности завершения всех необходимых работ по подготовке диссертационного исследования и т. п. На данном этапе важной составляющей является презентация продукта или, иными словами, обратная связь с заказчиком, основная задача – показать владельцу продукта рабочий результат.

Ежедневно происходят встречи руководителя проекта с членами рабочей группы. Эта встреча длится не более 15 минут. Каждый коротко доводит информацию до руководителя о том, что было сделано вчера, что планируется сделать сегодня и о том, что помешало эффективно работать. Последняя часть весьма важна для того, чтобы своевременно внести коррективы в работу и уложиться в сроки, отведенные для Спринта.

Визуализация процессов, происходящих в процессе подготовки заказной темы, осуществляется с помощью специальной доски, содержащей четыре колонки: «делать», «в процессе работе», «требуется проверки», «выполнено». Задачи, которые необходимо выполнить записываются на стикеры и в зависимости от их решения перемещаются в соответствующие рубрики.

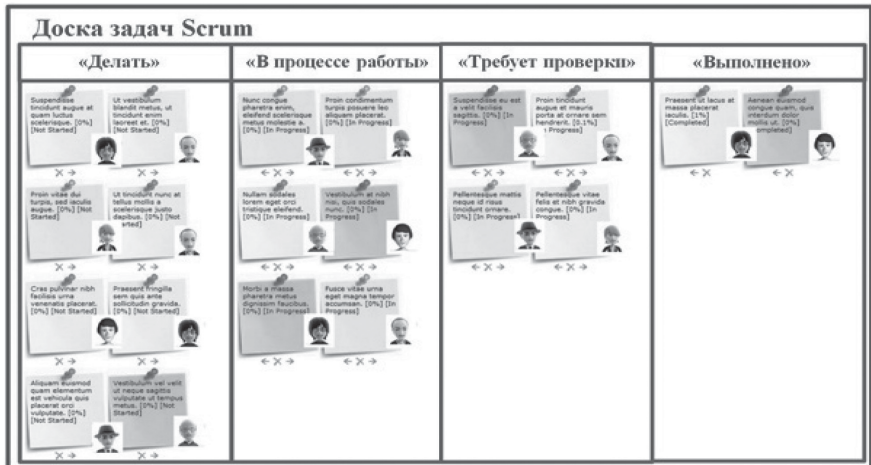


Рис. 4.1. Пример внешнего вида доски задач Scrum

Сложности использования Scrum могут быть обусловлены многозадачностью деятельности членов Scrum-команды с периодическим полным выключением их из работы над проектом в связи с возникшей служебной необходимостью. Пятидневная служебная неделя, основной отпуск продолжительностью 40 календарных суток могут препятствовать ежедневному Scrum, обзору и ретроспективе спринта Scrum-командой в полном составе. Отстраненность представителя заказчика (владельца продукта) от интересов команды разработки, нечеткое формулирование задач исследования (бэклога продукта), пренебрежение ценностями Scrum могут негативно сказаться на результатах всего проекта.

Экспериментальное апробирование методологии Scrum в чистом виде осуществить в Академии управления МВД России по указанным причинам не представилось возможным. Вместе с тем при проведении отдельных НИР, организации научно-представительских мероприятий были использованы отдельные элементы Scrum: учтены требования к качественному и количественному составу команд разработки проектов, выделены спринты продолжительностью 1 месяц, в рамках которых осуществлялось их планирование, обзор и ретроспектива. Их использование позволило сделать процесс разработки проектов прозрачным и понятным для всех членов «Scrum-команды», что привело к повышению эффективности ее деятельности в целом.

На основании изучения методологии Scrum и опыта ее внедрения в научную деятельность Академии управления МВД России можно прийти к следующим выводам.

1. Применение Scrum в научно-исследовательской деятельности потенциально позволяет повысить эффективность взаимодействия всех участников научного проекта, прозрачность процесса разработки научного продукта и как следствие сократить сроки его разработки. Однако достижение таких результатов возможно только при максимальном соблюдении требований Scrum. При существующих подходах к организации научно-исследовательской деятельности в органах внутренних дел применение методологии Scrum в буквальном ее понимании существенно затруднено.

2. Наибольшую ценность из методологии Scrum для научно-исследовательской деятельности представляет:

- детализированный перечень задач, которые необходимо решить, и проблем, которые необходимо разрешить при разработке научного продукта (бэклог продукта, бэклог спринта);

- принцип деления всего процесса создания научного продукта на фиксированные этапы (спринты продолжительностью от 2 до 4 недель), завершение каждого из которых подразумевает достижение конкретного результата;

- принцип непрерывной командной работы и общая заинтересованность всех участников Scrum-команды и ежедневный мониторинг результатов такой деятельности, т. е. Scrum-мастера (в лице руководителя проекта), заказчика научной продукции (представители подразделений центрального аппарата МВД России, исполнителей (авторский коллектив), потребителей (представители территориальных органов МВД России).

3. Риски и ограничения, которые обусловлены действующей моделью организации научно-исследовательской деятельности в органах внутренних дел:

- заинтересованность заказчика (представителя подразделения центрального аппарата МВД России) научной продукции в получении конечного результата в наиболее короткие сроки и при максимальной его вовлеченности в разработку научного продукта, в том числе контроле такого процесса на всех этапах разработки (оценки степени решения задач и проблем в соответствии с бэклогом продукта и спринта);

- разработка не традиционной заявки на проведение научно-исследовательской работы, а детального перечня задач и проблем, которые необходимо разрешить в процессе разработки научного продукта с их распределением по времени (проект сетевого графика научно-исследовательского проекта);

- возможность максимального вовлечения в работу над проектом всех его участников при минимальном отвлечении на решение иных служебных задач;

– возможность получения всего массива данных, необходимых для исследования в начале работы над научно-исследовательским проектом (минимизация работы авторского коллектива по поиску и установлению исходных данных для проведения исследования, что автоматически ведет к увеличению сроков разработки научного продукта);

– привлечение в состав авторского коллектива научно-исследовательского проекта только наиболее подготовленных к такой работе ученых системы органов внутренних дел;

– возможность дополнительного стимулирования участников авторского коллектива научно-исследовательского проекта;

– возможность тестового апробирования результатов научной продукции на конечных потребителях (сотрудниках территориальных органов МВД России) до ее окончательной приемки;

– возможность объективной оценки востребованности и эффективности применения разработанного научного продукта (преимущественно для практикоориентированных научных исследований).

Предложения по внедрению методологии Scrum в научно-исследовательскую деятельность Академии управления МВД России:

– согласовать в ДГСК МВД России возможность более широкого экспериментального апробирования внедрения проектного управления, в т. ч. методологии Scrum, в научно-исследовательскую деятельность Академии управления МВД России;

– разработать план поэтапного внедрения проектного управления, в т. ч. методологии Scrum, в научно-исследовательскую деятельность Академии управления МВД России на период 2019–2025 гг.;

– разработать нормативные основы для внедрения проектного управления в научно-исследовательскую деятельность Академии управления МВД России;

– сформировать на базе Академии управления МВД России проектный офис;

– сформировать авторский коллектив и обучить методам проектного управления, в т. ч. методологии Scrum (в состав авторского коллектива в обязательном порядке должны быть включены ведущие специалисты системы МВД России, представители подразделений центрального аппарата и территориальных органов МВД России (представители заказчика и потребителя научной продукции), а также молодые ученые, осуществляющие подготовку и написание кандидатских и докторских диссертаций);

– организовать приоритетное внедрение указанной методологии в части проведения междисциплинарных (межотраслевых) научных

исследований, посвященных научному обеспечению стратегических приоритетов «общественной безопасности», которые закреплены в таких документах стратегического планирования, как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации¹¹⁵, Концепция общественной безопасности в Российской Федерации¹¹⁶, Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации¹¹⁷.

Такой подход, направленный на объединение знаний различных наук для разрешения комплексной проблемы, с одной стороны позволит повысить эффективность деятельности органов внутренних дел, а с другой – обеспечить должный уровень безопасности человека, общества и государства.

Комплексный (междисциплинарный, межотраслевой) характер научных исследований позволит многократно повысить эффективность деятельности органов внутренних дел в целом и сократить издержки на решение существующих проблем в рамках узкого дисциплинарного или отраслевого подходов.

Таким образом, внедрение современных методов проектного управления в научно-исследовательскую деятельность органов внутренних дел будет способствовать повышению прозрачности такой деятельности, ее управляемости, качества и востребованности научного продукта в практической деятельности, а также сокращению сроков разрешения приоритетных проблем обеспечения общественной безопасности, стоящих перед органами внутренних дел.

¹¹⁵ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

¹¹⁶ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685) / Официальный сайт Президента Российской Федерации // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653/> (дата обращения: 15.03.2018).

¹¹⁷ О стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887.

РАЗДЕЛ III. ПРАКТИЧЕСКОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ СИТУАЦИОННОГО ЦЕНТРА В УПРАВЛЕНИИ СИЛАМИ И СРЕДСТВАМИ ОВД В РАЗЛИЧНЫХ УСЛОВИЯХ ОБСТАНОВКИ

ГЛАВА 7. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ, ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ФОРМИРОВАНИЕ ИМИДЖА РУКОВОДИТЕЛЯ

Одним из приоритетных направлений деятельности МВД России в настоящее время является возвращение доверия населения полиции, расширение и укрепление связей полиции с населением, государственными общественными, самостоятельными, частными, благотворительными организациями. В основании достижения данной цели лежат принципы открытости и отчетности полиции перед населением.

Связи с общественностью – мощное средство, позволяющее формировать и устанавливать продуктивные, доверительные, доброжелательные отношения между МВД и обществом, основанные на правде и полной информированности; изучать и организовывать общественное мнение в целях наиболее успешного функционирования и развития МВД и повышения его репутации; осуществлять творческий и социально-научный подход к анализу общественных тенденций, предсказанию их последствий, предоставлению консультаций руководителям подразделений различного уровня и выполнению запланированных программ действий, служащим как интересам ведомства, так и общественным интересам в правоохранительной сфере.

В связи с этим каждому руководителю органа внутренних дел особенно важно обладать навыками осуществления речевых актов содержательно, последовательно, целенаправленно, с заданной продолжительностью, регулируемым уровнем экспрессии¹¹⁸, обеспечивая при этом речемоторную синхронизацию, выразительные движения и, оперируя собственными особенностями лексики, грамматики, фонетики, интонаций и голосовых качеств. И все это в соот-

¹¹⁸ Экспрессия – выражение чувств, переживаний, настроений, мыслей.

ветствии с заранее выстроенным имиджем, адаптированным к особенностям соответствующего российского региона.

Деятельность органов внутренних дел, как социального института, всегда находится в центре внимания общественности. Это обусловлено спецификой возложенных на ОВД задач по удовлетворению жизненно важной потребности в поддержании необходимого уровня личной и коллективной безопасности, защищенности населения от различных угроз криминального характера.

Эволюция концептуальных основ деятельности органов внутренних дел обуславливается не идеологическими доктринами, а объективными жизненными императивами. МВД России должно быть управляемым, устойчивым, мобильным, способным адекватно и оперативно реагировать на различные вызовы и угрозы. Но самое главное – быть социально воспринятым, опирающимся на широкие слои населения и институты гражданского общества. Формирование партнерской модели взаимоотношений между обществом и полицией, социализация последней требует постоянной модификации методов, способов, форм и средств взаимодействия с населением.

В российском обществе нет объективного и полного представления о специфике, конкретных результатах работы органов внутренних дел, реальной картины борьбы с преступностью с учетом ее многообразия и проблем. Резонансные события с участием личного состава в Москве, Санкт-Петербурге, Казани стали ключевыми темами обсуждения информационного сообщества и нанесли серьезный вред имиджу ОВД.

Очевидно, что негативное отношение населения, сформированное на манипулировании общественным сознанием, не может не влиять и на самих сотрудников, которые честно и добросовестно выполняют свой долг. Образ доброжелательного, спешащего на помощь, равнодушного стража порядка – это кредо, которому все сложнее следовать в сложившейся обстановке. Навыками конфликтологии, межкультурных коммуникаций, а порой актерского мастерства и релаксации, к сожалению, владеет не каждый. Вместе с тем каждый сотрудник вне зависимости от должности – носитель корпоративной культуры органов внутренних дел.

Поэтому актуальность проблемы взаимодействия с населением по укреплению имиджа ОВД обусловлена многочисленными факторами: тенденциями развития органов внутренних дел, существующим запросом общества, потребностью личного состава в авторитете и уважении.

1. Взаимодействие со средствами массовой информации, общественными организациями.

Взаимодействие органов внутренних дел с общественными объединениями и СМИ базируются на понимании важности устойчивого развития гражданского общества.

Гражданское общество – понятие, охватывающее социально-экономические отношения общества, отношения в сфере культуры, духовной жизни и т. д., в отличие от властно-политических отношений, системы государственной власти.

В теории конституционного права гражданское общество рассматривается как совокупность отношений в сфере экономики, культуры и других сферах, развивающихся в рамках демократического общества независимо, автономно от государства.

Основными элементами гражданского общества являются:

- разнообразие и равенство форм собственности;
- свобода труда и предпринимательства;
- идеологическое многообразие и свобода информации;
- незабываемость прав и свобод человека;
- развитое самоуправление;
- цивилизованная правовая власть.

При всей тесной взаимосвязи с системой государственной власти гражданское общество первично по отношению к ней, предполагает наличие у участников общественных отношений прав, свобод и обязанностей, гарантирующих их автономную жизнедеятельность.

Именно развитие гражданского общества, в конечном счете, обеспечивает условия для деятельности различных общественных организаций, работающих на основе горизонтальных связей. Гражданские объединения часто называют «третьим сектором» (в отличие от «первого» – государственного и «второго» – бизнес-сектора). Создание сильного «третьего сектора» является показателем:

- успешного перераспределения власти и ответственности в обществе;
- перехода к более демократической форме управления (на основе расширения прямого участия различных общественных объединений не только в федеральных органах власти, но и в органах власти субъектов Федерации, в системе общественного самоуправления).

Подобное «представительство» «третьего сектора», как полагают специалисты, способно снять многие потенциальные конфликты.

Становление гражданского общества в России является основой и гарантией необратимости демократических преобразований. Без самоорганизации граждан, многообразия форм гражданской инициативы общественный механизм не может эффективно функционировать, что в свою очередь делает невозможным его реформирование и развитие, а жизнь человека полноценной, стабильной и благополучной.

Сложность и специфика российской действительности обусловлены тем, что в силу исторических причин гражданское общество и демократическое государство, его органы, в том числе правоохранительные, формируются практически одновременно и нуждаются во взаимной поддержке.

Гражданское общество невозможно установить декретом сверху. Но государство создает стартовые условия для формирования институтов гражданского общества, обеспечивает стабильность и безопасность этих процессов.

При подготовке Конституции Российской Федерации 1993 г. предлагалось включить в нее раздел «Гражданское общество». Отказавшись от такого подхода, Конституция вместе с тем закрепила в первых двух главах («Основы конституционного строя» и «Права и свободы человека и гражданина») основные условия и предпосылки, необходимые для формирования новой экономической системы и гражданского общества в целом:

- равенство всех форм собственности;
- единое экономическое пространство;
- широкий круг прав и свобод, в том числе обеспечивающих свободу экономической деятельности, свободу труда, активность различного рода общественных объединений, государственное покровительство семье и другим нуждающимся в таком покровительстве институтам гражданского общества.

В ст. 30 Конституции Российской Федерации закреплены и гарантированы:

- право граждан на объединение для защиты своих интересов;
- свобода деятельности общественных объединений.

Право граждан на объединение конкретизированы в Федеральном законе от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Право граждан на объединение включает в себя:

- право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей;
- право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них;

– право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Создание общественных объединений способствует реализации прав и законных интересов граждан.

Общественные объединения могут:

– создаваться без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

– регистрироваться и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

Общественное объединение – добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения (далее – уставные цели).

Общественные объединения реализуются как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица – общественные объединения.

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц.

Организационно-правовые формы общественных объединений:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Виды общественных организаций:

1) по территориальному статусу (местные, региональные, федеральные);

2) по сфере деятельности:

- социальные ($\approx 49\%$);
- общественно-гражданские ($\approx 37\%$);
- общественно-политические ($\approx 11\%$);
- правозащитные и миротворческие ($\approx 15\%$);
- производственные ($\approx 1,5\%$);

– по принадлежности к социальным группам, включая возрастной фактор (молодежные, женские, ветеранские и т. д.).

Принципы взаимодействия правоохранительных органов с общественными объединениями и СМИ:

- добровольность и самостоятельность участвующих сторон;
- четкое разделение ролей и доверие друг к другу;

- взаимная ответственность за выполнение всех принятых решений;
- обмен информацией по решаемым проблемам и задачам;
- согласованность совместной деятельности, консолидация усилий и постоянный учет позиции другой стороны;
- использование результатов усилий друг друга для совместного решения проблем в правоохранительной сфере.

С учетом этих принципов:

1) определены приоритетные направления развития и совершенствования организационного обеспечения взаимодействия ОВД с общественными объединениями и СМИ¹¹⁹;

2) создается единая информационная база общественных объединений (сведения о характере, номенклатуре и социальном значении проводимых работ).

Ранее в период 2005–2008 гг. реализовывалась аналогичная Концепция в соответствии с приказом МВД России от 5 сентября 2005 г. № 718.

Концепции были утверждены в целях:

на 2009–2014 гг.	на 2005–2008 гг.
1) совершенствование взаимодействия со СМИ и общественными объединениями; 2) дальнейшая реализация согласованной политики в области: <ul style="list-style-type: none"> – формирования у граждан объективной оценки деятельности Министерства; – повышения правовой культуры общества; – создания положительного образа сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих ВВ. 	<ul style="list-style-type: none"> – совершенствование и укрепление взаимодействия со СМИ и общественными объединениями; – объективное информирование населения о деятельности Министерства; – разъяснение государственной политики в сфере внутренних дел; – формирование положительного образа сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, федеральных государственных служащих.

Развитие взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями заключается в создании необходимых условий для эффективного участия институтов гражданского общества в разработке и реализации основных направлений государственной политики в области внутренних дел с учетом потребностей и интересов граждан, обеспечения защиты их прав и свобод.

¹¹⁹ Концепция совершенствования взаимодействия подразделений системы МВД России со СМИ и общественными объединениями на 2009–2014 годы: приказ МВД России от 1 января 2008 г. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».

Для выполнения данной задачи необходимо:

1) совершенствование нормативно-правового регулирования участия общественных объединений в правоохранительной деятельности;

2) усиление обратной связи между населением и органами внутренних дел как на федеральном, так и на региональном уровне;

3) разработка и реализация комплекса мер информационно-пропагандистского характера, направленных на преодоление правового нигилизма и повышение правовой культуры общества;

4) воспитание у населения активной гражданской позиции по оказанию содействия органов внутренних дел в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений и правонарушений.

Реализация данной задачи осуществляется посредством:

1) информационного сопровождения принятия нормативных актов, устанавливающих правовые основы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности;

2) привлечения общественных и правозащитных организаций к разработке государственной правовой политики;

3) взаимодействия с общественными объединениями правоохранительной направленности;

4) совместных с правозащитными организациями мероприятий и акций;

5) взаимодействия с религиозными объединениями в социальных и благотворительных программах;

6) участия в мероприятиях федеральных органов власти, общественных объединений, национально-культурных автономий;

7) организации совместно с Общественной палатой РФ мероприятий, направленных на формирование гражданского общества в России.

Развитие взаимодействия органов внутренних дел со СМИ предполагает создание необходимых условий для своевременного доведения до граждан информации о деятельности подразделений системы МВД России в области борьбы с преступностью, предупреждения и пресечения правонарушений, а также о принимаемых мерах по реализации государственной политики в сфере внутренних дел.

Для выполнения данной задачи необходимо:

1) изучение и активное внедрение передовых форм и методов взаимодействия со СМИ;

2) развитие взаимовыгодного сотрудничества между органами внутренних дел и СМИ в освещении правоохранительной тематики

ки, повышение эффективности информационной поддержки федеральных и региональных СМИ, объективно отражающих взаимодействие органов внутренних дел и внутренних войск;

3) оперативное реагирование на конструктивную критику СМИ о недостатках и нарушениях в служебной деятельности, информирование населения о принимаемых мерах по решению имеющихся проблем и устранению негативных явлений.

Реализация данной задачи осуществляется посредством:

1) освещения в СМИ деятельности органов внутренних дел и внутренних войск (содействие СМИ в подготовке постоянных рубрик, блоков информации, тематических передач на телевидении и радио);

2) подготовки материалов пропагандистского характера;

3) исследований общественного мнения и использования их результатов при подготовке материалов для СМИ;

4) повышения эффективности пресс-конференций, брифингов, семинаров, «круглых столов» с участием руководителей подразделений и сотрудников пресс-служб путем улучшения качества подготовки соответствующих видео-, фото-, аудио- и печатных материалов для представителей СМИ, аккредитованных для освещения мероприятий;

5) подготовки и проведения социально значимых акций и мероприятий;

6) расширения информационного поля взаимодействия со СМИ с использованием современных информационных и коммуникационных технологий (Интернет, мультимедийные и электронные средства связи);

7) использования социальной (общественно значимой) рекламы;

8) творческих конкурсов среди СМИ на лучшее освещение деятельности органов внутренних дел и внутренних войск;

9) заключения договоров (соглашений) о некоммерческом сотрудничестве с редакционными коллективами и журналистскими организациями, отдельными журналистами, специализирующимися по правоохранительной тематике;

10) формирования пресс-клубов, оказания помощи членам ведомственного «пула» журналистов в поиске и получении необходимой информации;

11) стажировок в пресс-службах органов внутренних дел и внутренних войск студентов факультетов журналистики;

12) мониторинга публикаций СМИ, анализа динамики показателей общественного мнения ведущих социологических служб;

13) оперативного реагирования на конструктивную критику со стороны СМИ, информирования населения о мерах по решению имеющихся проблем и преодолению негативных явлений;

14) взаимного информирования о фактах нарушения прав журналистов и злоупотребления журналистами предоставленными правами.

Совершенствование организационного обеспечения взаимодействия со СМИ и общественными объединениями заключается в создании условий для повышения эффективности информационного сопровождения деятельности органов внутренних дел и внутренних войск.

Для выполнения данной задачи необходимо:

1) совершенствование нормативной базы, регулирующей взаимодействие ОВД со СМИ и общественными объединениями;

2) оптимизация структуры и численности подразделений, на которых возложены функции обеспечения связей со СМИ и общественными объединениями;

3) совершенствование системы повышения квалификации сотрудников ОВД в области взаимодействия со СМИ и общественными объединениями;

4) повышение организационно-методического влияния подразделений ИиОС на состояние взаимодействия со СМИ и общественными объединениями;

5) улучшение материально-технического обеспечения взаимодействия со СМИ и общественными объединениями.

Реализация данной задачи осуществляется посредством:

1) переработки и систематизации нормативного материала;

2) систематического анализа отечественного и мирового опыта;

3) формирования в пределах установленной штатной численности структурных подразделений по взаимодействию со СМИ в департаментах и подразделениях, непосредственно подчиненных МВД России;

4) совершенствования системы подготовки и обучения сотрудников пресс-служб и подразделений информации и общественных связей (ИиОС);

5) повышения роли УОС АД МВД России;

6) методического сопровождения деятельности подразделений информации и общественных связей;

7) привлечения ресурсов организаций, уставная деятельность которых ориентирована на взаимодействие с правоохранительными органами;

8) сотрудничества с федеральными органами исполнительной власти.

2. Формирование имиджа ОВД.

Деятельность органов внутренних дел как социального института всегда находится в центре внимания общественности. Это обусловлено спецификой возложенных на ОВД задач по удовлетворению жизненно важной потребности в поддержании необходимого уровня личной и коллективной безопасности, защищенности населения от различных угроз криминального характера.

Эволюция концептуальных основ деятельности органов внутренних дел обуславливается не идеологическими доктринами, а объективными жизненными императивами. МВД России должно быть управляемым, устойчивым, мобильным, способным адекватно и оперативно реагировать на различные вызовы и угрозы. Но самое главное – быть социально воспринятым, опирающимся на широкие слои населения и институты гражданского общества. Формирование партнерской модели взаимоотношений между обществом и полицией, социализация последней требует постоянной модификации методов, способов, форм и средств взаимодействия с населением.

В российском обществе нет объективного и полного представления о специфике, конкретных результатах работы органов внутренних дел, реальной картины борьбы с преступностью с учетом ее многообразия и проблем. Резонансные события с участием личного состава в Москве, Санкт-Петербурге, Казани стали ключевыми темами обсуждения информационного сообщества и нанесли серьезный вред имиджу ОВД.

Очевидно, что негативное отношение населения, сформированное на манипулировании общественным сознанием, не может не влиять и на самих сотрудников, которые честно и добросовестно выполняют свой долг. Образ доброжелательного, спешащего на помощь, равнодушного стража порядка – это кредо, которому все сложнее следовать в сложившейся обстановке. Навыками конфликтологии, межкультурных коммуникаций, а порой актерского мастерства и релаксации, к сожалению, владеет не каждый. Вместе с тем каждый сотрудник вне зависимости от должности – носитель корпоративной культуры органов внутренних дел.

Поэтому актуальность проблемы взаимодействия с населением по укреплению имиджа ОВД обусловлена многочисленными факторами: тенденциями развития органов внутренних дел, существующим запросом общества, потребностью личного состава в авторитете и уважении.

Организация, руководитель, образно выражаясь, живы, пока о них говорят. Любая организация или руководитель, преследующие цель добиться успеха, должны понимать, что они предстают перед публикой, «входят в свет рампы» общественного интереса, аудитория разглядывает их со стороны. Все это говорит о важности проблемы формирования имиджа. Когда говорят об имидже руководителя организации ОВД или самой организации, то говорят о том ее образе, который возник у других людей. Причем под образом имеется в виду не только визуальный, зрительный образ, но и образ мышления, действий, поступков. Так, немецкие ученые отмечают, что для многих людей единственным источником формирования мнения о работе полиции вообще является встреча с дорожной полицией. Любые же упущения на этом участке работы отрицательно сказываются на имидже всей организации. Именно поэтому возникает необходимость в целенаправленных мерах по формированию целостного представления о работе различных подразделений полиции.

Имидж можно классифицировать: по знаку (имидж положительный или отрицательный); соотношению личностной или профессиональной составляющих (имидж личностный или профессиональный). Разрабатываются две стороны имиджа руководителя (организации) ОВД: имидж руководителя (организации) как представителя органов внутренних дел (ведомства) и как человека (профессиональной группы). Эти две стороны должны быть всегда тесно взаимосвязаны. Используется также классификация имиджа по созданной человеком (организацией) ОВД «продукции» – количество раскрытых преступлений, проведенных встреч с общественностью, профилактических мероприятий и т. д.

Суммируя опыт имиджмейкеров, можно сделать вывод, что внешняя атрибутика – визитная карточка любого человека (организации). Здесь особое внимание, в частности, следует уделять внешнему виду руководителей ОВД – опрятность мундира, соответствующая прическа, целеустремленный взгляд. Одним словом, внешний вид сотрудника ОВД должен внушать населению уверенность в том, что на защите правопорядка стоят мужественные и сильные люди. Важной составляющей имиджа руководителя является его умение красиво, правильно и доходчиво говорить. Руководитель, выступающий перед общественностью, должен стремиться говорить хорошо поставленным голосом и речью. Однако следует помнить, что перед небольшой аудиторией скорее нужна доверительная и спокойная интонация. Все это достигается просто, если у человека есть

необходимые природные способности. В противном случае необходимо целенаправленно развивать ораторские качества.

В стремлении добиться расположения общественности, расширить систему коммуникаций необходимо адаптировать свой образ к представлениям той или иной социальной группы. Встреча с каждой новой аудиторией заставляет учитывать сложившиеся социальные качества, пристрастия. Это важнейший принцип в формировании позитивного имиджа руководителя (организации) ОВД.

Механизм формирования имиджа руководителя органа внутренних дел включает в себя ряд этапов, правил и средств.

1. Исследование социальных ожиданий. Процесс формирования имиджа должен начинаться с получения представления об ожиданиях тех социальных групп, на которые он (имидж) рассчитан. Данная особенность, отмечаемая имиджмейкерами, позволяет последним утверждать, что у отдельно взятого человека может быть несколько таких образов. Действительно, у руководителя органов внутренних дел имидж среди его подчиненных может быть одним, среди руководителей одного с ним уровня – другим, третьим – для его непосредственного начальника, четвертым – среди руководителей, например, органов государственной власти своего района, города, региона и т. д. Эта характерная особенность имиджа определяет его структуру и конкретное наполнение.

Сведения об «ожиданиях» социальных групп могут быть почерпнуты из социологической информации, полученной разными методами из различных источников. Например, можно воспользоваться результатами социологических исследований деятельности органов внутренних дел. При этом следует отметить, что ориентиры по формированию имиджа руководителя могут быть обнаружены даже в том массиве информации, которая, казалось бы, не имеет прямого отношения к рассматриваемой проблеме.

В поиске приоритетов в формировании имиджа руководителя, отражающего ожидания населения, важное значение имеет изучение общественного мнения населения об органах внутренних дел. Информация о состоянии общественного мнения может быть извлечена из таких источников, как:

- письма граждан;
- личные приемы граждан руководителем ОВД;
- выступления руководителя перед гражданами (в организациях, по месту жительства);
- анализ материалов, опубликованных в средствах массовой информации и т. д.

Большое значение в этом отношении имеет *проведение социологических опросов населения*.

Во-первых, анализ результатов подобных опросов позволят выяснять, что именно в деятельности органов внутренних дел вызывает негативную реакцию населения, т. е. предоставляет возможность фактически определять доминирующие направления, согласно которым целесообразно разрабатывать и реализовывать мероприятия по формированию положительного имиджа профессионала, руководителя.

Во-вторых, выявляются сведения о приоритетных каналах информации, которыми пользуются граждане при формировании своего отношения к деятельности сотрудников органов внутренних дел.

В-третьих, выясняется отношение к деятельности органов внутренних дел практически всех категорий граждан, которые представляют население того или иного региона. О значении таких сведений можно судить, имея в виду то, что имидж не может быть одинаков в разных ситуациях, в разных условиях.

2. Диагностика личностных качеств руководителя. Логическим продолжением процесса выявления социальных ожиданий должно быть соотнесение полученных результатов с набором и характером личностных качеств того руководителя, которому предстоит формировать имидж. Работа по определению такого набора личностных качеств конкретного руководителя должна проводиться с привлечением специалистов в области психодиагностики. При использовании методов психодиагностики для исследования личности руководителей, как правило, стоит задача получить сведения по нескольким параметрам:

- интеллектуальный уровень развития;
- организаторские способности;
- коммуникативная компетентность;
- мотивационная направленность;
- эмоциональность.

Исследование каждого параметра осуществляется с помощью специальных методик. По завершении этапа, связанного с определением состояния личностных характеристик конкретного руководителя, последний может приступить к выбору технологий формирования имиджа.

3. Выбор технологии формирования имиджа. Специалисты выделяют несколько таких технологий:

– *движение к дистинктивным* (дистинкция – от лат. *distinctio* – «различение») *отличиям*, которые отличают данный объект от дру-

гих. Содержание данной стратегии сводится к разработке и реализации таких мероприятий, цель которых – позитивно выделить носителя формируемого имиджа среди таких же, как он. В результате этих мероприятий, например, у сотрудников конкретного органа внутренних дел должно сложиться впечатление о том, что их руководитель если ненамного лучше, то во всяком случае хоть сколько-нибудь превосходит всех остальных таких же руководителей, невзирая на то, что все они трудятся в равных условиях, в одинаковых по численности коллективах, имеют почти равные показатели в оперативно-служебной деятельности. В случае если имидж руководителя рассчитан, например, на представителей властных структур, директоров предприятий и т. д., то проводимые мероприятия по формированию имиджа должны преследовать цель «выделить» руководителя органов внутренних дел среди руководителей правоохранительных структур региона (района, города и т. д.);

– *подчеркивание личностных характеристик*. Речь в первую очередь идет о таких характеристиках, которые позволяли бы соотносить обладателя имиджа с понятиями «свой» или «чужой». «Свой-чужой» – это очень важная характеристика. Ведь действительно, доверие возможно только к «своему», а в отношении «чужого» свойственна выжидательная, настороженная или даже агрессивная позиция. В последнем случае, какими бы ни были действия человека (руководителя), все они будут восприниматься через призму негативного отношения. Для сотрудников органов внутренних дел руководитель ассоциируется со «своим», если разбирается в тонкостях службы, стремится отстаивать интересы подчиненных, не жертвует окружающими его людьми при формировании карьеры и т. д.;

– *«вписывание» руководителя органа внутренних дел в представление о лидере*, отбор тех его характеристик, которые соответствуют этому идеалу. Именно они – при условии, что соответствуют ожиданиям тех социальных групп, с которыми взаимодействует руководитель, – должны подчеркиваться в мероприятиях, направленных на формирование позитивного имиджа. Например, проблемой многих подразделений органов внутренних дел является работа, связанная с минимизацией последствий участия сотрудников в мероприятиях, проводимых в так называемых горячих точках. Не формальное, а деятельное участие в этой работе – вопросы психологической реабилитации, своевременная и в полном объеме выплата денежных пособий, участие в судьбе родственников и близких сотрудников раненых или погибших – формирует позитивный имидж руководителя органа внутренних дел;

– *«вписывание» руководителя в модель уже реализованного лидера.* Суть данной стратегии сводится к тому, чтобы продемонстрировать, например, сотрудникам подразделений: носитель имиджа является «продолжателем дела», сподвижником, человеком, разделяющим основные идеи, принципы прежнего руководителя, с деятельностью которого связаны только позитивные впечатления. Реализация этой стратегии характерна для ситуации вступления руководителя в должность, правда, при условии, что деятельность прежнего руководителя данного органа внутренних дел была социально одобрена сотрудниками;

– *«вписывание» руководителя в модель поведения актера.* Руководителю органа внутренних дел, задавшемуся целью формирования положительного имиджа, нужно быть всегда готовым к тому, что он будет сталкиваться с ситуациями даже и не типичными для него. Но вести себя в этих ситуациях он должен не только так, как должно, но и суметь наполнить эти ситуации «своим» содержанием. Реализация избранных стратегий по формированию имиджа руководителя предполагает задействование всех каналов восприятия его (руководителя) другими людьми, главными из которых являются визуальный и вербальный.

4. Что касается правил формирования имиджа, то в общем и целом их можно свести к следующему. Условно весь комплекс правил может быть подразделен на ряд групп. В частности, можно говорить о группе рекомендаций, носящих своеобразный общеметодологический характер:

– *разрушить имидж гораздо проще, чем его построить.* Руководитель органа внутренних дел должен постоянно об этом помнить и подвергать анализу любой свой предстоящий поступок с точки зрения соответствия или несоответствия формируемому или уже сложившемуся имиджу. Действительно, следует много сделать для того, чтобы подчиненные стали считать руководителя человеком, с пониманием относящимся к их проблемам и всеми возможными способами решающим их. Но стоит руководителю только один раз проявить себя со стороны, идущей вразрез с ожиданиями коллектива – например, получить квартиру, на которую претендовал подчиненный, как его имидж лица, заботящегося о сотрудниках, будет моментально разрушен;

– *имидж должен носить целостный, согласованный характер.* Речь идет о том, что поведение руководителя в любой сфере деятельности должно быть подчинено выбранной стратегии по формированию имиджа. Так, имидж требовательного, но справедливого руководителя может быть создан тогда, когда подобные качества

проявляются не только в отношениях с подчиненными, но и среди равных руководителей, в кругу знакомых и друзей и т. д.;

– *создание имиджа является дополнением, а не заменителем существа деятельности.* Имидж не должен формироваться ради имиджа. Его истинное назначение – помощь руководителю в эффективной реализации профессиональных задач, стоящих перед ним и коллективом, который он возглавляет. Следует понимать вспомогательную роль имиджа по отношению к основным целям, задачам и стремиться к тому, чтобы содержание формируемого имиджа стимулировало подчиненных к результативной деятельности;

– *нужно не избегать общения, а наоборот, интенсифицировать его.* Руководитель органа внутренних дел должен представлять, что формирование имиджа произойдет значительно быстрее, если он не будет «прятаться», в частности, от подчиненных, отгораживаясь от них путем искусственно создаваемых препятствий, ограничивающих возможное количество контактов с личным составом;

– *нельзя обойтись без экспертов, приглашенных со стороны.* Очевидно, что с задачей по формированию имиджа одному руководителю будет достаточно сложно справиться. Многие возможные ошибки при реализации этой задачи мог бы снять специалист в области создания имиджа. Привлечение профессиональных социологов, психологов также помогает руководителю определиться в стратегии формирования имиджа. При отсутствии таковых руководителю следует принять во внимание рекомендации лиц, хорошо знакомых с коллективом, который он возглавляет. Это, например, могут быть сотрудники, ранее успешно трудившиеся в этом коллективе и получившие повышение по службе.

Ряд рекомендаций специалистов по формированию имиджа касается его содержательной стороны. К числу подобных рекомендаций могут быть отнесены следующие:

– *визуальный образ не должен сильно отличаться от того, что реально видят окружающие.* Речь идет о соответствии реальной деятельности руководителя тому образу, имиджу, который он формирует;

– *важным параметром становится не только то, во что верит лидер, но и то, почему он в это верит.* Здесь лишний раз стоит обратить внимание на значение имиджа руководителя и вспомнить о категории, которой оперируют специалисты в области управления, когда рассматривают способы и методы воздействия руководителя на возглавляемый им коллектив, – личном примере руководителя. Так, в частности, молодые, начинающие работники часто «заражаются» от руководителей их установками, стилем поведения, перенимают манеры поведения. Отношение руководителя к различ-

ным нормативным актам, к директивам вышестоящих руководителей, к регистрации правонарушений, обращении с задержанными, гражданами четко «улавливается» сотрудниками. Это обстоятельство приобретает особую актуальность в настоящее время;

– *будьте самим собой, но не перестарайтесь*. Эта рекомендация констатирует, что формирование имиджа происходит более естественно и органично, если в этом участвуют качества, действительно присущие руководителю, и последнему не надо предпринимать каких-то специальных усилий для их демонстрации. Но эта рекомендация также требует от лица, имидж которого формируется, не терять чувства меры и самоконтроля. Дело в том, что «естественное» поведение лидера (руководителя) таит и опасность, поскольку в самый неожиданный момент может высветить те присущие ему качества, которые отрицательно отразятся на формируемом имидже;

– *необходимо подчеркивать только те черты, которые существуют в действительности* – они должны быть особенно привлекательны.

5. Средства формирования имиджа. Значительная часть усилий в решении задачи по созданию имиджа принадлежит самому руководителю органа внутренних дел, поскольку именно ему предстоит корректировать свое поведение, подчиняясь существующим закономерностям в данной области. Но, решив пройти по этому пути самостоятельно, руководитель рискует не скоро достичь намеченной цели, а значит воспользоваться плодами сформированного имиджа: имидж не скоро станет «работать».

В решении проблемы формирования имиджа сложно переоценить *роль средств массовой информации*. В связи с этим следует отметить, что преимущества использования средств массовой информации для решения правоохранительных задач давно приняты на вооружение полицией зарубежных государств. К числу таких преимуществ относятся:

- оперативность информирования;
- широкое распространение необходимой информации среди населения;
- возможность подачи большего объема и эмоционально подкрепленной информации (с включением зрительного и/или слухового восприятия);
- относительно высокое (по сравнению с другими источниками социальной информации) доверие населения к СМИ (особенно на фоне падения доверия к информации из официальных источников);
- минимальность затрат времени, сил и средств.

В деятельности руководителя органов внутренних дел могут возникнуть различные ситуации, предполагающие взаимодействие с представителями средств массовой информации:

- произнесение речи;
- представительство на каком-либо мероприятии по случаю общественно значимого события;
- интервью для газеты, бюллетеня, журнала, телевидения или радио;
- участие в дебатах по жизненно важной теме;
- участие в теле-, радиоконференциях;
- появление в качестве гостя на радио или телевидении;
- общение с репортерами на «месте события» (например, при выезде на место происшествия);
- участие в пресс-конференциях и др.

Каждую из таких ситуаций руководитель может и должен рассматривать не только как средство решения каких-либо содержательных вопросов, но и как удобный случай для формирования, продвижения, укрепления своего имиджа и, конечно, имиджа организации, которую он возглавляет. Для выполнения этой задачи в полном объеме должны использоваться силы и средства подразделений органов внутренних дел по взаимодействию со средствами массовой информации. В эффективности деятельности сотрудников именно этих подразделений во многом заложен успех, связанный с формированием положительного имиджа руководителя органов внутренних дел.

Технология организации выступлений руководителей представляет собой совокупность методов и средств взаимодействия с различными печатными органами и вещательными организациями, позволяющую путем «общения» руководителя с аудиторами влиять на сознание и общественное мнение.

Важнейшим признаком в данном случае является создание иллюзии «присутствия» зрителей, слушателей при каком-либо событии, что дает возможность эффективного воздействия на их сознание. Ракурс, план, монтаж (в том числе и во время «прямого эфира») – все это, как хорошо известно теле- и кинооператорам, кинорежиссерам, фотографам, может по-разному представлять события миллионной аудитории. А они, телезрители и радиослушатели обычно верят в то, что событие было именно таким, а не иным, – они же «сами видели (слышали)».

Чтобы волнующий специалистов органов внутренних дел факт, ситуация привлекли внимание населения района, общества в целом, побудили их к действию, целесообразно обратиться внима-

ние на существование конфликта между различными эмпирически-ми данными либо между теорией и практикой, между планами органа внутренних дел и других организаций. Важным методом работы со СМИ является выявление и использование информационного повода. Информационный повод – это появление новостей в связи с каким-либо действием, событием или даже скандалом, в котором прямо или косвенно принимает участие орган внутренних дел. Причем действие или событие должно быть значимым, представляющим интерес для людей или их определенной части – яркое выступление, значимое заявление, выпуск книги, публикация программы борьбы с преступностью (федерального или регионального уровня), участие в дебатах и дискуссиях. Так, например, сотрудники отделения информации УМВД по Орловской области акцентируют внимание на том, что важным информационным поводом привлечения внимания общественности к проблемам правопорядка стало обострение ситуации с наркоманией в области. Они подготовили в течение года на эту тему более 145 материалов в местных СМИ, провели несколько пресс-конференций руководства ТО МВД России по Орловской области, круглых столов с участием общественности, общественно-политических организаций, органов власти и управления.

Информационный повод может основываться как на действительно важном событии, возникшем в ходе выполнения служебно-оперативных задач органом внутренних дел, так и на «организованном» для того, чтобы привлечь внимание СМИ. Такое событие именуется «псевдособытием». Оно не обязательно является общественно значимым, но в силу тех или иных обстоятельств может вызвать интерес аудитории СМИ. Скажем, появление начальника управления внутренних дел области (края) на том или ином мероприятии регионального масштаба, его участие в массовом спортивном мероприятии и т. д.

Одной из форм, способных повлиять на повышение или понижение внимания населения к проблемам правоохранительной деятельности, являются *телевизионные выступления руководителей подразделений и служб ОВД*. Удачно проведенные телевизионные выступления долго обсуждаются в обществе (регионе, районе, городе), добавляют новые черты к имиджу как руководителей, так и самих органов внутренних дел, способствуют укреплению и расширению связей с общественностью. Так, отделом информации ГУ МВД России по Тюменской области за 1 год организовано 87 выступлений руководителей ГУ МВД в различных средствах массовой информации, в том числе на телевидении. Сотрудники отде-

ления информации МВД по Республике Башкортостан выступают с инициативой проведения «Дня прессы МВД России».

Телевизионные выступления являются сложной и ответственной процедурой, требующей от руководителя определенных навыков, умений и опыта. Неподготовленному руководителю ОВД нельзя появляться на телеэкране. Есть много случаев, когда неудачно проведенные теледебаты с участием крупных руководителей федерального и регионального уровня отрицательно влияли на отношение населения к органам правопорядка. Нельзя, в частности, показывать себя невыдержанным, агрессивным, поддаваться на различного рода провокации.

К общим правилам ведения споров на телевидении руководителями органов внутренних дел можно отнести:

1) теледебаты – это не спор с оппонентами, это разговор с аудиторией (телеаудиторией) по актуальным проблемам правопорядка с помощью своих оппонентов;

2) в процессе подготовки к теледебатам нужно знать возможные ожидания аудитории и ориентироваться на них;

3) камера фиксирует все – необходимо следить за своими жестами, мимикой, движениями. Не следует быть вспыльчивым, раздражительным, излишне агрессивным;

4) к выступлению нужно тщательно готовиться, но так, чтобы оно не получилось натянутым;

5) необходимо наладить хорошие отношения с ведущими журналистами;

6) следует помнить о психологических уловках и методах противодействия им.

Одной из важных форм общения с журналистами является *интервью*. Как давать журналистам интервью?

Журналисты всегда находятся в поисках какого-либо интересного факта в правоохранительной области и, как правило, имеют четкое представление о том, чего они хотят. Основное противоречие между интервьюером (журналистом) и интервьюируемым (руководителем ОВД) заключается в том, что первый стремится как можно больше узнать, а второй не хочет всего говорить. Второе противоречие возникает на почве того, что в журналистике господствует принцип сокращения сложного. Но иногда простое сокращение текста приводит к созданию «дутой» сенсации или к искажению сути содержания сообщаемой информации.

Разумеется, журналисты не могут воспроизводить события без некоторой степени заострения и сжатия. В противном случае они едва ли могут захватить публику своими репортажами. Поэтому

журналисты часто требуют от своих партнеров по интервью охарактеризовать обстоятельства дела лишь в общих чертах, даже пренебрегая опасностью того, что в глазах их партнеров информация по данному делу воспроизводится не вполне корректно. В результате этого многие партнеры по интервью чувствуют себя неудобно и отказываются «подыгрывать». Однако иного пути нет: тот, кто выступает в средствах массовой информации, должен признавать механизмы их действия. А это означает также научиться признавать, что должны подниматься не только положительные, но и негативные, связанные с конфликтом темы из практики деятельности органов правопорядка. Как правило, журналисты своими вопросами как бы очерчивают рамки, в которых они хотят вести беседу. Однако это не означает, что интервьюируемый руководитель конкретного органа внутренних дел должен только беспомощно реагировать, находясь во власти интервьюера.

Интервьюируемый руководитель органов внутренних дел:

- сам определяет, что говорить, а что нет;
- сам определяет, как говорить, независимо от того, какие вопросы задаются;
- следит за тем, чтобы не запутаться в противоречиях;
- решает, как лучше появиться перед публикой.

Чем лучше интервьюируемый знает условия и рамки, в которых проводится интервью или делается заявление, тем лучше он может оценивать предмет обсуждения, тем более независимо сможет держаться перед камерой и микрофоном. Для правильного поведения во время проведения интервью необходимы: индивидуальная подготовка к нему, стратегии обороны, знание особенностей делаемого заявления.

Подготовка к интервью включает в себя следующие правила:

- интервьюируемый сотрудник органов внутренних дел должен, прежде всего, спросить у журналиста о точной теме интервью. Не следует пытаться отговорить журналиста от обсуждения данной темы. В большинстве случаев это не приведет к успеху, делая журналиста недоверчивым и ухудшая атмосферу беседы. Однако не стоит принимать все, что предлагает интервьюер. Если основные аспекты запланированного интервью кажутся интервьюируемому неприемлемыми, он может разъяснить интервьюеру свою позицию и изложить свою точку зрения;
- интервьюируемому не следует настаивать на том, чтобы заранее обсудить все вопросы в подробностях, интервью «живет» за счет спонтанности и напряжения, возникающего между партнерами. В противном случае оно теряет свою привлекательность. Интервью-

ируемый специалист еще до начала интервью должен знать, какие «щекотливые моменты» может затронуть журналист. Влияние, которое интервьюируемый оказывает на журналиста – это вторично, главное здесь – публика, так как ей необходимо что-то сообщить. Интервьюируемый должен использовать возможность, предоставляемую средствами массовой информации, для разъяснения позиции или точки зрения органов внутренних дел;

– перед началом интервью интервьюируемый в первую очередь определяет рамки высказываний. Нет ничего хуже такой ситуации, когда обе стороны начинают «крутиться» перед работающими камерами, избегая банальностей, так как они не знают, о чем должны говорить и что они имеют право не говорить;

– предварительно надо выяснить, какую информацию дающий интервью может сообщить, на каком уровне должна подаваться данная информация, о чем можно упомянуть, например, не выдавая секретов расследования. Многие сотрудники органов внутренних дел, даже имеющие опыт работы с журналистами, не свободны от предубеждений при общении с ними. Но предубеждение – плохой советчик, оно сужает восприятие и иногда приводит к неправильным реакциям. Тот, кто из-за недоверия к прессе слишком замыкается в себе, рискует навлечь на себя дополнительные трудности: если журналист почувствует, что его партнер что-то скрывает, он может задать «неприятные» вопросы и выставить интервьюируемого в невыгодном свете.

Подготовка к интервью включает в себя ряд следующих стадий.

1. Получение предварительной информации: какое средство массовой информации или программу представляет журналист, известен ли сам журналист или его коллеги; какова тема интервью (основные моменты); в каком виде интервью будет опубликовано (запланированное количество строк, полностью или фрагментарно, будут ли высказаны другие мнения); на кого рассчитано интервью; чего хочет репортер.

2. Индивидуальная подготовка к интервью: что интервьюируемый должен сказать по данной теме; какие основные моменты надо выделить; что надо сказать в любом случае (совпадают ли основные аспекты, выделяемые интервьюером и интервьюируемым); в достаточной ли степени интервьюируемый владеет данной темой, какая информация отсутствует; при наличии времени интервьюируемый может записать тезисы на стадии подготовки, но не зачитывать их во время интервью перед журналистом; можно проиграть интервью мысленно, сделать пробы (наговорить на диктофон и т. п.); в случае

так называемого спорного интервью надо располагать вескими аргументами, уметь опровергнуть возражения.

После такой индивидуальной подготовки можно считать, что интервьюируемый владеет данной темой. С учетом поставленной цели – довести до публики определенную информацию – интервьюируемый знает, о чем идет речь, как себя вести и принимает правила проведения интервью.

Фактор времени постоянно присутствует в работе репортера радио или телевидения. На радио интервью лишь в очень редких случаях продолжается более 5 минут. На многих частотных радиостанциях разрешается проводить интервью продолжительностью только 2,5 минуты. На телевидении интервью также должны быть краткими. Поэтому интервьюируемому надо заранее подумать, как можно кратко и сжато изложить обстоятельства дела.

Приемы для достижения успеха при проведении интервью сводятся к следующему:

- оставаться деловым и говорить по существу (даже при возникновении чувства, что интервьюер наступает);

- по возможности отвечать на вопросы (даже если они кажутся неправильными, степень ответа на них и быстрота перехода к другой теме зависят от интервьюируемого);

- приводить примеры (абстрактные высказывания воспринимаются хуже);

- не применять профессиональных выражений;

- применять простые формулировки, не употреблять сложных запутанных предложений;

- осторожно оперировать с цифрами;

- не включать в ответы чрезмерной конкретной информации (не нужно слишком много сопутствующей информации, вполне достаточно высказать главную мысль);

- не повторять высказывания – за исключением краткого резюме в конце интервью;

- делать паузы.

Если между партнерами возникла напряженная ситуация (например, если интервьюер хочет знать больше, чем интервьюируемый может сказать), стоит придерживаться определенных приемов для того, чтобы «хорошо выглядеть» перед публикой:

- всегда сохранять спокойствие (первоначальный темп речи, высоту тона и громкость);

- не оправдываться;

- просить интервьюера повторить вопрос;

- просить разъяснить вопрос (метод запроса, метод определения), например: «Как я должен понимать Ваш вопрос?»;
- принимать возражения и противопоставлять им свои аргументы;
- воспринимать возражения положительно;
- отвечать что-либо на возражения;
- вводить в качестве свидетеля третье лицо;
- подбадривать интервьюера (метод комплимента).

Можно уклоняться от неприятных высказываний, не создавая у публики впечатления, что интервьюируемый сотрудник о чем-то умалчивает.

На радио или в средствах массовой информации интервью проводятся, как правило, для того, чтобы интервьюируемые лица высказывали такие мысли, которые впоследствии можно приводить в виде цитат. Они часто публикуются лишь в виде фрагментов. Как должна выглядеть такая подборка, решает автор статьи или сообщения. Он решает также, какой контраргумент противопоставить высказываниям интервьюируемого и как лучше разместить интервью. Интервьюируемый должен предварительно узнать, будет ли использоваться данное интервью лишь в качестве заявления, т. е. как высказывание, используемое для цитирования, или в качестве настоящего интервью. Отдельное заявление, цитата или местное сообщение (по радио), как правило, продолжается не более одной минуты. Тот, кто говорит более продолжительное время, рискует быть «урезанным».

Что касается поведения перед камерой и микрофоном, то во время интервью или заявления важно не только, что говорить, но и как говорить. Чем естественнее ведет себя тот, кто дает интервью, тем лучше его воспринимает публика. Приемы, которые могут помочь в этом: идти навстречу интервьюеру и публике, слегка наклоняясь вперед, что говорит об открытости и готовности к разговору; подкреплять высказывания жестами и мимикой, что подчеркивает достоверность сказанного; при нервозности держать в руках карандаш и вертеть его; перехватывать взгляд интервьюера; смотреть либо на интервьюера, либо в камеру.

Технология организации агитационных мероприятий. Агитация в поддержку мероприятий, проводимых в органах внутренних дел, является важнейшим направлением деятельности органов правопорядка. Агитация предполагает использование различных мероприятий, направленных на разъяснение населению страны государственной политики в области охраны общественного порядка, борьбы с преступностью и предпринимаемых органами внутрен-

них дел мерах по ее реализации, побуждение граждан к оказанию помощи полиции в правоохранительной деятельности. Для этих целей активно используются выступления руководителей органов внутренних дел перед населением, подготовка и распространение печатных агитационных материалов, а также использование наглядных агитационных средств (выставок, щитов, призывов в транспорте, на улице, на площадях и т. д.). Агитация потому и называется наглядной, что она должна агитировать и побуждать граждан, находясь перед их глазами. Эффективным средством такой агитации являются, например, различного рода сборные переносные щиты, которые устанавливаются в оживленных местах. Этот способ агитации популярен потому, что создает эффект присутствия рекламируемой ОВД акции, вызывая к ней доверие.

Большую популярность получили календари с тем или иным логотипом, информацией, которую ОВД хочет донести до граждан. Календари допустимо ориентировать на ту или иную группу населения (молодежь, пенсионеры и т. д.). Они могут быть карманными или настенными. Наглядная агитация размещается также на различных мелких предметах повседневного обихода, где указывается организация МВД, ее контактные телефоны и т. д. Это могут быть авторучки, карандаши, наклейки, блокноты для записей и многое другое. Необходимо помнить, что все эти агитационные имидж-сувениры могут легко оказаться и в корзине, вызвав раздражение, если будут преподнесены не по адресу. Очень элегантным и высокоинтеллектуальным способом саморекламы может стать книга, которая издана на профессиональную тему: рассказ о жизнедеятельности ОВД, его истории, сборник стихов.

Технология организации и проведения встреч с общественностью. Любая встреча с общественностью представителя органов внутренних дел, как правило, строится по заранее продуманному сценарию. «Домашняя заготовка» должна выглядеть как импровизация. Задача сотрудника убедить собравшихся в том, что органы внутренних дел это та организация, которая наилучшим образом может защитить их законные права и интересы. Сценарии для руководителей, предназначенные для встреч с общественностью, всегда пишутся индивидуально и под ситуацию. Именно благодаря умело написанному сценарию удастся рассказать о деятельности своих подразделений то, что «работает» на формирование их положительного имиджа, тем самым обезопасив себя от нежелательных комментариев и вопросов граждан. Представители ОВД должны распределить заранее роли на встрече с общественностью, внимательно следить за ходом дискуссии и в нужный момент помогать друг другу

ответами на вопросы. Кроме того, в подразделениях ОВД обязательно должен составляться график встреч с общественностью (города, района, региона). Необходимо быть в курсе социально-политической обстановки, хорошо владеть информацией из смежных областей общественной жизни, поскольку дискуссия, как правило, выходит далеко за рамки намеченной темы.

Технологии рекламы в деятельности органов внутренних дел. Не все службы и подразделения ОВД нуждаются в рекламе своей деятельности и услуг, предоставляемых населению. В тоже время ряд подразделений ОВД, в силу специфики их деятельности, нуждается в рекламных акциях, поскольку предоставляет населению услуги, конкурирующие с аналогичными услугами негосударственных организаций на рынке. Цель рекламы – убедить потребителей информации в необходимости определенного поведения: обращения к определенному виду услуг, к услугам данного подразделения МВД, а не к услугам его конкурентов и т. д. Существует множество видов рекламы: пригласительные билеты, бланк письма, визитка, вывеска на здании и т. д. Реклама наиболее эффективна при одновременном использовании разнообразных ее видов.

Типовые разделы рекламы: графическая часть, слоган (рекламный девиз, лозунг, зачин), информационный блок, диапазон предлагаемых услуг, побуждение потенциального клиента (спонсора, партнера) к действию, адрес и связь, элементы фирменного стиля. Профессионалы давно научились объединять достоинства графики и текста и компенсировать их недостатки. Более того, чего нельзя или трудно добиться с помощью текста, легко удается выполнить в графике. Так, для того чтобы подчеркнуть солидность и основательность организации, что в тексте сделать сложно (ибо читатели перенасытились такими обещаниями, «мы надежные помощники», «мы с вами везде и всегда», «мы гарантируем высокое качество обслуживания» и т. д.), можно попытаться использовать графику – например, расположить текст на фоне здания, в котором размещена та или иная организация МВД (в случае, если оно широко известно в регионе).

После графического решения проблемы необходимо обратиться к слогану, поскольку, как показывает опыт, большинство людей обращают внимание именно на графику и слоган, чем на текст рекламы. Назначение слогана – побуждение к действию, ибо наше внутреннее «Я» требует точных инструкций: «Каждого обратившегося – поддержим», «Вневедомственная охрана – надежный партнер». Желательно избегать чрезмерно щедрых обещаний.

Для выявления того, что значимо для клиентов, потенциальных союзников, возможных спонсоров, а также их стереотипов нередко используется субъективный опыт рекламиста. Это оправдывает себя, если последний сам является потенциальным спонсором или клиентом, однако стереотип специалиста может не совпадать со стереотипом основной массы клиентов – потенциальных союзников организации МВД.

Другой прием – выявление устойчивых тем, интересующих клиентов органов внутренних дел. Для этого необходимо проведение телефонных опросов (по возможности – еженедельное) жителей на предмет наличия новостей (о криминальных событиях, помощи органов внутренних дел населению, оценки эффективности их деятельности). Таким образом определяются темы, постоянно вызывающие интерес, – на них и важно обратить внимание профессионалу.

Технология информационного воздействия с помощью сети Интернет. 1999 год стал своеобразным открытием – открытием возможностей сети Интернет по информационному воздействию на граждан в необходимых целях. Приобрел массовый характер «выброс» на сетевые просторы компрометирующих материалов разного уровня достоверности. Были созданы сайты большинства политических партий, движений, объединений. В подобных условиях уже нельзя не использовать возможности сети Интернет органами внутренних дел.

Воздействие на граждан с помощью сети Интернет в органах внутренних дел осуществляется прямо и косвенно. То есть граждане либо сами просматривают теоретически воздействующие на них ресурсы и делают выводы относительно состояния правового порядка, иных проблем правоохранительной практики (прямое воздействие), либо они не только просматривают, но и передают информацию дальше – тем гражданам, которые этот ресурс не видели и, возможно, даже не имеют возможности с ним ознакомиться, т. к. у них нет необходимого для этого компьютера и выхода в сеть Интернет. Опосредованное воздействие имеет большое значение для правоохранительных органов, ведь многие «бумажные» и электронные СМИ, работающие в ОВД, получают информацию для сюжетов и публикаций именно из сети. Кроме того, растет количество пользователей сети Интернет в ОВД, в том числе среди тех, кто принимает решения, т. е. руководителей различного уровня. Воздействие на них может опосредовано сказаться на гораздо большую аудиторию потенциальных участников правоохранительного процесса.

Принято считать, что каждая уважающая себя организация должна иметь сайт в Интернете. Для одних это просто вопрос имиджа, информации на их сайте мало, она редко обновляется и не интересна никому, кроме специалистов и самих держателей информации. Другие же заботятся о своих посетителях больше, на их сайтах можно найти отражение всех событий, пресс-релизы и всю информацию для журналистов, большое количество литературы и интересных материалов, которые могут понадобиться многим и потому привлекают внимание не только сторонников подразделения (службы), но и многих других.

С 2001 г. функционирует официальный сайт Министерства внутренних дел – многофункциональный информационно-справочный ресурс, на котором размещено более тысячи разделов и рубрик с интерактивными сервисами. Работает и «Правоохранительный портал Российской Федерации», на котором по линии МВД России функционирует 12 справочных сервисов.

С 1 октября 2011 г. в рамках реализации требований Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» МВД России приступило к предоставлению государственных услуг и функций в упрощенном порядке. Граждане, имеющие доступ к сети Интернет, могут воспользоваться всеми преимуществами быстрого и бесконтактного документооборота и получить необходимые услуги без потери времени и качества.

Во исполнение Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и Указа Президента Российской Федерации от 10 августа 2011 г. № 1060 «Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в сети Интернет» приказом МВД России от 12 ноября 2011 г. № 1136 утвержден порядок размещения информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в сети Интернет.

Со вступлением в силу Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» значительно изменились подходы к организации деятельности органов внутренних дел, а сама модель взаимоотношений с гражданами сменилась с доминантной на партнерскую.

В целях реализации принципов открытости и публичности, создания условий для обеспечения права граждан, общественных объединений и организаций, государственных и муниципальных

органов на получение достоверной информации о деятельности полиции в соответствии с вышеуказанным Федеральным законом, приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» утверждена инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России.

Данная инструкция устанавливает порядок организации и проведения отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами. Под *отчетом должностного лица* подразумевается его очное выступление в установленном порядке перед правомочным заседанием законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования или собранием граждан. Отчет должностного лица представляет собой часть обязательной деятельности территориального органа МВД России по информированию государственных и муниципальных органов, граждан о деятельности полиции.

Установлена периодичность такого рода выступлений: для руководителей территориальных органов субъектов – не реже одного раза в год, начальников внутренних дел на районном уровне – один раз в полугодие, участковых уполномоченных полиции – ежеквартально.

Участие общественности при проведении отчетов регламентируется соответствующими представителями органов власти – областной думой, горсоветом и т. д. При выступлениях участковых уполномоченных полиции может присутствовать любой гражданин, проживающий на обслуживаемой территории. График соответствующих выступлений и место их проведения должны заранее составляться и доводиться до граждан. Отчеты должны проходить в вечернее время или в выходные дни. Желательно, чтобы на них присутствовали руководители органов внутренних дел, чтобы по окончании заслушивания граждане могли задать свои вопросы не только участковому, но и непосредственно руководителю.

С целью информирования большей аудитории эти отчеты должны публиковаться на официальных Интернет-сайтах по субъектам в открытом доступе в течение семи рабочих дней.

Для органов внутренних дел на районном уровне этот срок не должен превышать 10 дней.

В настоящее время, для того чтобы преодолеть сложившиеся стереотипы о политике закрытости ведомства, территориальные органы МВД России предпринимают все необходимые шаги и применяют на практике комплекс разнообразных способов и форм взаимодействия как с населением регионов, так и с представителями средств массовой информации.

Так, в 2011 г. участковые уполномоченные полиции УМВД России по Ульяновской области на обслуживаемой территории считались перед населением 1 685 раз. В установлении действенных контактов с населением значительную роль играет Общественный совет при УМВД. С февраля 2011 г. дважды в месяц осуществляется прием граждан представителями Общественного совета. С марта 2012 г. такие же приемные при общественных советах созданы при всех территориальных органах МВД России по Ульяновской области. В 2012 г. введена новая форма взаимодействия с общественностью – расширенное заседание Общественного совета при УМВД России по Ульяновской области, когда в работе Совета имеют возможность принять участие коллективы граждан. В ходе первого такого мероприятия, проведенного 24 февраля 2012 г. совместно со студентами Ульяновского государственного университета, была представлена памятка МВД России «Полиция России предупреждает» по профилактике мошенничества. Встречи со студентами являются хорошим стимулом профессиональной ориентации выпускников вузов, т. к. являются прекрасной возможностью получить ответы на все интересующие вопросы от первых лиц, в том числе, касающиеся трудоустройства в органы внутренних дел. С положительной стороны следует отметить такую популярную и эффективную форму взаимодействия с населением как сеансы телефонной связи («прямые линии») руководства территориальных органов УМВД.

В настоящее время во всех территориальных органах МВД России по субъектам Федерации созданы информационные советы. На расширение и развитие диалога с гражданским обществом, доведение объективной информации до населения направлена и Концепция взаимодействия со средствами массовой информации и общественными объединениями, рассчитанная до 2014 г.

На уровне Министерства внутренних дел России установлены тесные и плодотворные контакты с общественными и правозащитными организациями, Советом при Президенте по содействию развитию гражданского общества и правам человека, Общественной палатой, Координационным советом уполномоченных по правам человека в Российской Федерации, территориальными органами МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и рай-

онном уровнях также должны предприниматься меры по установлению конструктивного сотрудничества в рамках своей компетенции.

Таким образом, с принятием Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» начато выстраивание принципиально новой модели взаимодействия полиции и общества. Рассмотренные выше технологии формирования положительного имиджа организации позволят быстрее адаптироваться должностным лицам территориальных органов МВД России в современных условиях с учетом новых требований, а также получить желаемый эффект в выстраивании партнерских взаимоотношений ОВД и населения.

Имидж органов внутренних дел – это многоаспектное понятие. Его формирование зависит от многих факторов, но наиболее значимым является состояние коммуникативного пространства между населением и ОВД. При формировании информационного блока необходимо знать, что конкретно важно и необходимо довести до общественного сознания с учетом ожидания целевых групп.

Технологии взаимодействия ОВД и населения основаны на создании, распространении, управлении обоюдно значимой информацией; планировании PR-деятельности; мониторинге общественного мнения; проведении различных PR-кампаний, акций.

При подготовке информационных сообщений следует учитывать ограниченные возможности медиапланирования и опираться на принципы актуальности, оперативности, целесообразности, максимально полно использовать возможности сети Интернет, а также обеспечить постоянный контроль потока исходящей информации, с учетом общего контекста СМИ. Следует помнить, что личностный имидж сотрудника полиции, руководителя ТО МВД России должен выстраиваться с учетом региональных и национальных особенностей на основе социологических опросов.

Среди весомых причин, негативно влияющих на имидж в целом, можно выделить: имеющиеся недостатки в деятельности самой системы МВД России; недостаточная эффективность информационных сообщений о деятельности органов внутренних дел; одностороннее, необъективное отражение фактов, характеризующих деятельность сотрудников полиции, средствами массовой информации; существующие стереотипы в обществе.

В связи с этим необходима целевая подготовка, переподготовка как сотрудников подразделений информации и общественных связей, так и руководителей органов внутренних дел с привлечением сторонних специалистов в области риторики, психологии, стилистики, построения имиджа.

Кроме того, необходима постоянная социологическая диагностика изменения интересов целевой аудитории, а также диагностика эффективности чувственного, эмоционального восприятия информационных материалов о полиции; постоянное исследование и вывод индекса максимально благоприятного медиаприсутствия органов внутренних дел для каждого региона.

Процесс взаимодействия органов внутренних дел и населения должен носить социально-деятельностный характер. Причем это взаимодействие должно быть инициировано не только со стороны ОВД. Необходимо всячески поддерживать и развивать гражданскую инициативу, готовность населения к оказанию активной помощи деятельности органов внутренних дел, чтобы население могло ощущать себя полноправным участником этих взаимоотношений.

ГЛАВА 8. ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ НА ТЕРРИТОРИИ ОБСЛУЖИВАНИЯ В ПОВСЕДНЕВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СИТУАЦИОННОГО ЦЕНТРА

В условиях высокой динамичности развития социально-экономической, политической, демографической и других сфер жизнедеятельности общества, резкого усложнения задач, решаемых системой МВД России, значительно возрастает роль адаптационных возможностей аппаратов управления, позволяющих генерировать с учетом складывающейся обстановки новые формы и методы руководства подчиненными органами. Однако реализация этих возможностей предполагает наличие высокоэффективной системы анализа и оценки оперативной обстановки посредством использования возможностей ситуационных центров.

Выполняя требования законов Российской Федерации о необходимости повышения уровня общественной безопасности, указаний МВД России о совершенствовании управленческой деятельности, министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации, территориальные органы МВД России на районном уровне осуществляют меры, направленные на совершенствование аналитической работы, обеспечение глубокого знания оперативной обстановки в каждом органе и подразделении, поиск причин изменений динамики и структуры преступности, повышение эффективности использования имеющихся сил и средств. Однако в целом уровень и качество этой работы отстают от возрастающих требований. Во многих территориальных органах МВД России само понятие оперативной обстановки зачастую трактуется достаточно узко, неполно, а ее оценка чаще всего носит поверхностный характер, базируется лишь на статистических данных и не отражает реального состояния криминогенной ситуации и криминальной обстановки на обслуживаемой территории.

Все это серьезно ограничивает возможности руководителей органов внутренних дел по управлению подчиненными подразделениями, не позволяет определить реальные необходимые меры усиления охраны правопорядка, своевременно осуществить маневр силами и средствами, сконцентрировать внимание на наиболее сложных участках. В связи с этим овладение теоретическими и научно-методическими представлениями об оперативной обста-

новке приобретает особое значение для руководящих кадров территориальных органов внутренних дел всех уровней и категорий.

Изучение и оценка оперативной обстановки – это составная часть управленческой деятельности руководителей территориальных органов внутренних дел. Трудно представить какую-либо организационную или тактическую проблему, возникшую в органах внутренних дел, которую можно было бы решить без предварительного изучения и оценки оперативной обстановки.

§ 8.1. Понятие прогнозирования в оперативно-служебной деятельности территориальных органов МВД России

Еще недавно прогнозирование было уделом узкого круга специалистов и находило применение при решении весьма ограниченного спектра задач преимущественно в естественнонаучной сфере. Однако в целях поиска оптимальных путей развития общества разработка социально-политических и экономических прогнозов актуализируется. В настоящее время нет ни одной сферы человеческой деятельности, где бы в той или иной мере не использовалась прогнозная информация.

Интерес к будущему не является праздным, он вытекает из непосредственной и острой практической потребности сегодняшнего дня. Предвидение событий дает возможность заблаговременно подготовиться к ним, учесть их положительные и отрицательные последствия и, если возможно, вмешаться в ход развития, проконтролировать его, целенаправленно трудясь над претворением в жизнь одной из выявленных альтернатив будущего.

С принятием новых нормативных правовых актов заметим, что выстраивались различные прогнозы о возможных путях развития российского общества. Многие прогнозы, в том числе и негативные, оправдались.

Происходящие в российском обществе процессы крайне сложны и полиаспектны. В этих условиях особенно необходима поддержка науки и искусства предвидения, которое выступает средством, помогающим избегать возможных ошибок и их непоправимых последствий. Все это в полной мере относится к управлению такой социально важной системой, как органы внутренних дел. Прогнозирование здесь является одной из основ выработки управленческих решений.

С философских позиций прогнозирование представляет собой специфический вид познания. Своеобразие его заключается в том,

что на первый план выдвигается исследование не того, что есть, а того, что будет. Такой способ называется «опережающим отражением», поскольку сознание в данном случае идет как бы впереди развивающейся действительности. В основе этого лежит объективная закономерность окружающего нас мира – повторяемость одних и тех же связей и отношений, причинно-следственных связей между прошлым и будущим. Поэтому прогнозирование возможно лишь в той мере, в которой поведение объекта подчиняется определенным законам. Иными словами, прогнозирование осуществимо лишь при условии познания законов развития данного объекта (явления, процесса).

Прогнозированием занимаются представители различных научных дисциплин: экономисты, физики, философы, математики, социологи, историки, юристы. На стыке этих наук возникла новая научная дисциплина – прогностика. Предметом ее исследования являются общие принципы, методы и средства прогнозирования состояния любой природы, закономерности разработки самих прогнозов. Рассмотрим основные понятия и термины, используемые в сфере прогнозирования.

Под прогнозированием обычно понимают научное (т. е. основанное на анализе фактов и доказательств, причинно-следственных связей, закономерностей) определение вероятных путей и результатов предстоящего развития явлений и процессов для более или менее отдаленного будущего.

Прогнозирование является частью более общего понятия предвидения, которое объединяет все разновидности способов получения информации о будущем: научное прогнозирование, основанное на знании закономерностей развития природы, общества, мышления, т. е. собственно прогноз; интуитивное прогнозирование, построенное на предчувствиях человека; обыденное прогнозирование, происходящее на так называемом житейском опыте, приметах; религиозное пророчество, выстраивающееся на вере в сверхъестественные силы, суевериях.

Иногда в литературе встречается понятие «предсказание», которое заменяет «прогнозирование». Однако данные термины следует различать по степени достоверности оценок будущего.

Если прогноз – это вероятное суждение о состоянии какого-либо объекта в будущем, то предсказание представляет собой категорическое суждение о его будущем. Формула прогнозирования – «вероятно будет», предсказания – «будет».

Прогнозирование и планирование – различные, но взаимосвязанные этапы единого процесса выработки управленческого реше-

ния. Они отличаются не только сдвигом по времени, но и характером отношения к информации о будущем. Если прогноз – информация к размышлению, то план – руководство к действию.

Прогнозирование в системе МВД является разновидностью так называемого социального или обществоведческого прогнозирования. Наиболее распространенный вид прогноза в сфере деятельности органов внутренних дел – криминологический.

В органах внутренних дел, а также и в других системах государственного управления, отмечается резкое повышение интереса к научным методам управления вообще и научному прогнозированию в частности.

Первые шаги в направлении разработки нормативной базы прогнозирования были сделаны в начале 1990-х гг. Если в основополагающем документе того времени, – Положении о МВД России 1991 г., конкретно прогнозирование как вид управленческой деятельности еще не упоминается, то во многих последующих ведомственных актах подготовка прогнозов уже рассматривалась как задача и обязанность субъектов управления.

В настоящее время Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и типового Положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» устанавливает, что «МВД России ... формирует основные направления государственной политики в сфере внутренних дел на основе анализа и прогнозирования: состояния преступности; положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности; миграционных процессов».

В этом же Указе Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении... Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» отмечено, что «территориальный орган разрабатывает меры по укреплению правопорядка на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, а также миграционных процессов на территории субъекта Российской Федерации».

Приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства

внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» установлено, что «территориальный орган разрабатывает меры по укреплению правопорядка на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, а также миграционных процессов на территории обслуживания; вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств на территориальный орган».

Таким образом, можно констатировать, что сейчас существует достаточная правовая основа для организации устойчивого и эффективного прогнозирования в системе МВД, хотя чувствуется и отсутствие специального нормативного правового акта, регламентирующего прогнозную деятельность и прежде всего в аппаратах территориальных органов МВД России на районном уровне.

От степени нормативного регулирования функции прогнозирования зависит ее организационное обеспечение. В настоящее время эта функция возложена на Организационно-аналитический департамент МВД России.

Однако в целом и сегодня организационное обеспечение прогнозирования нуждается в дальнейшем совершенствовании. И вновь наибольшая проблема касается основного звена системы МВД – территориальных органов МВД России на районном уровне. Крайняя малочисленность штабных структур, практически полное отсутствие специалистов по аналитике и тем более прогнозированию затрудняют осуществление прогнозной функции, тогда как сложность и разнообразие применяемых для этой цели методов и методик, особенно в условиях осложнения социально-экономической и политической обстановки в стране, предполагает участие в разработке прогнозов высококвалифицированных специалистов самого различного профиля.

Очевидно, что не все виды прогнозов в состоянии готовить сотрудники практических органов внутренних дел. Например, наиболее сложные, ориентированные на длительную перспективу прогнозы, под силу лишь специализированным научным коллективам. Менее сложные прогнозы, используемые при подготовке управленческих решений оперативного и тактического уровня и не требующие применения трудоемких методик, вполне под силу квалифицированным сотрудникам штабных аппаратов территориальных органов МВД России на региональном уровне, а также наиболее крупных органов внутренних дел на районном уровне.

Информационное обеспечение прогнозирования также имеет свои особенности. Основное отличие современных требований от еще недавнего прошлого состоит в том, что раньше криминологические прогнозы разрабатывались исходя из данных только о самой преступности, ее структуре, динамике. В привлечении информации о факторах внешней среды, их влиянии на криминальные процессы не было особой необходимости – прогнозы и без того были достаточно достоверны. Сегодня же без учета влияния разнообразных внешних факторов невозможно разработать достаточно точный прогноз.

Содержание и объем данных, необходимых для разработки прогноза в интересах ОВД, могут быть самыми разнообразными. В каждом конкретном случае они определяются условиями прогнозирования (цель и объект прогнозирования, период упреждения, используемые методы и т. д.). Поэтому практически невозможно заранее узнать, какая именно информация может понадобиться при прогнозировании того или иного вида преступлений. Важно лишь помнить, что для прогнозирования необходимо использовать те данные о факторах внешней среды, которые в наибольшей степени объясняют особенности преступности в прошедший период времени. Многообразие информации, требующейся для подготовки прогнозов в интересах органов внутренних дел, ее несистематизированный характер чрезвычайно затрудняют разработку прогнозов в конкретных условиях деятельности территориальных органов внутренних дел.

Таким образом, несмотря на определенные положительные тенденции, правовое, организационное и информационное обеспечение прогнозирования в органах внутренних дел все еще остается на недостаточно высоком уровне, что снижает обоснованность принимаемых управленческих решений.

§ 8.2. Виды прогнозов, осуществляемые органами внутренних дел

На сегодняшний день разработано значительное число прогнозов в различных сферах человеческой деятельности, которые могут быть классифицированы по различным основаниям в зависимости от целей, задач, объектов прогнозирования, периода упреждения прогноза и методов, используемых для его разработки, и т. д. В целом прогнозы различаются: по цели прогнозирования – поисковые и нормативные; по объекту – естественноведческие, научно-тех-

нические, социальные или обществоведческие; по периоду упреждения – краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные; по характеру прогнозной информации – количественные, смешанные, качественные; по масштабу – глобальные, государственные, региональные и локальные.

Так, по критерию «цели прогнозирования» различают два типа прогнозов: поисковые (другое название – исследовательские, трендовые) и нормативные (программные, целевые).

Поисковое прогнозирование – определение возможных состояний объекта прогнозирования в будущем. При этом выстраивается идеальная модель перенесения в будущее прошлых и настоящих тенденций развития объекта при условии, что в перспективе не произойдет событий, способных изменить тенденции.

Нормативное прогнозирование – определение путей и сроков достижения возможных состояний объекта, которые принимаются в качестве цели. Такой прогноз, отвечающий на вопрос, каким путем достичь желаемого состояния, строится на основе заранее заданных норм, идеалов, целей.

К нормативному прогнозированию относится и оценка криминологических последствий проектов законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, и оценка вообще любых управленческих решений, затрагивающих правоохранительную сферу. Минимизация таких последствий еще на стадии разработки подобных документов, а также заблаговременная подготовка социальных структур к действиям в новых условиях, возникших в связи с их принятием, – актуальная проблема сегодняшнего дня.

На практике, однако, оба типа указанных прогнозов в чистом виде встречаются редко, чаще всего они применяются в комплексе.

Существуют и другие типы прогнозов. Так, по объекту исследования различают естествоведческие, научно-технические и социальные (обществоведческие) прогнозы. В свою очередь, естествоведческие прогнозы подразделяются: на метеорологические (погоды, воздушных потоков и других атмосферных явлений); гидрологические (морских волнений, паводков, тайфунов, штормов и т. д.); геологические (залежей полезных ископаемых, землетрясений, схода лавин и т. п.); экологические (состояния среды обитания); биологические, включая фенологические и сельскохозяйственные (урожайности, заболеваемости и т. д.); медико-биологические (преимущественно болезней человека); космологические (состояния и движения небесных тел, излучений, затмений); физико-химические прогнозы явлений микромира.

Научно-техническое прогнозирование охватывает, с одной стороны, оценку состояния и перспектив работы механизмов, приборов, электронной аппаратуры, с другой – прогнозирование развития науки, техники, технологии, подготовки научных кадров.

Социальные или обществоведческие прогнозы подразделяются на различные виды, исходя из конкретной сферы их приложения. Наиболее распространенными из них являются: социально-медицинские (здравоохранение, физкультура, спорт); социально-экологические (перспективы сохранения равновесия между состоянием природной среды и жизнедеятельностью человека); социально-экономические (перспективы развития народного хозяйства, вообще экономических отношений); политико-юридические, в том числе уголовно-правовые и криминологические (перспективы развития государства и законодательства, состояния преступности и других правонарушений, вообще правовых отношений); демографические (перспективы изменения численности, половозрастной структуры, миграции населения) и др.

Важна классификация прогнозов с точки зрения периода упреждения (горизонта прогнозирования, периода прогноза), т. е. временного интервала, на который разрабатывается прогноз. Встречается различное количество градаций прогнозов по этому критерию. В некоторых случаях выделяются три вида прогнозов: краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. Также авторы предлагают более детальную градацию: оперативные (текущие), краткосрочные, среднесрочные, дальнесрочные (сверхсрочные).

Разработка надежных прогнозов даже на ближайшую перспективу в переходные периоды развития общества оказывается чрезвычайно сложной. По этой причине широкое распространение получил подход к прогнозированию в виде разработки многовариантных прогнозов. При этом разработчики прогноза строят не один, а несколько (чаще всего три) сценариев возможного развития ситуации, условно называемых пессимистическим, оптимистическим и наиболее вероятным, находящимся между двумя первыми.

Каждый из них базируется на соответствующих предположениях о предстоящих изменениях в политической, экономической, демографической, правовой и иных сферах жизни общества и последующей оценке влияния этих изменений на преступность. Поэтому для социально-экономических прогнозов принят следующий приблизительный временной масштаб для периодов упреждения:

- краткосрочные прогнозы – до 1 года;
- среднесрочные прогнозы – на несколько лет (обычно до 5 лет);

– долгосрочные прогнозы – на период свыше 5 лет и примерно до 15 лет.

С периодом упреждения в определенной степени связан и другой вид классификации прогнозов, подразделяющий их на качественные и количественные. В первом случае прогнозы разрабатываются в виде качественных оценок развития объекта: общего описания тенденций и ожидаемого характера изменений и в самом простом случае – утверждения о возможности или невозможности наступления прогнозируемых событий (например, «возможен рост преступности», «может наступить стабилизация определенных видов преступлений» или «можно ожидать снижения темпов роста аварийности» и т. п.).

Количественные прогнозы представляют собой числовые значения прогнозируемых показателей (например, «число краж превысит один миллион») либо количественные оценки вероятностей достижения этих значений. На практике, как правило, прогнозируются одновременно качественные и количественные характеристики объекта с разным соотношением этих сторон. Например, с точки зрения критерия периода упреждения, достаточно распространенной является следующая структура прогнозной информации: краткосрочные прогнозы являются преимущественно количественными, среднесрочные – количественно-качественными, долгосрочные – в основном качественными.

Существуют и другие основания классификации прогнозов, например, по характеру источника информации, масштабности прогноза, субъектам прогнозной деятельности и др.

Уделим внимание технологиям прогнозирования. Прогнозирование – достаточно сложный и трудоемкий процесс, который, являясь творческим, исследовательским, все еще остается больше искусством, чем наукой. Тем не менее, ему присуща определенная процедура, последовательность действий.

Технологический процесс (алгоритм) прогнозирования состоит из относительно самостоятельных этапов. Условно весь процесс прогнозирования можно разделить на две части: построение модели прогнозируемого объекта (1–4 этапы) и собственно прогнозирования (5–6 этапы).

На первом этапе осуществляется постановка задачи прогнозирования: определяются цели и объект, период упреждения прогноза и соответствующая ему глубина ретроспективы, источники и способы получения необходимой информации, круг лиц, на которых возлагается разработка прогноза. Если в составе штабных аппаратов или иных подразделений органа внутренних дел имеются специ-

алисты в области прогнозирования, разрабатывать прогноз должны они, при необходимости используя помощь других опытных сотрудников. Если разработка прогноза по просьбе органа внутренних дел осуществляется каким-либо научным подразделением, штабные подразделения обеспечивают разработчиков необходимой информацией.

На втором этапе формируется информационная база прогнозирования. Помимо сведений о самой преступности в информационную базу необходимо включать данные социально-экономического развития обслуживаемой территории, ее демографическую характеристику, другую информацию о внешней среде, влияющей на преступность, а также планы или программы социально-экономического развития, соответствующие законодательные и ведомственные акты.

На третьем этапе производится всесторонний анализ прогнозируемого объекта: исследуются особенности его структуры и динамики, определяются значимые факторы внешней среды. Цель такого анализа состоит в определении того, по каким именно характеристикам объекта будет составлен прогноз и какие факторы внешней среды при этом будут учитываться.

Четвертый этап связан с уточнением, конкретизацией модели прогнозируемого объекта, переходом от его словесного описания к более сложному, желателю формализованному представлению, ориентированному на применение конкретных методов прогнозирования.

Пятый этап представляет собой процедуру непосредственного получения конкретных значений прогнозируемых характеристик на весь период упреждения, т. е. это собственно прогноз. Прогнозирование производится с помощью выбранного метода на основе разработанной модели прогнозируемого объекта.

Анализ результатов прогнозирования – шестой этап – проводится в целях проверки степени достоверности, обоснованности, надежности и точности прогноза (так называемая верификация).

Методологический принцип, согласно которому истинность того или иного утверждения проверяется практикой, применительно к прогнозу не подходит. Эмпирическое подтверждение или отрицание правильности прогноза может быть получено только по истечении времени, т. е. когда будущее станет реальностью. Такой подход, называемый абсолютной верификацией, мало что дает в практическом плане.

В определенных случаях проводится относительная (косвенная или предварительная) верификация точности прогноза. При

этом прибегают к повторным или параллельным разработкам одного и того же прогноза, но по существенно иной методике. Если в ходе анализа результаты прогнозирования признаются удовлетворительными, то в дальнейшем они используются для подготовки управленческих решений. На этом процесс прогнозирования завершается. Далее начинается этап выработки управленческих решений, основанных на результатах прогнозирования.

В заключение отметим, что в наши дни культура и качество управления в системе МВД России заметно возросли. Но и проблем еще немало. Нужны квалифицированные кадры аналитиков-прогнозистов в каждом органе внутренних дел, необходимы соответствующие пакеты компьютерных программ. Крайне нужен специальный нормативный акт МВД России по организации и проведению прогнозной деятельности, а также пособие по методикам и технологии прогнозирования для всех уровней управления.

Многие ситуации и проблемы возникают неожиданно, остро и не дают времени на обдумывание, порой решение приходится принимать интуитивно. Однако сегодня, с учетом сложности стоящих перед правоохранительной системой задач, прогнозировать на основании только интуиции или простой экстраполяции на будущее текущих событий просто немыслимо. Требуется глубокое научное исследование всех факторов и обстоятельств, чтобы предвосхитить ситуацию, добиться прогнозирования кризисов, внезапных изменений, быть в готовности к парадоксам будущего, реально оценивать шансы на успех либо быть готовыми к негативному развитию событий.

Для решения этой проблемы необходимы дополнительные усилия по формированию организационно-правового механизма прогнозирования, направленного на исследование проблем управления территориальными органами МВД России. Одним из элементов этого механизма может стать группа независимых или ведомственных экспертов, которые на региональном уровне, применяя разнообразные методы исследования, помогут выявить проблемы управления в правоохранительной сфере, создающие препятствия в деятельности полиции.

ГЛАВА 9. ПРИМЕНЕНИЕ МЕТОДОВ СИТУАЦИОННОГО УПРАВЛЕНИЯ С ЦЕЛЬЮ СОКРАЩЕНИЯ СРОКОВ И ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

§ 9.1. Ситуационный подход в управленческой деятельности руководителей органов предварительного следствия в системе МВД России

В условиях динамично развивающейся социально-экономической ситуации в стране, постоянного изменения уголовного и уголовно-процессуального законодательства, реформирования системы МВД России, существенно повышаются требования к обеспечению основных положений назначения уголовного судопроизводства, в частности на досудебной его стадии, к которой относятся:

- защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений;
- защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод;
- отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию.

Анализ практики рассматриваемой сферы деятельности показал, что основными причинами нарушения конституционных прав граждан, как правило, являются: несоблюдение норм уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), выражающееся в неполноте проведенного расследования; непринятии необходимых мер к сбору доказательств, достаточных для привлечения к ответственности виновных лиц; нарушении прав обвиняемых на защиту и др. Некачественное расследование уголовных дел является следствием нарушения требований уголовно-процессуального законодательства, технических ошибок и невнимательности следователей, нарушения методики расследования и т. п. К причинам низкой оперативности следственной работы, которая приводит к продлению процессуальных сроков, безусловно, следует отнести обстоятельства, связанные с необходимостью проведения большого объема следственных действий, назначения трудоемких экспертиз, получения материалов в порядке международной правовой помощи, однако нередко встречаются и случаи волокиты. Так, согласно дан-

ным статистической отчетности в 2017 г. только 56,4 % следственных подразделений органов МВД России на региональном уровне обеспечили выполнение Государственной программы в части обеспечения соблюдения законности на предварительном следствии. В отдельных следственных подразделениях органов МВД России на региональном уровне значительно, в 1,5 и более раза, увеличилось число лиц, оправданных судом, в сравнении с 2016 г.¹²⁰

Вместе с тем, анализ научной литературы позволил сделать вывод о том, что достижения соответствия значений вышеуказанных показателей предъявляемым требованиям возможно в условиях обеспечения высокого качества управленческих решений, принимаемых руководителями органов предварительного следствия (далее – ОПС) в системе МВД России на всех уровнях управления¹²¹.

ОПС в системе МВД России представляют собой довольно сложные организационные подсистемы, управление которыми на современном этапе, с одной стороны, требует повышенного оперативного контроля за ходом расследования по каждому уголовному делу, находящемуся в производстве; фактах нарушения установленных сроков следствия и содержания под стражей обвиняемых и подозреваемых; сокращение сроков и трудозатрат на получение аналитических справок, а также ежедневного обеспечения начальников всей необходимой информацией для принятия обоснованных управленческих решений по организации работы в следственном подразделении и оценке ее результатов, налаживания единой технологии учета и накопления необходимой информации. С другой стороны, с целью повышения эффективности процессуальной и служебной деятельности следователей, руководителям ОПС в системе МВД России необходимо своевременно обеспечивать подчиненных сотрудников научно обоснованными методическими материалами по расследуемым уголовным делам; актуализированными нормативными правовыми актами; криминалистически значимой информацией, содержащейся в различных ведомственных базах данных; информацией, содержащейся в руководящих документах, а также наладить каналы прямой и обратной связи с подчиненными.

Указанные задачи решаются руководителями ОПС в ходе осуществления управленческой деятельности в процессе формиро-

¹²⁰ Обзор о соблюдении законности на предварительном следствии в 2017 году.

¹²¹ С.В. Валов и др. Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности начальников органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне: учебно-практическое пособие / М.: Академия управления МВД России, 2017. С. 4.

вания, оформления и реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий. Управленческая деятельность носит непрерывный циклический характер и состоит в последовательном выполнении всех функций управления¹²². Общеизвестно, что любой управленческий цикл начинается со сбора, обработки и анализа информации. В теории управления данные направления деятельности традиционно относят к составу информационно-аналитической функции управления, а деятельность руководителей в этом направлении обобщенно называют информационно-аналитической (далее – ИАД). В научной литературе, в широком смысле, ИАД отождествляется с познавательным процессом, то есть с восприятием, осознанием и пониманием процессов и явлений, которые происходили, происходят и будут происходить в социуме¹²³. В узком смысле ИАД – вид деятельности, осуществляемый специально подготовленными сотрудниками, обладающими необходимыми знаниями, интеллектуальными способностями и психофизиологическими качествами, и направленный на получение, накопление, систематизацию, преобразование, передачу, обработку и реализацию информации в интересах внешних потребителей, а также решения собственных служебных задач¹²⁴.

Как отмечено выше, управленческая деятельность напрямую связана с процессами информационного обмена. Предметом, средством и продуктом управленческого труда является информация¹²⁵. Для управленца своевременное получение достоверной, качественной информации является основой выработки законного, объективного решения. В полной мере это относится и к деятельности руководителей ОПС в системе МВД России, которые обязаны обеспечивать в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве¹²⁶.

Одновременно, развитие современного общества постиндустриальной экономики основано на внедрении информационных технологий (далее – ИТ) во все сферы жизнедеятельности человека.

¹²² Валов С.В. Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2014. С. 152.

¹²³ Новокианов О. Н., Обухов А. Н., Данильченко Э. Д., Информационно-аналитическая деятельность в правоохранительных органах: словарь-справочник. М., 2012. С. 2.

¹²⁴ Там же. С. 159.

¹²⁵ Лукашов Н.В. Информационные технологии в системе управления органами внутренних дел: монография. М.: Академия управления МВД России, 2013. С. 16.

¹²⁶ Валов С.В. Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2014. С. 14.

Все больше хозяйственная деятельность осуществляется на основе использования данных в цифровом виде, которые являются ключевым фактором повышения эффективности производства и торговых отношений. Понимая важное значение данного вектора развития человечества государство взяло курс на формирование в России информационного общества, целью которого являются «повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности России, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий». Одно из направлений данного курса находится в области повышения эффективности государственного управления, а именно деятельности органов государственной власти, качества и оперативности их работы. В государственной стратегии развития общества информационные и коммуникационные технологии (далее – ИКТ) представляются частью современных инструментов управления во всех отраслях экономики, обороны страны, обеспечения охраны общественного порядка и безопасности. ИКТ также стали частью современных управленческих систем во всех сферах государственного управления, обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка. В целях реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации была утверждена Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», которая одной из целей ставит разработку и реализацию планов цифровой трансформации органов власти, государственных учреждений, корпораций и фондов¹²⁷.

В рамках общемирового технического прогресса и политики государства на внедрение ИКТ в практику деятельности государственных органов неуклонно повышается их роль в информационном обеспечении руководителей ОПС в системе МВД России, как одного из важных факторов совершенствования их управленческой деятельности. Расширение практики использования ИКТ в управлении указанными подразделениями должно происходить посредством адаптации ИТ к потребностям начальников, способствовать ежедневному обеспечению руководителей всей необходимой информацией для принятия обоснованных управленческих решений по организации работы следственного подразделения и оценке ее результатов; налаживанию единой технологии учета и накопле-

¹²⁷ Цифровая экономика Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р.

ния информации, необходимой для реализации предоставленных им процессуальных и служебных полномочий.

Основными задачами применения ИКТ в ходе реализации руководителями ОПС в системе МВД России управленческих функций считаются:

1) снижение трудоемкости использования информационных ресурсов;

2) своевременность получения и обработки управленческой информации в необходимых и достаточных объемах для принятия управленческих решений;

3) повышение качества прямой и обратной связи между руководителем ОПС и подчиненными сотрудниками (подразделениями);

4) повышение качества аналитической работы, с целью выявления положительных и отрицательных тенденций в деятельности подчиненного подразделения;

5) сокращение сроков проведения анализа; более полного охвата факторов и степени их влияния на результаты деятельности подразделения;

6) осуществление замены приближенных или упрощенных расчетов точными вычислениями;

7) обеспечение возможности постановки и решения новых многомерных задач анализа, практически не выполнимых вручную и традиционными методами;

8) обеспечение оперативности поддержки прямой и обратной связи с подчиненными сотрудниками;

9) осуществление оперативного управления подчиненными подразделениями в режиме удаленного доступа и осуществление контроля за выполнением управленческих решений;

10) обеспечение автоматизации учетной и отчетной деятельности руководителей ОПС в системе МВД России.

Современные ИТ позволяют преобразовать данные о работе ОПС в системе МВД России в новые знания, в источник новых подходов и решений для повышения эффективности управленческой деятельности¹²⁸.

При рассмотрении вопросов использования ИКТ в управленческой деятельности руководителей ОПС в системе МВД России

¹²⁸ С.В. Валов и др. Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности начальников органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне: учебно-практическое пособие / М.: Академия управления МВД России, 2017. С. 106.

необходимо учитывать, что они не только осуществляют управляющие воздействия в отношении своих подчиненных. В силу своего должностного положения они являются заместителями начальников территориальных органов (далее – ТО) МВД России на соответствующем уровне, периодически исполняют обязанности начальников органов внутренних дел, заступают ответственными от руководящего состава, являются членами коллегиальных совещательных органов. Данное обстоятельство вызывает необходимость проведения ими анализа информационных ресурсов, не только имеющих отношение к процессуальной и служебной деятельности подчиненных ОПС, но и связанных с деятельностью всего ТО МВД России, а также территориального образования в целом. Потребность вовлекать в поле своего внимания информационные потоки информационной системы ТО МВД России на соответствующем уровне требует использовать такие ИКТ, которые позволят проводить комплексный анализ всей совокупности доступной и необходимой информации при принятии соответствующих управленческих решений¹²⁹.

На современном этапе, в целях обеспечения и поддержки принятия управленческих решений разрабатываются и внедряются в деятельность органов внутренних дел ситуационные центры, которые представляют собой эффективный инструмент поддержки управленческой деятельности. Основное их предназначение заключается в информационно-аналитическом и телекоммуникационном обеспечении решения задач управления силами и средствами подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России и др.¹³⁰

Структура и состав СЦ определяются спецификой решаемых задач. Как правило, это сложный технический комплекс, включающий множество подсистем. Это современный высокотехнологичный инструмент управленческой деятельности, позволяющий наиболее полно и оперативно представлять органам управления информацию о сложившейся ситуации, прогнозировать возможные сценарии ее развития, оперативно подготавливать возможные альтернативные варианты управленческих решений и оценивать их возможные последствия.

¹²⁹ Там же. С. 107–108.

¹³⁰ Об утверждении Положения о Ситуационном центре Министерства внутренних дел Российской Федерации и Регламента работы Ситуационного центра Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 ноября 2018 г. № 775 // СПС «КонсультантПлюс».

Анализ практики внедрения таких центров в деятельность ОВД позволил выделить основные задачи, которые возможно решать в ходе управления деятельностью ОПС в системе МВД России¹³¹, а именно:

1) ускорение процесса получения и обработки информации при принятии управленческих решений, проведение с руководителями подчиненных подразделений и руководителями следственно-оперативных групп (далее – СОГ) в режиме видеоконференцсвязи оперативных совещаний о ходе расследования уголовных дел, имеющих значение в конкретных условиях при изменении оперативной обстановки на обслуживаемой территории;

2) использование сервисов единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (далее – ИСОД МВД России), в частности:

- прикладных сервисов обеспечения повседневной деятельности подразделений МВД России;
- прикладных сервисов обеспечения оперативно-служебной деятельности подразделений МВД России;
- сервиса электронного документооборота;
- сервиса электронной почты;
- ведомственного информационно-справочного портала.

3) осуществление анализа обобщенной информации информационных систем СЦ в условиях усложнения оперативной обстановки;

4) осуществление прогноза развития оперативной обстановки на основе объема и характера поступающих сообщений о преступлениях в условиях усложнения оперативной обстановки;

5) оперативное принятие решений о необходимости создания специализированных следственно-оперативных групп по конкретному уголовному делу и отдельным категориям преступлений специальных мобильных групп из сотрудников различных подразделений, работающих по всем направлениям деятельности на наиболее криминогенных участках или же специализирующихся на определенном направлении деятельности в условиях усложнения оперативной обстановки;

6) осуществление контроля за организацией непосредственного реагирования на сообщения о преступлениях в условиях усложнения оперативной обстановки;

7) осуществление контроля за организацией работы СОГ на месте происшествия в условиях усложнения оперативной обстановки;

¹³¹ На примере УВД по АО ГУ МВД России по г. Москве.

8) осуществление организации взаимодействия сотрудников и подразделений после прибытия с места происшествия условиях усложнения оперативной обстановки;

9) осуществление организации взаимодействия при раскрытии и расследовании преступлений в условиях усложнения оперативной обстановки или «по горячим следам»;

10) распределение, исходя из ресурсных возможностей числа, вида, состава, порядка режима работы и отдыха дежурных СОГ (иных временных образований) в условиях усложнения оперативной обстановки;

11) обеспечение согласованного планирования следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий на всех этапах расследования уголовного дела в условиях усложнения оперативной обстановки;

12) обеспечение взаимного обмена информацией и инициативного информирования о результатах расследования и проведения оперативно-разыскных мероприятий в условиях усложнения оперативной обстановки;

13) обеспечение поддержания устойчивой связи между штатными и временными организационно-штатными образованиями в условиях усложнения оперативной обстановки;

14) проведение совместных совещаний субъектов взаимодействия для анализа результатов и определения мер по устранению выявленных недостатков в условиях усложнения оперативной обстановки;

15) использование возможности наличия связи с подвижным пунктом управления, предназначенным для управления силами и средствами непосредственно в местах выполнения задач, а также с устройствами переносной системы видеонаблюдения в условиях усложнения оперативной обстановки;

16) использование в режиме реального времени осуществления контроля за оперативной обстановкой на местах происшествий и работы СОГ в жилом секторе, на объектах транспортной инфраструктуры, в местах с массовым пребыванием людей и на объектах инфраструктуры при помощи возможностей установленной в СЦ системы городского видеонаблюдения в условиях усложнения оперативной обстановки.

Все перечисленные возможности позволяют руководителям ОПС в системе МВД России своевременно принимать необходимые управленческие решения для выполнения поставленных перед ними задач.

Таким образом, знания руководителей ОПС ТО МВД России о возможностях СЦ является не только реальным способом повышения эффективности этой деятельности, но и необходимостью адекватно соответствовать требованиям, предъявляемым государством и руководством МВД России в данной сфере.

§ 9.2. Ситуационный подход в расследовании преступлений

Эффективность расследования уголовного дела во многом зависит от качества аналитической работы следователя и руководителя следственного органа в системе МВД России, чем обуславливаются высокие требования, предъявляемые к собираемой информации и подготовке на ее основе, различного рода процессуальных и не процессуальных решений. Не менее важны в этом контексте содержание данных, накопленных в оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетах, которые ведутся информационными центрами федерального и регионального уровней, и вопросы обеспечения оперативного доступа к ним. Проведение аналитической работы в ходе расследования уголовного дела предполагает выполнение определенной совокупности формализованных и неформализованных действий, выполняемых должностными лицами, участвующими в уголовном процессе. Порядок осуществления аналитической работы зависит не только от ожидаемого результата, но и от состава и содержания исходной информации, используемой в процессе принятия решений, а также от внешних факторов. В связи с этим совокупность условий принятия решений, как правило, является уникальной, что требует каждый раз при проведении аналитической работы адаптации ее к складывающейся ситуации – составу априорной информации и внешним требованиям. Для решения указанной задачи используется метод ситуационного управления¹³². Одновременно, в криминалистике широкое распространение получил ситуационный подход к решению различных задач, стоящих перед органами предварительного следствия. Данный подход позволяет наиболее эффективно разрешать различные виды ситуаций, складывающихся в рамках уголовного судопроизводства¹³³. Метод основан на учете специфики сложившейся следственной ситуации, т. е. наличии разнообразных объективных (место, время проведения расследования, характер доказательственной информации) и субъективных (уровень профессиональной подготовки следователя, поведение лиц, причастных к расследованию, и т. д.) факторов. При этом доказательственная информация определяется как базис, фундамент, необходимый для успешного расследования уголовного дела. Однако, как отмечается в научной литературе, эвристическая

¹³² *Пастушкова Е.А.* Математическое моделирование процессов принятия решений в органах внутренних дел на основе методов ситуационного управления: автореф. дис. ... канд. техн. наук. Воронеж, 2011. С. 2–3.

¹³³ *Ландау И.Л.* Ситуационный подход в технико-криминалистическом обеспечении предварительного расследования и судебного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2002. 21 с.

его составляющая не должна сводиться к добыванию и использованию только доказательственной информации. «Важную роль играет и носящая вспомогательный характер информация, называемая ориентирующей, на основании которой следователь формирует собственное представление о явлениях, фактах, связанных как с событием преступления, так и с процессом расследования. Предполагается, что доказательственное содержание информации зависит от ее логической связи с событием и верифицируемости при помощи средств объективного познания, легитимности источника и способа ее получения»¹³⁴. Таким образом, применение ситуационного подхода в следственной работе позволяет выбирать наиболее верное направление расследования; осуществлять прогнозирование действий лиц, совершивших преступление в предкриминальной, собственно криминальной и посткриминальной ситуациях; иметь возможность создавать динамическую картину преступления и формировать информационную модель расследуемого события¹³⁵.

В целях оптимизации деятельности органов предварительного следствия по раскрытию и расследованию преступлений необходимо изыскивать средства и методы, обеспечивающие получение разносторонней и максимально значимой информации, необходимой и достаточной в последующем для построения на ее основе системы судебных доказательств, обеспечивающих установление истины по делу. Современные возможности накопления и передачи информации при использовании информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ) создают предпосылки для сбора такой информации. К их числу можно отнести и применение в целях фиксации криминалистически значимой информации технических средств, использующих цифровую форму представления информации.

В научной литературе отмечается, что «эволюция технических и криминалистических инструментов на сегодня достигла такой ступени, когда справедливо говорить о включении информационно-коммуникационных технологий в перечень средств обеспечения процесса расследования преступлений»¹³⁶.

¹³⁴ *Кравец Е.Г.* Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2016. С. 13–14.

¹³⁵ *Яблоков Н.П.* Ситуационный подход в юридической науке и правоприменительной деятельности // материалы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы использования ситуационного подхода в юридической науке и правоприменительной деятельности», посвященной 10-летию научной школы криминалистической ситуации / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т. С. Волчецкой. Калининград, 2012. С. 17.

¹³⁶ *Кравец Е.Г.* Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений: автореф. дис. ...

Значительную помощь в этом направлении могут оказывать СЦ, которые представляют собой многофункциональные организационно-технические системы, позволяющие наиболее полно и оперативно представлять сотрудникам ОПС и дознания в системе МВД России информацию о конкретной сложившейся ситуации в определенный период времени, используя возможности камер видеонаблюдения, а также иную информацию, оперативно поступающую в центры на постоянной основе. С их помощью можно создавать модели предкриминальных, криминальных и посткриминальных ситуаций, как звенья одной цепи. При этом, лицо, производящее расследование, будет иметь возможность восполнять все необходимые элементы криминалистической характеристики преступления, а также пополнять информацию об обстоятельствах, подлежащих доказыванию.

Использование СЦ в расследовании преступлений может способствовать расширению возможностей традиционных методов криминалистики. Профессор Н. П. Яблоков в одной из своих научных работ указывает на существенное изменение методологического и информационного уровня современного криминалистического мышления. Он обоснованно считает, что помимо приемов логики, психологии и чувственно-рациональных методов в нем используются много других методов, в том числе информатики и кибернетики¹³⁷. Действительно, практика констатирует, что в помощь лицам, осуществляющим расследование преступлений, в настоящее время разрабатывается большое количество различных программных продуктов. Так, в арсенале следователей и дознавателей можно найти и программный комплекс «Автоматизированное рабочее место следователя (дознавателя)», который предназначен для повышения эффективности их работы в части полного учета самой важной информации по делам; «Ситуационный конструктор» – виртуальный осмотр места происшествия, позволяющий создавать интерактивные 3D-сцены, имитирующие различные места происшествий, для создания виртуальных (в том числе объемных) моделей с целью визуализации созданной следователем модели криминальной ситуации.

Значительный вклад в расследование уголовных дел могут внести информационные возможности ИСОД МВД России, роль

канд. юрид. наук. Волгоград, 2016. С. 11.

¹³⁷ Яблоков Н. П. Ситуационный подход как один из методов научного познания в криминалистическом мышлении субъектов криминалистической деятельности // материалы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы использования ситуационного подхода в юридической науке и правоприменительной деятельности», посвященной 10-летию научной школы криминалистической ситуалогии / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т. С. Волчецкой. Калининград. 2012. С. 31–32.

которых возрастает особенно в период осложнения оперативной обстановки. В этой части в первую очередь необходимо использовать возможности модуля «Уголовное дело» (далее – модуль), входящего в состав сервиса обеспечения деятельности дежурных частей (далее – СОДЧ) ИСОД МВД России, который был разработан в целях оптимизации деятельности сотрудников органов расследования преступлений и управления центрами отделов оперативно-разыскной информации. Указанный модуль предназначен для накопления информации, собираемой в ходе расследования уголовных дел, в том числе подпадающих под определение преступлений, совершенных дистанционным способом, для последующего анализа данной информации в целях выявления однотипных, серийных и взаимосвязанных преступлений. В модуле применен принципиально новый подход к представлению и поиску информации, построению взаимосвязей между объектами учета, в том числе с объектом книги учета сообщений о преступлениях (далее – КУСП) модуля «Оперативный дежурный» СОДЧ, обеспечивается контроль корректности ввода информации, в том числе для номеров банковских карт, IMEI, банковских счетов, применяются алгоритмы вычисления их контрольных чисел. Разграничение доступа пользователей к ресурсам и функциям модуля регулируется ролевой моделью.

Не меньший интерес для получения значимой для уголовного дела информации представляет сервис экспертно-криминалистической деятельности. Единая автоматизированная информационная система экспертно-криминалистических подразделений (далее – ЕАИС ЭКП) – один из сервисов ИСОД МВД России, обеспечивающий автоматизацию процессов деятельности сотрудников экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел, а также иных организаций и подразделений системы МВД России, заказывающих и использующих в установленном порядке результаты экспертно-криминалистической деятельности.

Внедрение ЕАИС ЭКП призвано обеспечить повышение качества организационно-управленческой и производственной деятельности экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел в составе Федерального государственного казенного учреждения «Экспертно-криминалистический центр Министерства внутренних дел Российской Федерации», экспертно-криминалистических центров министерств внутренних дел, главных управлений, управлений МВД России по субъектам, управлений МВД России на транспорте по федеральным округам.

Автоматизированная система сбора и обработки статистической отчетности (далее – МОСТ) – сервис ИСОД МВД России

по сбору и обработке информации о состоянии преступности, расследованию уголовных дел и иной служебно-оперативной деятельности органов внутренних дел. Сервис обеспечивает возможность автоматизации процессов деятельности МВД России:

- по формированию, сбору и консолидации в базе данных документов первичного учета уголовной статистики с их последующей аналитической обработкой;

- сбору и аналитической обработке форм государственной и ведомственной статистической отчетности органов внутренних дел Российской Федерации и суммированию данных форм отчетности.

Сервис видеоконференцсвязи МВД России (далее – СВКС-м) – один из сервисов ИСОД, обеспечивающий коммуникацию сотрудников с использованием видеосвязи. Сервис предназначен для оптимизации и ускорения процесса получения и обработки информации при принятии управленческих решений.

Основные задачи СВКС-м: обеспечение оперативной связи сотрудников МВД России, сокращение командировочных и транспортных расходов, увеличение производительности труда, упрощение процедуры проведения региональных и федеральных селекторных совещаний. Помимо этого, в научной литературе рассматривается вопрос о приспособлении возможностей СВКС-м к получению доказательственной информации за счет сокращения промежутка времени до ее процессуального закрепления и соразмерного снижения ее потерь и искажений. В научной литературе обращается внимание на то, что данный вид коммуникации «отличается высоким качеством и является фактором возникновения тактического преимущества органов предварительного следствия, то есть такой динамической характеристики расследования в целом или его отдельного этапа, при которой следователю доступно большее количество допустимых тактических приемов в конкретной следственной ситуации». Целесообразность применения СВКС-м в ходе производства по уголовным делам обуславливается «реалистичностью научного прогнозирования и предлагается его использование при проведении таких следственных действий, как допрос, очная ставка, предъявление для опознания и освидетельствование»¹³⁸.

В научной литературе рассматривается возможность применения при расследовании уголовных дел еще одного сервиса ИСОД МВД России – прикладного сервиса функций электронной почты

¹³⁸ *Кравец Е.Г.* Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2016. С. 8.

(далее – СЭП), обеспечивающего обмен электронными сообщениями между сотрудниками центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел. Внедрение СЭП призвано обеспечить повышение оперативности и качества работы по координации и внутреннему взаимодействию между сотрудниками ведомства, снижение трудозатрат и сокращение издержек на выполнение функций обмена информацией, содействие при создании условий для перехода от традиционного бумажного документооборота к взаимодействию в электронном виде.

Таким образом, использование информационных и организационных возможностей СЦ должностными лицами в системе МВД России должно позволить сформироваться отдельным направлениям в методике использования ИТ при производстве следственных действий в частности и расследовании уголовных дел в целом, а также способствовать качественному обогащению правоприменительной практики.

§ 9.3. Использование возможностей СЦ в направлении повышения качества подготовки руководителей ОПС в системе МВД России

В современных условиях подготовка управленцев в системе МВД России невозможна без акцента на обучение практическим навыкам принятия управленческих решений. Отрабатывая практические навыки осуществления различных видов управленческой деятельности, слушатели учатся принимать управленческие решения в различных условиях реальной оперативной обстановки. При этом, они получают навыки применения положений норм законодательства, способов и форм организации внутреннего и внешнего взаимодействия, овладевают навыками составления процессуальных и служебных документов. Наиболее эффективное принятие управленческих решений (особенно решений по сложным, многофакторным проблемам, принимаемым группой лиц) достигается в среде СЦ с активным использованием информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ).

Применение ИКТ в обучении дает возможность не только своевременно получать достаточные для принятия решения сведения, но и оттачивать полученные знания, умения и навыки в сре-

де, которая дает возможность оперативной и детальной коррекции алгоритма и содержания принимаемых решений и мер.

В предыдущих главах данного учебно-методического пособия уже рассматривались вопросы технологической возможности СЦ при использовании не только для целей организации и обеспечения управления реальными объектами, обеспечения криминалистически значимой информацией хода расследования уголовных дел, но и для подготовки и обучения руководителей, в частности ОПС в системе МВД России, методам, формам и технологиям ситуационного управления.

Реализацию этой идеи возможно осуществить путем использования в качестве входной информации не реальных данных оперативной обстановки, а ее информационную модель. В этом случае можно обеспечить принятие управленческих решений при помощи СЦ, соответствующих смоделированной ситуации. Многофункциональная организационно-техническая система СЦ позволяет обеспечить индивидуальные и коллективные действия группы слушателей при решении проблем, связанных с расследованием уголовных дел должностными лицами, временными группами и подразделениями в системе МВД России.

Одним из наиболее часто применяемых активных методов проведения занятий в Академии управления МВД России со слушателями – руководителями органов расследования преступлений в системе МВД России разного уровня управления, с использованием ИКТ, является метод анализа конкретных ситуаций. Слушателям в интерактивной форме представляется конкретная ситуация, как правило связанная с организацией расследования уголовных дел о преступлениях, или обеспечения реализации основных показателей следственной работы, складывающаяся на конкретной территории обслуживания в результате происшедших определенных событий или которая может возникнуть при определенных обстоятельствах в определенный момент. При этом слушатели обеспечиваются дидактическим материалом, содержащим необходимые сведения, характеризующие оперативную обстановку на рассматриваемой территории во взаимосвязи с факторами и условиями, обуславливающими определенный уровень работы в подразделении. От слушателя, в роли начальника определенного уровня управления, как правило, требуется принятие соответствующих управленческих решений. Возможности СЦ позволяют в ходе занятия изменять оперативную обстановку в сторону ее осложнения или, наоборот, стабилизации, а также использовать внедренные в практику МВД России ИКТ (в том числе и возможности ИСОД МВД

России), чем достигается формирование навыков принятия управленческих решений в нестандартной ситуации, максимально приближенной к условиям прохождения службы слушателей.

Применение данного метода анализа конкретных ситуаций в обучении слушателей позволяет достигать следующих целей:

- развивать аналитические способности слушателей;
- прививать слушателям практические навыки по анализу управленческих решений;
- научить слушателей определять проблему и принимать решения в конкретной ситуации;
- прививать слушателям навыки применения теоретических знаний на практике;
- научить слушателей находить необходимую информацию, в т. ч. и в информационной среде МВД России, и обрабатывать ее в нужной форме;
- развивать способность использования программного обеспечения и информационных систем, используемых в системе МВД России.

Необходимо отметить, что процесс принятия решения в методе анализа конкретных ситуаций является более важным, чем само решение. Метод нацелен на системный анализ ситуации, нахождение проблемы, вскрытие закономерностей, причин и следствий, существенных связей, новых фактов, совершенствование умений и навыков слушателей предопределять пути развития ситуации. Занятия по данному методу строятся на базе конкретных материалов, в основе которых закладываются ситуации, смоделированные на реальных событиях, фактах, имевших место в конкретных органах расследования преступлений, изложенных с определенной долей обобщенности. Можно выделить три основные группы ситуаций, которые отличаются своими особенностями, вытекающими из разных целей, поставленных перед руководителем. Первая группа связана с необходимостью стабилизировать негативную обстановку, связанную с ухудшением основных показателей следственной работы в условиях постоянно изменяющейся оперативно-служебной обстановки. Вторая группа нацелена на поиск новых форм и методов рационализации управления, перестройки организационной структуры органов расследования преступлений в целях получения наиболее эффективного результата по расследованию уголовных дел. Третья – направлена на обучение руководителей органов расследования преступлений применению технических средств, позволяющих проводить многофакторный анализ ситуации.

По характеру изложения и целям методы анализа конкретных ситуаций, сложившихся в органах расследования преступлений, условно можно разделить на:

- анализ классической ситуации;
- анализ «живой ситуации»;
- анализ проблемной ситуации;
- «исполнение ролей».

Метод анализа классической ситуации заключается в том, что слушателям дается информация об органе расследования преступлений, данные по структуре, штатной численности сотрудников, основных показателей оперативно-служебной деятельности. Информация является избыточной. Проблемы четко не определены. Каждый слушатель должен оценить предложенный материал, выбрать необходимую информацию, определить основные проблемы, отобрать материал и обработать его для решения этой проблемы, разработать несколько вариантов управленческих решений, выбрать наиболее оптимальные из них, рассмотреть возможные последствия принятых решений. После такой индивидуальной работы по анализу классической ситуации организуется совместное обсуждение, дискуссия, где слушатели выдвигают и аргументируют свои предложения по выдвинутым проблемам и способам решения, которые могут быть различными. Преподаватель направляет дискуссию с целью обеспечения плодотворной работы группы, но не принуждает обучаемых идти по шаблонному пути. В конце обсуждения он подводит итоги дискуссии.

Метод анализа «живой ситуации» заключается в исходном кратком устном докладе о событии, которое произошло или продолжает развиваться в одном из органов расследования преступлений. Это ситуация, как правило, доводится с использованием интерактивных средств обучения, при помощи максимальной визуализации (фото-, видео-, аудиофайлы), в ходе которой достигается наиболее полная эмоциональная атмосфера ситуации. Слушатель получает полную информацию об органе расследования. Занятие рассчитано не менее чем на 6 аудиторных часов, в течение которых слушатель подготавливает отчет по проблеме и выработке предложений по ее решению. Предложения слушателей обсуждаются на дискуссии в группе. Лучшие решения сравниваются с решениями, которые были приняты по «живой ситуации».

Метод анализа проблемной ситуации, которая представляется в виде реальной управленческой задачи, описываемой кратко, включающей в себя изложение самой проблемы и той информации, которая необходима для ее решения. Здесь вся посторонняя информа-

ция исключена, материалы расположены в логической последовательности, постановка проблемы становится очевидной, требуется лишь найти решение этой проблемы.

Метод «исполнения ролей» заключается в анализе ситуации в режиме распределения ролей между слушателями, которые рассматривают проблему с позиции своей должности. На занятиях создается обстановка, приближенная к действительности, когда решения принимаются на совещаниях, где действующие лица находятся в определенных служебных отношениях. Приняв на себя роль конкретного должностного лица, слушатель вникает в его должностные обязанности. При этом, слушатель, кроме общих материалов, получает описание ситуации с позиции лица, роль которого ему поручено исполнить. Ситуация проигрывается в ролях, а затем обсуждается и анализируется во время дискуссии под руководством преподавателя.

Среди активных методов обучения, проводимых на кафедре управления органами расследования преступлений Академии со слушателями, в чьи должностные обязанности входит принятие управленческих решений в сфере организации расследования уголовных дел, все большее значение приобретает метод деловых игр.

Деловая игра (управленческая) – имитационный управленческий процесс, в котором его участники согласно целям и правилам игры принимают решения и организуют исполнение принятых решений в конкретной обстановке взаимосвязанных ситуаций. Имитационный управленческий процесс представляет собой имитационный эксперимент, воспроизводящий процесс функционирования организационной системы во времени при помощи имитационной модели.

Проведение учебных деловых игр преследует следующие цели:

- формирование и развитие у слушателей комплекса профессиональных знаний, умений и навыков для исполнения ими служебных обязанностей в сфере организации расследования уголовных дел, особенно для принятия решений в конкретной обстановке и в условиях неопределенности;
- интенсификацию учебного процесса путем обеспечения принятия информации слушателями и побуждения их к действию и использованию этой информации, активизация и индивидуализация обучения;
- создание условий для обмена знаниями и опытом работы, сокращение пути от получения теоретических знаний до их практического применения;

– развитие творческого аналитического мышления у слушателей и их личных качеств, развитие способности убедительно и ясно излагать свои мысли, отстаивать точку зрения, находить причинно-следственные зависимости между явлениями, дискутировать и общаться с людьми, понимать поведение других и оценивать значение использования их знаний при решении проблем, получать новые знания в процессе непрерывного образования.

В данной главе приведены типовые методические разработки занятий, проводимых на кафедре управления органами расследования преступлений Академии со слушателями, находящимися в рядах должностных лиц, принимающих управленческие решения в сфере организации расследования уголовных дел. К этой категории необходимо отнести:

– руководителей органов дознания (начальников территориальных органов МВД России на районном и региональном уровнях, а также их заместителей – начальников полиции);

– начальников специализированных подразделений дознания на районном и региональном уровнях;

– начальников органов предварительного следствия на районном и региональном уровнях.

Ознакомление с методическими разработками кафедры управления органами расследования преступлений позволит преподавателям других кафедр повысить эффективность образовательного процесса путем единообразного подхода к составлению сценариев занятий, возможности трансформации базовых сценариев с учетом предлагаемых разработок и создания общей концепции проведения межкафедральных учений.

ГЛАВА 10. МЕТОДЫ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ УПРАВЛЕНИЯ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ, ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И РАСКРЫТИЮ ОСОБО ТЯЖКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ОБЩЕУГОЛОВНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ, ВЫЗЫВАЮЩИХ БОЛЬШОЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ РЕЗОНАНС

В деятельности ситуационного центра по выявлению, предупреждению и раскрытию особо тяжких преступлений общеуголовной направленности, вызывающих большой общественный резонанс, что должно занимать оперативно-разыскное прогнозирование.

Рассматривая в предыдущих главах классификацию СЦ по степени сложности, масштабу и решаемым задачам, мы определили стратегические, оперативные и тактические уровни его работы. Это дает нам право рассматривать следующие виды прогнозирования в деятельности ОВД с использованием СЦ – стратегическое и оперативно-тактическое. Также будем рассматривать такие прогностические методы, как логическая и статистическая экстраполяция, прогнозное моделирование и «нетрадиционные» методы оперативно-разыскного прогнозирования.

§ 10.1. Понятие оперативно-разыскного прогнозирования

Важнейшей составной частью аналитической работы является оперативно-разыскное прогнозирование. Некоторые специалисты в области теории ОРД рассматривают одну из его разновидностей – прогнозирование оперативной обстановки – в качестве неотъемлемого принципа осуществления ОРД. По их мнению, подобное прогнозирование «выражается в построении на основе поступающей информации оперативно-разыскных версий о возможных действиях лиц, склонных к совершению правонарушений; об условиях, способствующих совершению экономических и уголовных преступлений; о вероятных методах сокрытия следов совершенных и совершаемых преступлений и т. п.»¹³⁹.

Другие ученые придерживаются несколько иного мнения, рассматривая данный процесс как получение информации о явлениях, которые не существуют в момент, когда делается прогноз. Происхо-

¹³⁹ Климов И.А. Принципы теории и практики оперативно-разыскной деятельности: лекция. М., 1993. С. 19.

дящее в ходе этого устранение неопределенности качественно отличается от подобного процесса, характерного для познания прошлого и настоящего. «И прошлое, и настоящее имеют свойство отражаться в сознании людей в виде материальных следов или идеальных моделей, в которых многие элементы непосредственно воспринимаются человеком. Будущее же не может быть воспринято по законам отражения и передачи отражаемой информации. Оно представляется как мысленная логическая модель вероятного развития какого-либо процесса или возникновения какого-либо явления»¹⁴⁰. Из этого определения видно, что процесс прогнозирования не ограничивается одной лишь разработкой версий, а представляет собой *более сложный познавательный процесс*.

Оперативно-разыскное прогнозирование имеет свой *особый статус* в общей системе межотраслевых соотношений юридической прогностики. «Исключительность такого взаимодействия обусловлена целым рядом причин. Во-первых, необходимо учитывать специфику правоотношений всех отраслей права «занятых» в сфере борьбы с преступностью. Во-вторых, нельзя забывать о феномене ОРД как самостоятельной правовой отрасли. В-третьих, непосредственная оперативно-разыскная деятельность сама собой представляет ни что иное, как *сложный, комплексный, специальный прогноз в сфере борьбы с преступностью*, в принципе не допускающий собственной несбыточности.

Исходя из специфики ОРД, «интересы» ее прогнозной отрасли тесно соприкасаются с «интересами» прогнозирования материально-правовой, процессуальной и уголовно-разыскной сферы. Взаимодействие же рассматриваемых прогнозов заключается в следующем: 1) предупреждении и выявлении специфическими методами и средствами событий преступлений, а также лиц, виновных в их совершении; 2) розыске лиц, скрывающихся от правосудия; 3) организации деятельности специальных органов по предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений¹⁴¹.

В этом контексте под *стратегическим прогнозированием* следует понимать построение мысленных логических моделей, отражающих вероятность развития оперативной обстановки в каком-либо регионе, на территории отдельно взятой страны или ряда государств;

¹⁴⁰ Овчинский С. С. Оперативно-розыскная информация. С. 285.

¹⁴¹ Новичков В. Е. Уголовно-процессуальное, криминалистическое и оперативно-розыскное прогнозирование как перспективные отрасли, обеспечивающие комплексный подход в борьбе с преступностью // Уголовно-правовые и процессуальные проблемы отправления правосудия в современной России: материалы межрегиональной научно-практической конференции. 29–31 мая 2003 г. Курск, 2003. С. 104.

возможность проявления криминальной активности крупных организованных криминальных структур, в том числе международных, террористических и т. п.; перспективы возникновения новых каналов незаконной поставки наркотиков, оружия, иных объектов, изъятых из гражданского оборота; новых потоков незаконной миграции и т. д.

Основная цель оперативно-тактического прогнозирования заключается в разработке и актуализации оперативно-разыскных версий, обращенных в будущее, способствующих принятию конкретных мер по решению задач ОРД. В качестве самостоятельных функций такого прогнозирования выделяются следующие его наиболее перспективные направления:

– прогнозирование вероятного поведения преступных групп и неформальных объединений с антиобщественной направленностью – для определения необходимости, форм и методов профилактического вмешательства;

– прогнозирование индивидуального преступного поведения, осуществляемого в аналогичных целях;

– прогнозирование вероятной ситуации, которая может сложиться в период их оперативной проверки и разработки;

– прогнозирование вероятного поведения лиц, оказывающих содействие органам, уполномоченным на осуществление ОРД, в определенных условиях¹⁴².

Помимо разработки оперативно-разыскных версий, обращенных в будущее, элемент прогнозирования, как уже отмечалось, присутствует и в диагностической составляющей исследования предметов и документов. Он имеет отношение, например, к созданию социально-психологического портрета человека в ходе решения диагностической подзадачи «установление свойств и состояния объекта по его отображениям».

Наряду с этим элемент прогноза содержит и диагностическая подзадача «определение возможных последствий по совершенному деянию» в ходе «исследования причинных связей», которая, в свою очередь, является элементом «анализа оперативной обстановки и диагностического анализа преступного деяния». Поэтому еще раз следует констатировать, что и указанные диагностические задачи отчасти также носят прогностический характер.

Итак, еще раз следует подчеркнуть, что в этом процессе прослеживаются *три основных этапа*.

¹⁴² Овчинский С. С. Оперативно-розыскная информация. С. 284–285.

На *первом этапе* осуществляется многофакторный анализ объектов оперативно-разыскного прогнозирования, выделение их признаков, наиболее значимых для проводимых исследований. Иначе говоря, первоначальной базой для прогностических исследований служат результаты классификации, использование которой является обязательной предпосылкой прогностического подхода¹⁴³.

Второй этап предусматривает использование иных методов, в том числе – диагностических – для формирования исходных гипотез, основное предназначение которых заключается в установлении связей между различными объектами; в объяснении причин их возникновения; в реконструкции картины прошлого и формировании картины будущего.

На *третьем этапе* получаемые в результате гипотетического исследования данные интерпретируются с использованием специфических методов и способов прогнозирования. Иными словами, *гипотезы посредством применения прогностных методов облекаются в форму прогнозов*.

В итоге появляется соответствующая система знаний, позволяющая определять возможные последствия наступления каких-либо событий, явлений, либо описывать возможные пути и перспективы наступления этих последствий, предсказывать будущие характеристики изучаемых объектов и т. д. Следует отметить, что переход от гипотезы к прогнозу означает движение *от абстрактного предвидения к конкретному*¹⁴⁴.

Таким образом, вполне очевидно, что предварительный этап прогностических исследований в ОРД непосредственно связан с построением гипотезы, то есть с диагностикой. Последняя же в ряде случаев предполагает проведение классификации, которая весьма близка по своей сути установлению групповой принадлежности объектов. От установления групповой принадлежности в ряде случаев недалеко до установления индивидуального тождества изучаемых объектов.

В связи с этим некоторые специалисты вполне справедливо отмечают, что, например, прогнозированию региональной распространенности различных видов правонарушений и тенденций развития способов их совершения, основанному на обобщении, типизации и моделировании информационных процессов доказывания,

¹⁴³ Бестужев-Лада И.В. Поисковое социальное прогнозирование: перспективные проблемы общества. М., 1984. С. 88.

¹⁴⁴ Горшенин Л.Г. Указ. соч. С. 22; Вицин С.Е., Москвин А.И. Указ. соч. С. 11–14.

наряду с диагностическими методиками, призваны способствовать и результаты идентификации¹⁴⁵.

Показательна в этой связи и другая точка зрения, оценивающая соотношение методов прогнозирования и идентификации. Отмечается, что, например, криминалистическая прогностика «должна выявлять криминалистические объекты будущего, обладающие устойчивыми внешними признаками. Отличие последних от объектов идентификации заключается в их происхождении. Если объекты идентификации обычно создаются реальными прошлыми событиями, то объекты криминалистической прогностики в основном создаются в виде прогнозных моделей будущего. В недалеком будущем, таким образом, может появиться отрасль указанной теории – *прогнозная идентификация*. Это обусловлено необходимостью выявления устойчивых внешних признаков прогнозируемых криминалистических объектов и идентификации их по признакам прогнозируемых следов. Кроме того, методы прогнозирования, а также результаты прогнозов могут найти применение в тех областях науки, чьи методики успешно используются в теории криминалистической идентификации»¹⁴⁶.

Остается лишь добавить, что все эти положения целиком можно отнести и к аналитической работе, поскольку основные положения криминалистики и ОРД имеют единую информационную природу, базирующуюся на фундаментальном учении о признаках. Этим самым лишний раз подтверждается неразрывность, взаимообусловленность и взаимопроникновение различных форм криминального анализа – оперативно-разыскной идентификации, диагностики и прогнозирования.

Вместе с тем, как уже отмечалось, оперативно-разыскное прогнозирование существенно отличается от прочих рассмотренных форм аналитической работы. Помимо диалектического метода, общенаучных и частнонаучных методов здесь применяются особые *прогностические методы*. Некоторые из них детально описаны в научной литературе. К числу методов, заимствованных из отечественной и зарубежной прогностики, которые заслуживают особого внимания применительно к решению задач аналитической работы, следует отнести следующие.

Метод Дельфи (метод коллективной экспертной оценки). Он базируется на выявлении согласованного мнения эксперт-

¹⁴⁵ Белкин Р.С. Общая теория криминалистики в условиях научно-технической революции // Советское государство и право. 1977. С. 102. № 5.

¹⁴⁶ Горшенин Л.Г. Основы теории криминалистического прогнозирования. С. 67–68.

ной группы путем автономного и анонимного опроса экспертов в несколько туров при сообщении им результатов предыдущего тура для дополнительного обоснования оценки и формирования статистической характеристики группового ответа. Объективность применения этого метода помогает обеспечивать сочетание специалистов различного профиля, составляемого по профессиональному, территориальному и другим критериям. Продуктивное использование метода Дельфи обеспечивается следующими условиями: а) должна быть предусмотрена эффективная система контактов между экспертами; б) необходим их свободный доступ к соответствующей информации; в) эти сведения должны быть подготовлены заранее; г) информацию, не представляющую интереса, следует исключать из рассмотрения; д) необходимо четко сформулировать цель прогнозирования; е) следует учесть возможность оценки сделанного прогноза на основе его практической реализации.

При соблюдении этих условий и достаточно высокой квалификации экспертов их выводы могут обрести определенное сходство. Если же эти мнения разнятся, необходимо определить причины их рассогласования. В том случае, когда выводы одного из экспертов существенно отличаются от выводов остальных, его не стоит включать в корпоративный прогноз до тех пор, пока не будет найден разумный компромисс¹⁴⁷.

Метод коллективной генерации идей (мозговая атака). Имеет определенное сходство с вышеуказанным методом. Он также базируется на максимальном использовании опыта экспертов в различных областях знаний и требует достижения единой точки зрения по изучаемому вопросу. Консенсус и в этом случае достигается на основе индивидуального мышления, но с учетом следующих правил: а) запрещается оценка выдвигаемых идей; б) ограничивается время каждого выступления, но допускается многократное выступление одного и того же участника обсуждения; в) обязательно фиксируется все сказанное; г) стимулируется развитие любой идеи; д) между участниками поддерживаются свободные дискуссионные отношения¹⁴⁸.

Названные методы применяются как в стратегическом, так и в оперативно-тактическом прогнозировании. Они относятся к так называемым методам *экспертной оценки* или *логической экстраполяции*.

¹⁴⁷ Руководство по научно-техническому прогнозированию. М., 1977; Вицин С. Е., Москвин А. И. Указ. соч. С. 16; и др.

¹⁴⁸ Иорданский Д. И. и др. Прогнозирование развития отраслей машиностроения с помощью метода коллективной экспертной оценки. М., 1974; Вицин С. Е., Москвин А. И. Указ. соч. С. 16; и др.

Помимо этого, в оперативно-розыскном прогнозировании широко применяются и различные методы *статистической* экстраполяции. Они базируются на предположении о сохранении в будущем прошлых и настоящих тенденций развития объекта прогнозирования. Основу их составляет изучение временных рядов (ряды динамики, составленные на базе исходных статистических данных о преступности, результатах деятельности оперативных подразделений и т. д.) и построение графика (функции), характеризующего тенденцию (динамику) развития процесса в целом.

Однако экстраполяция данных за пределы временного интервала позволяет прогнозировать состояние объекта только на ближайшее будущее.

Рассмотрим использование в практической деятельности информационно-аналитических подразделений одной из методик статистической экстраполяции данных (по методу наименьших квадратов) за пределы текущего пятилетнего временного интервала – при определении тенденций роста (снижения) некоторых показателей оперативно-служебной деятельности.

1. Обозначим во временной зависимости через P_1, P_2, \dots, P_n – показатели, обозначающие количество зарегистрированных преступлений за последние N лет (в данном случае $N=5$). Единицу измерения по временной оси координат (один год) обозначим через h .

2. Построим ряд ординат Q_1, Q_2, \dots, Q_n на расстоянии $\frac{2}{3} h$ друг от друга, причем, Q_1 должна проходить через P_1 .

3. Обозначим точку пересечения отрезка P_1P_2 с ординатой Q_2 через A_2 ; точку пересечения A_2P_3 и Q_3 – через A_3 ; ..., точку пересечения $A_{n-1}P_n$ – через A_n (в данном случае – A_5).

4. Затем произведем аналогичные построения в обратном направлении (они выделены красным цветом). Начиная с точки P_n (в данном случае – P_5), необходимо определить ряд точек $V_{n-1}, V_{n-2}, \dots, V_1$, которые расположены на пересечении с соответствующими ординатами.

5. Прямая линия, проходящая через точки V_1 и A_1 , представляет собой оценочную линию тенденции развития оперативной обстановки (сумма квадратов расстояний точек графика – уровни преступности за последние 5 лет – от прямой минимальна).

Аналогичным образом можно прогнозировать и другие показатели оперативно-служебной деятельности за тот или иной период, например, – тенденции роста количества выявленных преступных групп, числа их участников, количества совершаемых таможенных преступлений и т. п.

Еще одну группу прогностических методов составляют методы создания прогнозных моделей, например, метод составления сценариев, метод формирования экономических моделей, метод Г. Линстауна и др.

Метод составления сценариев (метод Л. Жерардена) заключается в составлении и анализе возможных вариантов альтернативных ситуаций, которые могут иметь место в будущем. Он способствует выявлению путей эволюции систем в последовательности временных периодов и определению тех критических уровней напряженности, при которых социальные силы изменяют или останавливают существующие тенденции развития прогнозируемого объекта. Прогноз реализуется по следующим этапам:

- описание структуры системы в какой-либо момент времени и проверка ее внутренней согласованности в этот период;

- рассмотрение эволюции системы за определенный период времени на основе зафиксированных состояний ее структуры, определяемых естественным ходом событий либо воздействием определенных внешних факторов, соответствующих тем или иным тенденциям в криминальной среде. В рассматриваемом случае в качестве одного из условий предполагается, что ретроспективные тенденции в криминальной среде сохраняют свое влияние на протяжении последующих пяти лет. В связи с этим при использовании данного метода необходимо иметь достаточный предшествующий временной задел (около 15–20 лет), с тем чтобы результаты происходящих изменений стали на этом фоне достаточно хорошо заметны¹⁴⁹.

Метод Л. Жерардена предпочтительнее использовать в стратегическом прогнозировании.

Метод прогнозирования с помощью экономических моделей использует в качестве исходной информации *объективные сведения* о тенденциях изменения прогнозируемых объектов и *субъективные мнения* экспертов о возможных перспективных путях и результатах развития прогнозируемой отрасли экономики, а также отдельных экономических структур, в том числе – связанных с криминалом.

Модель объекта прогнозирования представляет собой *систему уравнений*, выражающих различные взаимосвязи между переменными, влияющими на экономические аспекты деятельности. В ходе реализации данного метода открываются соответствующие возможности использования математической логики, теории графов, матричного анализа и т. д. Метод предполагает осуществление трех основных этапов: а) определение (построение, нахождение) модели объекта; б) экспериментирование с моделью, установление связей между ее элементами; в) перенесение (в силу симметричности отно-

¹⁴⁹ Руководство по научно-техническому прогнозированию. М., 1977.

шений между объектом и его моделью) выводов о свойствах и отношениях между элементами модели на объект¹⁵⁰.

В основе *метода блок-схемы последовательности выполнения задач* (метод Г. Линстауна) лежит системный анализ. Главное его назначение – отображение элементов какой-либо системы и изучение взаимосвязей между ними. Он может применяться для прогнозирования затрат, возможностей, ограничений и «узких» мест различных систем. Сущность метода Г. Линстауна заключается в схематическом изображении всех альтернативных путей решения какой-либо задачи. На каждом пути выявляются существенные этапы и связанные с ними трудности и затраты. Например, с его помощью можно составить блок-схему прогнозируемой подготовки квартирной кражи – определить факторы, препятствующие либо, наоборот, способствующие ее совершению; рассчитать физические, моральные и материальные затраты, на которые вынужден идти подозреваемый и т. д.

Вместе с тем положительный эффект от применения данного метода возможен лишь в том случае, если внешние факторы, влияющие на состояние правонарушительства в том или ином регионе, относительно стабильны. Это позволяет использовать стандартные блок-схемы для каждой обслуживаемой территории или объекта с учетом их своевременной актуализации. Сравнение блок-схем различных видов правонарушений и механизмов их совершения позволяет выявлять устойчивые тенденции и закономерности, сложившиеся в зонах обслуживания, изучение которых способствует совершенствованию деятельности правоохранительных органов в решении задач ОРД¹⁵¹.

Вполне очевидно, что данный метод может использоваться как в стратегическом, так и оперативно-тактическом прогнозировании. В последнем случае он наиболее актуален при составлении социально-психологического портрета подозреваемого, предполагающего создание прогностической модели совершения последующих противоправных деяний. Наибольший опыт в создании подобного портрета имеют органы внутренних дел, поэтому приведем конкретный пример формирования блок-схемы, касающейся именно их сферы деятельности.

¹⁵⁰ Ямпольский С. М. и др. Проблемы научно-технического прогнозирования. М., 1969; Научно-техническое прогнозирование для промышленности и правительственных учреждений. М., 1972; и др.

¹⁵¹ Руководство по научно-техническому прогнозированию. М., 1977; Вицин С. Е., Москвин А. И. Указ. соч. С. 15.

Наряду с рассмотренными выше, в прогностике используются и методы математического моделирования. Типичным примером является прогнозирование процессов преступности при помощи искусственных нейронных сетей, которые представляют собой математические модели, в основе которых лежат современные представления о строении мозга человека и происходящих в нем процессах обработки информации¹⁵².

Из анализа описанных выше методов усматривается, что большинство из них одновременно направлено на решение как стратегических, так и тактических задач по борьбе с правонарушительством. Практически все применяемые в оперативно-разыском прогнозировании методы имеют под собой криминологическую или криминалистическую основу. В конечном счете, все они относятся к так называемым методам социального прогнозирования, основанным на трех рассмотренных взаимосвязанных между собой группах способов получения информации о будущем. Это подтверждает и знаменитый российский ученый И. В. Бестужев-Лада, выделяя соответствующие группы прогностических методов: «Во-первых, – отмечает он, – это экстраполяция в будущее наблюдаемых тенденций, закономерности развития которых в прошлом и настоящем достаточно хорошо известны (в предположении, что и на определенную перспективу эти тенденции сохраняются без существенных изменений). Во-вторых, это оценка возможного или желательного в будущем состояния того или иного явления (прежде всего экспертная оценка). В-третьих, – это моделирование прогнозируемых явлений (понимая в данном случае под моделью всякое условное, упрощенное для удобства исследования, схематическое представление об объекте прогноза – упорядоченную совокупность показателей, сценарий возможного или желательного развития событий и т. д. вплоть до строго формализованных математических моделей-уравнений). Все три способа выделяются условно, ибо они образуют органичное единство: любая экстраполяция, логическая или статистическая, представляет собой, по сути дела, прогнозную оценку и разновидность прогнозной модели. Любая прогнозная оценка – это, прежде всего, экстраполяция в том или ином модельном представлении, любая прогнозная модель заключает в себе экстраполяцию и оценку.

¹⁵² Власов В. П. Прогнозирование процессов преступности при помощи искусственных нейронных сетей // Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов: сборник трудов XVII международной конференции (20–21 мая 2008 г.). М., 2008. С. 37–41.

Все методы прогнозирования (а их только в социальном прогнозировании выявлено теоретически или потенциально возможных свыше полутора сотен) – по мнению указанного ученого (и с ним нельзя не согласиться), – представляют собой, по существу, различные комбинации элементов перечисленных выше способов получения информации о будущем»¹⁵³.

«Нетрадиционные» методы оперативно-разыскного прогнозирования. Являясь разновидностью социального прогнозирования и используя преимущественно его основные методики, оперативно-разыскное прогнозирование, вместе с тем, выделяется на его общем фоне своими специфическими субъектами, информационной базой, целями, задачами и объектами исследования, а также некоторыми средствами и способами реализации указанных методов.

Вместе с тем существуют специфические методы, свойственные исключительно оперативно-разыскному прогнозированию. Они основаны на так называемой «нетрадиционной» прогностике и выходят за рамки вышеуказанной классификации методик социального прогнозирования. Речь идет, в первую очередь, об использовании метода прогнозирования функционирования и устойчивости объектов на основе космических ритмозадающих факторов. Разработкой прогнозов с его использованием занимается кафедра мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций Института комплексного военного образования при Санкт-Петербургском Государственном университете информационных технологий механики и оптики.

Специалисты этого вуза с высокой степенью достоверности получаемых результатов (от 60 до 90 %) способны решать следующие проблемы: а) построение моделей прогнозирования криминальной обстановки в стране и отдельных регионах; б) построение моделей прогнозирования характера, времени и места совершения террористических актов; в) построение моделей и алгоритмов для адресного прогнозирования функционирования устойчивости объектов; г) моделирование вероятного характера нештатных ситуаций системы «сотрудник правоохранительного органа – техника – регион»; д) прогнозирование интервалов времени ошибочных действий сотрудников правоохранительных органов; е) прогнозирование аварийно опасных периодов функционирования сложных инженерно-технических систем, образцов техники и вооружения; ж) прогнози-

¹⁵³ Бестужев-Лада И.В. Основные этапы разработки прогнозов (к комплексной методике социального прогнозирования) // Социологические исследования. 1982. № 1 // URL: <http://ecsocman.edu.ru/db/msg/54740> (дата обращения: 27.03.2007).

рование регионов с повышенной вероятностью нештатных ситуаций разнородного характера.

Основу рассматриваемой методики составляет «общая теория циклов», отдельные приложения которой для различных сфер жизни были разработаны видными российскими учеными А.Л. Чижевским, Н.Д. Кондратьевым, Л.Н. Гумилевым и др., а также рядом их зарубежных последователей.

Сущность системного анализа ритмозадающих факторов заключается «в построении и анализе интерференционной картины комплекса используемых циклов и выявления нетривиальных закономерностей процесса, описываемых сложными теориями. Помимо базовых циклов, открытых современной наукой, данная методика использует циклы различных календарных систем, а также специально разработанные дополнительные циклы. Для различных типов прогноза используется оригинальный комплекс циклов, выполняющих роль информационных фильтров, позволяющих выявлять в процессе анализа определенных информационных полей различные закономерности поведения объектов в соответствии с поставленными задачами»¹⁵⁴.

В качестве базовой прогностической модели используется так называемая «универсумная социологическая модель», развиваемая в последние годы рядом отечественных исследователей (Ю.В. Яковец, В.П. Казначеев и др.). Своими корнями она восходит к представлениям об «универсуме» («мировом целом») Лейбница, который рассматривал его как «множество всех возможных миров», из которых только один в каждый данный момент времени реален, а остальные мыслимы как потенциально возможные. Социум в универсуме представляет собой особую его часть, самоорганизующуюся систему, связанную прямыми и обратными энергоинформационными связями с природными системами от географических до природно-космических¹⁵⁵.

Таким образом, основная идея метода прогнозирования функционирования и устойчивости объектов на основе космических ритмозадающих факторов заключается в экстраполяции в будущее данных о состоянии объекта (системы) в прошлом в соответствии с выявленными закономерностями его эволюции. Другими словами,

¹⁵⁴ Бузинов А. С., Жигулин Г. П., Мамонтова М. Ю., Шибяев Р. И. Методика прогнозирования функционирования и устойчивости объектов на основе космических ритмозадающих факторов: учеб. пособие. СПб., 2004. С. 3–58.

¹⁵⁵ Романов Б. С., Ештушенко С. В., Бузинов А. С. Об универсумной социологической модели теории циклов. СПб., 2001 // URL: <http://www.petroprognoz.spb.ru/analitika/0articles3.htm> (дата обращения: 14.08.2006).

речь в данном случае идет о современном восприятии астрологических знаний, использовавшихся еще на заре нашей цивилизации древними учеными Индии, Китая, Египта, Малой Азии и Греции.

Как отмечает Я. Гальперин, «наши предки не находили ничего фатального в астрологических прогнозах, но понимали, что они, как указатели, предупреждают человека об опасности, или, напротив, подсказывают ему его «звездный час»¹⁵⁶. Астрология в отличие от других наук за свое многовековое существование не претерпела существенных изменений, и многие из тех постулатов, которые она утверждает сегодня, кажутся в свете современных научных идей довольно абсурдными. Однако доказательств, подтверждающих правомерность основных позиций астрологии набралось уже вполне достаточно, чтобы убедиться в том, что небесные явления, так или иначе, влияют на ход земных событий»¹⁵⁷.

§ 10.2. Структура и содержание аналитического поиска

Неотъемлемой частью аналитической работы является аналитический поиск, основанный на органичном единстве всех рассмотренных выше форм анализа. Некоторые специалисты для обозначения аналитического поиска используют тождественный термин «аналитическая разведка», что вполне оправданно. Как показывает лингвистический анализ, одним из значений существительного «разведка» является слово «поиск» («розыск» или «обследование чего-либо со специальной целью») ¹⁵⁸. Поэтому словосочетания «аналитическая разведка» и «аналитический поиск» вполне можно рассматривать в качестве равнозначных терминов.

Целесообразность применения в оперативно-разыскной практике именно термина «аналитический поиск», по нашему мнению, диктуется тем обстоятельством, что словосочетание «аналитическая разведка» широко используется в настоящее время частными детективными агентствами и службами безопасности коммерческих структур, где она применяется для локализации рисков экономического, криминального, социально-политического, административно-правового и техногенного характера. В качестве источников таких рисков обычно рассматриваются:

¹⁵⁶ *Грабарь Ю.Н.* Предсказатель судьбы, или календарь жизни. М., 1994. С. 4.

¹⁵⁷ Все о магии и оккультизме. СПб., 2004. С. 35, 40; *Яковлева А.* Парад планет спасет Россию? // Новая газета. 2004. № 33 (963). С. 22.

¹⁵⁸ *Даль В.* Толковый словарь живого русского языка. Т. 4. С. 21; *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. С. 556; *Алиева Т.С.* Словарь синонимов русского языка. М., 2001. С. 360; и др.

- партнеры и контрагенты, экономическое состояние которых может создать угрозу нанесения ущерба предприятию;
- криминальные структуры, стремящиеся приобрести акционерское и иное влияние на предприятие;
- недобросовестные конкуренты;
- лица, вынашивающие противоправные и иные деструктивные намерения в отношении нормально функционирующих негосударственных объектов экономики;
- отдельные сотрудники предприятий, пытающиеся удовлетворить личные коммерческие интересы за их счет;
- негосударственные организации и отдельные лица, специализирующиеся на проведении промышленного шпионажа;
- спецслужбы иностранных государств, ставящие своей целью добывание экономической и научно-технической информации, а также осуществляющие подрывные акции в отношении российских хозяйствующих субъектов и т. д.¹⁵⁹

За последний период аналитическая разведка выделилась в самостоятельное направление деятельности структур, обеспечивающих безопасность хозяйствующих субъектов, а в сочетании с другими технологиями аналитической обработки информации она образует здесь целый комплекс разведывательных мероприятий¹⁶⁰.

Вполне закономерно, что аналитический поиск в ОРД отличается от аналитической разведки, применяемой коммерческими структурами, своими специфическими субъектами, информационной базой, целями, задачами и объектами исследования. Однако средства, методы и способы их осуществления в отдельных случаях могут быть идентичными.

По аналогии с информационным поиском – аналитический поиск по тем же самым основаниям¹⁶¹ также может быть отнесен к методам ОРД. Вместе с тем аналитический поиск позволяет решать задачи на порядок более сложные. Главное его отличие от информационного поиска заключается в том, что помимо обычной «разведки» в информационной среде он направлен на получение «новых знаний о разведываемом объекте или явлении на основании аналитической обработки добытой информации и сведений об известных фактах»¹⁶².

¹⁵⁹ *Дорогин А.* Аналитическая разведка: от картотек до ситуационных центров // Институт экономической безопасности // URL: <http://www.bre.ru/security/17562.html> (дата обращения: 23.06.2007).

¹⁶⁰ *Нежданов И. Ю.* Единая информационная система на предприятии // Защита информации. Конфидент. 2004. № 4. С. 46–49.

¹⁶¹ *Овчинский С. С.* Оперативно-розыскная информация. М. 2019. С. 328.

¹⁶² *Там же.* С. 318.

Как известно, отражение признаков изучаемого объекта, каким бы полным оно ни было, воспроизводит не всю их систему, а лишь некоторые из них. Важнейшей задачей аналитического поиска как раз и является установление скрытых, не заметных на первый взгляд процессов, связанных с латентным изменением тех или иных свойств исследуемых объектов. Через определенное количество итераций иногда представляется возможным установить между различными объектами цепочку опосредованных связей. Причем в некоторых случаях сами эти объекты (лица, криминальные группировки) и не подозревают об их существовании.

Абсолютно правы те специалисты, которые отмечают, что «аналитический поиск (аналитическая разведка) – это компонент разведывательной деятельности, состоящий в выявлении, оценивании, прогнозировании социальных процессов, событий, мероприятий на основе сведений, преимущественно получаемых из открытых источников, а также добываемых разведкой других видов (агентурной, технической и пр.)»¹⁶³.

Именно для комплексной реализации этих функций используются сочетания соответствующих идентификационных, диагностических и прогностических методик, а также задействуется в полном объеме ИБДОРН, благодаря чему аналитический поиск превращается в своеобразную модель, отражающую характерные особенности всей аналитической работы в целом.

Стадии осуществления аналитического поиска

Особую важность при осуществлении аналитического поиска, как, впрочем, и в ходе реализации каждой отдельно взятой формы анализа, представляет выявление и изучение характерных признаков объектов, предназначенных для идентификационных, диагностических и прогностических исследований. При осуществлении информационного поиска прослеживается следующая характерная особенность: чем активнее применяются идентификационные методики, тем более четко и однозначно удастся сформулировать конечные выводы исследований. Это лишний раз подтверждает необходимость использования в ходе осуществления аналитического поиска наряду с фактографическими данными и сведений, отражающих морфологические признаки объектов. На современном уровне использование новейших информационных технологий, позволяющих осуществлять автоматизированный поиск и анализ

¹⁶³ Бурьяк А. Аналитическая разведка: монография // URL: <http://bouriac.narod.ru/Analytic.htm#2.1> (дата обращения: 17.02.2007).

информации с помощью электронных баз данных за счет применения специфических информационных технологий, в определенной мере нивелирует различия между «криминалистическими» и «событийными» сведениями. Тем не менее, в ходе аналитического поиска элементам отождествления, диагностики и прогнозирования всегда предшествует элемент наведения справок, обеспечивающий осуществление последующих аналитических исследований. Правда, распознать этот момент не всегда возможно из-за быстродействия современной электронно-вычислительной техники.

На последующих этапах этого процесса не имеющие, на первый взгляд, отношения к объекту исследований данные начинают выстраиваться в логическую цепочку, которая в конечном итоге и приводит нас к решению поставленной задачи. Вследствие быстродействия не всегда можно распознать содержание отдельных стадий аналитического поиска. Попробуем проанализировать их, существенно «снизив» для наглядности уровень автоматизации происходящих процессов.

Итак, поскольку осуществление аналитического поиска связано, главным образом, с обработкой неструктурированной информации, составляющей основную часть ИБДОРН, в данной ситуации мы должны применить такие методы, как реферирование, сопоставление и синтез.

Реферирование информации используется в тех случаях, когда приходится иметь дело с очень большими объемами сведений, поступающих из различных источников (Интернет, СМИ, ИБДОРН и т. д.). В подобных ситуациях возникает потребность «отсечь» лишнюю информацию и сформировать *выборки* материалов, имеющих реальную ценность для исследований. Другими словами, в ходе реферирования из всего информационного массива выбираются и фиксируются наиболее значимые объемы сведений, имеющие прямое или косвенное отношение к изучаемой проблеме (первоначальному объекту исследований).

Сопоставление информации предполагает наличие двух стадий, получивших название «систематизация» и «классификация». *Систематизация* предусматривает дальнейшее расчленение сведений, содержащихся в выборках, на менее объемные массивы, и установление конкретных фигурирующих в них объектов с учетом характерных признаков последних. Последующая *классификация* (она же может рассматриваться и как установление групповой принадлежности) предполагает поиск в этих массивах объектов, обладающих классификационным тождеством с первоначальными объектами исследования.

Синтез представляет собой наиболее важную стадию аналитического поиска – логическую интеграцию выделенных массивов данных, в которых представлены объекты, на первый взгляд, не располагающие общими признаками, – в единую последовательность взаимосвязанных элементов. Успешная реализация данного процесса способствует не только выработке наиболее вероятной гипотезы для последующего дедуктивного анализа выявленных взаимосвязей, но и определению потребностей в дополнительных сведениях.

Наиболее продуктивным методом синтеза является сочетание описания, причинно-следственного анализа и методов прогнозирования. Все они достаточно подробно рассмотрены выше. Следует лишь обратить внимание на ряд особенностей этих методов, характерных для проведения аналитического поиска.

В ходе *описания*, как правило, используются методы группировки и типологизации сведений. *Группировка* представляет собой классификацию (установление групповой принадлежности), проводимую на уровне уже не малых, а больших исходных массивов информации, полученных при реферировании. Выявление группового тождества объектов (с учетом общих морфологических признаков объектов, временных и пространственных факторов, способов совершения правонарушений и т. д.), фигурирующих в этих материалах, позволяет в конечном итоге устанавливать наличие прямых и косвенных связей между ними на уровне всего изучаемого информационного массива. *Типологизация* сведений способствует сокращению числа выявленных объектов за счет использования более узких перечней идентификационных признаков, а при необходимости – установлению их тождества и, соответственно, – причастности к противоправным деяниям.

Ясность в причинно-следственный механизм изучаемых событий и явлений вносят уже известные нам методы сходства, различия, остатков и сопутствующих изменений. Параллельно с ними на завершающей стадии аналитического поиска задействуется весь арсенал наиболее распространенных диагностических методов, таких как аналогия, индукция, дедукция, а также базирующихся на их основе – методов построения последовательности событий, выявления связей, установления силы связей и т. д. Могут применяться и прогностические методики. Все они рассмотрены ранее.

К результатам аналитического поиска предъявляются те же самые требования, что и к аналитической работе в целом. Они будут рассмотрены в заключительном разделе данного курса.

Приведенный в данном подразделе алгоритм аналитического поиска рассчитан на любую степень автоматизации вовлеченных

в него информационных процессов. Как мы убедились, при определенных условиях он может осуществляться даже в ручном режиме. Однако наибольший эффект достигается при автоматизации данной формы анализа. Большинство АИПС, используемых в настоящее время информационно-аналитическими подразделениями, как известно, способны обрабатывать лишь структурированную, формализованную информацию. Вместе с тем формализация событийной информации нередко приводит к снижению ее качества. Поэтому для достижения наиболее оптимальных результатов аналитического поиска следует использовать автоматизированные логико-аналитические системы, принцип действия которых будет подробно описан в ходе одной из последующих лекций.

Интерпретация результатов аналитического поиска

В заключение данного параграфа следует сказать несколько слов еще об одной особенности проведения аналитического поиска, которая, впрочем, имеет отношение и к другим формам аналитической деятельности. Дело в том, что использование даже самых совершенных методов идентификации, диагностики и прогнозирования не всегда позволяет сформулировать точные и однозначные выводы по той или иной исследуемой проблеме. Объясняется это наличием субъективного фактора в ходе эмпирического восприятия результатов анализа, их оценки и трактовки. Речь идет о заключительной стадии анализа – так называемой «интерпретации» его результатов¹⁶⁴.

Достаточно вспомнить, на чем основаны методы идентификации (ее начальной стадии), диагностики и прогнозирования: на построении гипотезы, призванной посредством применения специальных методик дать оценку состояния определенных объектов в прошлом, настоящем и будущем. Во всех этих случаях для формирования соответствующих выводов используется определенный запас знаний, накопленных в той или иной сфере человеческой деятельности, призванных описать какое-либо свойство живой или неживой материи.

В ходе интерпретации результатов анализа вновь возникает потребность в построении гипотезы. Однако ее содержание обусловлено на этот раз не уровнем традиционных знаний, накопленных

¹⁶⁴ Овчинский А. С. Информация и оперативно-розыскная деятельность. М., 2002; Овчинский А. С. Информация как инструмент воздействия // Безопасность бизнеса. 2004. № 1. С. 32–38; Овчинский А. С. Рождение оперативно-розыскной информации // Оперативно-розыскная идентификация: вопросы теории и практики: сборник трудов научно-практического семинара. М., 2004. С. 19–23; и др.

в той или иной области, а субъективными особенностями психики и мироощущения конкретного индивида, занимающегося анализом. Эта специфика может быть обусловлена самыми различными факторами: уровнем его интеллекта, состоянием здоровья, настроением и т. д. Причем, далеко не всегда субъективное восприятие действительности укладывается в рамки традиционных представлений о том или ином объекте. То, что видит один человек, никогда в точности не совпадает с тем, что видит другой. Каждый человек создает свою модель реальности. Причем, «чисто» хороших или «чисто» плохих моделей не существует в принципе¹⁶⁵.

Следует подчеркнуть, что именно интерпретация сведений, получаемых в результате аналитической работы, приближает аналитика к прочным знаниям об объектах исследования. Именно обретение истинных знаний является целью изучения окружающей действительности, а информация – всего лишь полуфабрикат, который необходимо «переварить» на пути к их постижению.

В подсознании того или иного человека содержится знание о многом из того, что его окружает. Поэтому результаты аналитической работы напрямую зависят от личности аналитика, его субъективных качеств, способности интерпретировать те или иные сведения, превращая их в знание, и самое главное – от его мировоззрения. На этом фоне рассмотренные в данной главе частные методики аналитической работы являются всего лишь ключом, специфическим инструментом для открытия истины, не более того.

§ 10.3. Правовое регулирование оперативно-разыскной диагностики, оперативно-разыскного прогнозирования и аналитического поиска

Правовая основа оперативно-разыскной диагностики и оперативно-разыскного прогнозирования не имеет пока достаточно ясных очертаний. И это не удивительно, поскольку даже в криминалистике, являющейся методологической основой для частной теории аналитической работы, положения, связанные с этими понятиями, еще пребывают в стадии формирования и основываются главным образом не на правовых установлениях, а на соответствующих научных методиках. Тем не менее, необходимо все же постараться определить хотя бы приблизительные контуры этой основы.

¹⁶⁵ Синельников В.В. Прививка от стресса, или Психологическое Айкидо. М., 2004. С. 12–13.

Правовое регулирование идентификационного исследования предметов и документов в полной мере относится и к его диагностической составляющей. Некоторые виды диагностического исследования предметов и документов – например, анализ оперативной обстановки – располагают дополнительной правовой регламентацией¹⁶⁶, хотя определяющими здесь являются криминалистические, статистические, криминологические и другие методики.

Диагностический анализ преступного деяния практически не располагает правовым регулированием, за исключением общих законодательных положений, связанных с понятием самого преступления, поводами и основаниями для возбуждения уголовного дела, решением задач по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений. Особую значимость в рассматриваемом плане опять же приобретают криминалистические методики, связанные с исследованием механизма преступного деяния, адаптированные к специфике аналитической работы.

Теми же самыми положениями в известной мере регламентируется использование метода оперативно-экономического анализа. Кроме того, здесь действуют правовые нормы, предусматривающие документальную фиксацию сведений, «получаемых в результате применения правил внутреннего контроля организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, при наличии определенных обстоятельств, указывающих на возможность осуществления данных противоправных деяний соответствующими физическими или юридическими лицами»¹⁶⁷.

На этом фоне методы имитационного объектно-структурного моделирования, анализа потоков событий, анализа телефонных биллингов, анализа сети связей и многие другие – вообще не имеют четкой правовой основы и базируются исключительно на использовании криминалистических, математических, информационных и иных научных методик. Вместе с тем легитимность использования этих видов диагностического анализа преступного деяния не должна вызывать сомнений, поскольку в известных пределах они сочета-

¹⁶⁶ Инструкция об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890. П. 15.

¹⁶⁷ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 147-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"»). Ст. 6, 7.

ют в себе элементы таких ОРМ, как наведение справок и исследование предметов и документов.

Аналогичные выводы напрашиваются и в ходе анализа правовой основы создания социально-психологического портрета. Применяемые в этих случаях психологические, криминологические и прогностические методы также не имеют под собой нормативной регламентации, что опять же вынуждает обращаться по аналогии – к ОРМ «наведение справок».

На этом фоне правовая основа инструментальной диагностики эмоционального состояния имеет довольно четкую и последовательную ведомственную регламентацию, хотя это касается лишь применения полиграфа¹⁶⁸. Прочие ее виды пока базируются исключительно на криминалистических, судебно-медицинских и других научных методиках.

Оперативное распознавание правовым регулированием прямого действия практически не располагает. Все его подзадачи реализуются, главным образом, в ходе эмпирического установления первичных оперативно-разыскных данных, правовая регламентация которого имеет лишь косвенное отражение в ряде законодательных положений в виде упоминания о задачах, связанных с выявлением преступлений и добыванием информации, представляющей оперативный интерес¹⁶⁹. Вместе с тем это вовсе не означает, что субъекты ОРД (в том числе и субъекты аналитической работы) должны исключить из своей практики проведение разведывательных мероприятий в криминогенной среде. Без них вести речь о решении задач ОРД было бы невозможно. Однако в этой ситуации правоохранительные органы вынуждены использовать различного рода правовые нормы, имеющие нередко весьма косвенное отношение к конкретному предмету правового регулирования.

В данной ситуации необходимо применять соответствующие положения, регламентирующие проведение отдельных ОРМ, которые входят в состав определенных методов, а также использование специальных и иных технических средств и информационных систем¹⁷⁰. Условия для оперативного распознавания создаются в ходе проведения таких ОРМ, как опрос, наведение справок, сбор образцов для срав-

¹⁶⁸ О полиции: Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Т. 13, п. 1, п. п. 33 // СПС «КонсультантПлюс»; Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон РФ от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Ст. 6, ч. 1, п. п. 1, 6; ч. 3 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶⁹ Там же.

¹⁷⁰ Там же.

нительного исследования, наблюдение, отождествление личности, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств. Реализацию этого метода могут сопровождать использование специальных технических средств и применение служебно-разыскных собак. Весь названный комплекс ОРМ накладывается на реализацию данного метода соответствующую правовую специфику. Кроме того, осуществлению оперативного распознавания могут способствовать и некоторые другие положения, связанные, например, с реализацией прав сотрудников правоохранительных органов по осуществлению отдельных административных функций.

Особую специфику в осуществление оперативного распознавания привносит использование содействия граждан органам, осуществляющим ОРД. Помимо вышеуказанных норм, регламентирующих проведение отдельных ОРМ, а также основания и условия их осуществления, в данном случае необходимо принимать в расчет и положения, предусматривающие право субъектов ОРД на использование подобного содействия.

Таким образом, проведение оперативного распознавания, хотя и косвенно, но все же подкрепляется некоторыми правовыми нормами. На этом относительно благополучном фоне формирующийся оперативно-разыскной метод «аналитический поиск» законодательной основой практически не располагает. В рамках положений Федерального закона об ОРД его можно в первом приближении рассматривать опять же в качестве разновидности наведения справок, что, конечно, не раскрывает в полной мере всей его сущности.

На ведомственном уровне правовой вакуум вокруг аналитического поиска в определенной степени компенсируется положениями некоторых специальных приказов, в которых фигурируют тождественные ему по сути понятия *аналитической разведки, оперативно-аналитического исследования* и др.

Нормативно-правовое регулирование разработки *оперативно-разыскной версии*, исходя из ее поэтапной сущности, предусматривает три основные составляющие, регламентирующие непосредственно процесс выдвижения версии: 1) анализ выдвинутой гипотезы; 2) определение вытекающих из нее следствий (обстоятельств, событий, фактов); 3) практическая проверка предполагаемых следствий. В данном случае с успехом могут применяться криминалистические и оперативно-разыскные методики, связанные, например, с проведением оперативно-разыскного эксперимента¹⁷¹.

¹⁷¹ Яковец Е.Н. Информационно-аналитическая основа проведения оперативного эксперимента // Оперативный эксперимент: вопросы теории и практики: сборник научных трудов. М., 2005. С. 53–60.

Первая составляющая правового регулирования разработки оперативно-разыскных версий предполагает, что основанием для их выдвижения могут являться фактические данные, содержащиеся в самых различных источниках. Например, возможность использования в этих целях документов, отражающих результаты ОРД, вытекает из отдельных положений Федерального закона об ОРД и соответствующей межведомственной Инструкции¹⁷², а использование информационных систем, содержащих справочную информацию о криминальных событиях и лицах, к ним причастных, регламентировано соответствующими ведомственными и межведомственными нормативными правовыми актами.

Для разработки оперативно-разыскных версий возможно также использование процессуальных документов и вещественных доказательств, если они получены в ходе исполнения письменных поручений органу дознания со стороны следователя по производству следственных действий и проведению оперативно-разыскных мероприятий¹⁷³.

Помимо выполнения отдельных поручений следователя и указаний прокурора органы дознания в соответствии с уголовно-процессуальным законом вправе сами возбуждать уголовные дела, по которым производство предварительного следствия обязательно, и проводить по ним неотложные следственные действия¹⁷⁴. По логике вещей, в период от возбуждения до передачи уголовного дела прокурору¹⁷⁵ они вправе использовать процессуальные документы и вещественные доказательства для разработки оперативно-разыскных версий по собственному усмотрению в соответствии с решаемыми задачами.

Когда речь заходит об оперативно-разыском обеспечении предварительного расследования, раскрытии неочевидных преступлений, розыске скрывшихся преступников, без вести пропавших лиц либо осуществлении иных розыскных функций, оперативно-разыскные версии могут разрабатываться в рамках планирования по оперативным, оперативно-поисковым, розыскным делам либо делам по установлению личности, заведение которых регламентируется соответствующими ведомственными нормативными правовыми актами.

¹⁷² Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон РФ от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Ст. 6, ч. 1, п. п. 1, 6; ч. 3 // СПС «КонсультантПлюс»;

¹⁷³ Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ. Ст. 38, ч. 2, п. 4.

¹⁷⁴ Там же. Ст. 157, ч. ч. 1, 2.

¹⁷⁵ Там же. Ст. 149, п. 3.

В качестве правовой основы второго этапа разработки оперативно-разыскной версии – анализа выдвинутой гипотезы и определения вытекающих из нее следствий – следует рассматривать упомянутые выше правовые нормы и криминалистические методики, регламентирующие исследование предметов и документов (поскольку речь в данном случае идет фактически о диагностическом анализе преступного деяния), а также осуществление аналитического поиска.

Практическая проверка предполагаемых следствий и сопоставление их с тем, что в результате проверки установлено в реальной действительности, базируются на положениях Федерального закона об ОРД, регламентирующих перечень, основания и условия осуществления ОРМ, проводимых в рассматриваемых целях. Особое место среди них занимают идентификационные мероприятия, правовое регулирование которых рассмотрено выше.

Согласно общим требованиям результаты аналитической деятельности, представляемые органу дознания, следователю или в суд, не должны содержать сведений, составляющих государственную тайну в области ОРД. В соответствии с установленными нормами указанные сведения при необходимости подлежат рассекречиванию на основании постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД.

В том случае, если в уголовном процессе используются рассекреченные результаты аналитической работы, широкая огласка которых может повлечь негативные последствия, должны приниматься меры безопасности, устанавливающие их особый правовой режим и ограничивающие круг пользователей этого рода информации. Эти меры должны основываться на применении соответствующих норм уголовно-процессуального и уголовного законодательства.

Это и другие направления правового обеспечения информационной безопасности в сфере аналитической работы подробно будут рассмотрены нами в ходе ряда последующих лекций.

Таким образом, отдельные виды оперативно-разыскной диагностики с позиций правового регулирования в дополнительной регламентации практически не нуждаются. Напротив, диагностический анализ преступного деяния, оперативное распознавание и разработка оперативно-разыскной версии правовым регулированием почти не располагают и базируются в основном на криминалистических, оперативно-разыскных и криминологических методиках. Оперативное прогнозирование и аналитический поиск также основываются главным образом на применении указанных методик.

ГЛАВА 11. УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ВОЗМОЖНОСТЕЙ СИТУАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ

Применение новейших технических систем в охране общественного порядка и борьбе с преступностью вызвано острой необходимостью совершенствования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на современном этапе.

Повышение эффективности управления нарядами, обеспечение постоянного контроля за состоянием оперативной обстановки, личной и имущественной безопасностью граждан, дорожного движения, объектами особой важности в полной мере обеспечивается комплексной автоматизированной информационно-аналитической системой «Ситуационный центр»¹⁷⁶.

Система позволяет обеспечить взаимодействие между администрацией, территориальными подразделениями МВД России, Росгвардии, ФСБ, МЧС и другими оперативными службами города (района).

Система позволяет осуществлять мониторинг патрульных нарядов и выполняет главную задачу – дает в руки операторов системы, принимающих решения, эффективный инструмент управления сотрудниками и вверенной им техники, предоставляя оперативную, полную и достоверную информацию, дающую возможность контроля за исполнением руководящих указаний.

§ 11.1. Цели и задачи Системы

Главной целью создания Системы является обеспечение безопасности жителей города (района) от преступных посягательств, в том числе от террористической угрозы, повышение защищенности мест массового пребывания граждан, объектов различных степеней важности и повышение эффективности работы правоохранительных органов за счет оптимизации управления силами и средствами органов внутренних дел.

1. Частные цели системы:

¹⁷⁶ Далее – Система.

- повышение уровня управления нарядами органа внутренних дел;
- организация взаимодействия органов внутренних дел и других оперативных служб в охране общественного порядка и борьбе с преступностью;
- получение наиболее объективной информации о состоянии правопорядка на улицах и в других общественных местах, жилом секторе, в районе объектов особой важности и повышенной опасности, жизнеобеспечения и социальной инфраструктуры;
- обеспечение работы правоохранительных органов, УФСБ, МЧС и оперативных служб города (района) при возникновении чрезвычайной ситуации.

2. Задачами Системы являются:

- непрерывный сбор, обобщение и анализ информации, поступающих из различных источников (видеокамер наблюдения, систем экстренной связи, телефону, СМИ и т. п.).
- передача видеoinформации об оперативной обстановке на объектах городской инфраструктуры в дежурные части районных отделов внутренних дел, государственной инспекции безопасности дорожного движения, Росгвардии и других ведомств;
- своевременное обнаружение нарушений общественного порядка (преступлений и иных правонарушений), нештатных ситуаций (чрезвычайных происшествий, нарушений деятельности транспортной инфраструктуры, объектов жизнеобеспечения и т. п.), подозрительных предметов, оставленных без присмотра в общественных местах;
- оперативное реагирование на изменение оперативной обстановки в городе (районе), в том числе в условиях чрезвычайных ситуаций (террористических актах, техногенного, природного и иного характера и т. п.);
- управление дежурными нарядами органа внутренних дел, задействованными по охране общественного порядка, организации дорожного движения, оперативного реагирования на сообщения о правонарушениях и преступлениях;
- обработка и анализ поступающей информации, подготовка информационных и аналитических материалов;
- обеспечение взаимодействия между администрацией, территориальными подразделениями МВД России, Росгвардии, ФСБ, МЧС и другими оперативными службами города (района);
- ведение архива поступающей информации;
- использование и развитие информационных ресурсов органов внутренних дел, их интеграция в единое информационное пространство, обеспечение информационной безопасности, орга-

низация удаленного доступа сотрудников органов внутренних дел к имеющимся ресурсам;

– осуществление оперативной идентификации лиц и номерных знаков транспортных средств.

Работа Системы осуществляется как в повседневном режиме, так и в особых условиях (во время проведения массовых мероприятий, при проведении антитеррористических и профилактических мероприятий, при чрезвычайных ситуациях).

Переход Системы из режима повседневной деятельности в режимы повышенной готовности, террористической акции или чрезвычайной ситуации обеспечивается действиями дежурных частей (сфера оперативного информирования) по специальным оперативным планам.

§ 11.2. Структура, модули и сегменты Системы

Структура Системы представляет собой комплекс технических средств, управление которыми осуществляется из Ситуационного центра и включает в себя:

– систему видеоконтроля за оперативной обстановкой на улицах города, площадях, местах массового сосредоточения граждан и жилом секторе, как правило, имеющую возможность обеспечивать решение задач по конкретным направлениям (идентификации личности по биометрическим данным, похищенного автотранспорта по регистрационным номерам, визуального контроля и т. д.);

– сеть стационарных пунктов вызова полиции, обеспечивающих передачу сигналов тревоги от граждан на улицах города (района);

– комплексы мониторинга подвижных объектов (нарядов органа внутренних дел, охраняемого транспорта и т. п.)

– городской (районный) центр управления нарядами – Ситуационный центр органа внутренних дел;

– аппаратно-программные и информационно-аналитические комплексы, обеспечивающие работу по конкретным направлениям деятельности и доступу к информационным базам данных;

– возможна установка системы высотного видеонаблюдения на базе привязных аэростатов, оснащенных видеокамерой на гиростабилизированной платформе.

Работа Системы строится на следующих основных модулях.

Модуль видеомониторинга включает в себя городскую (районную) комплексную систему видеонаблюдения и телевизионного контроля на основе распределенной сети видеокамер и одним цен-

тром обработки и анализа видеoinформации. В эту систему, наряду с видеокameraми контроля за состоянием оперативной обстановки, включены видеосистемы аппаратно-программных комплексов по направлениям деятельности («Поток», «Сова», «Интеллект» и др.).



Модуль архивации информации обеспечивает хранение информации, получаемой с камер видеонаблюдения Системы (видеоархив), ее архивацию для использования в интересах правоохранительных органов и оперативных служб.

Модуль приема, обработки и регистрации информации (сообщения), поступающей от систем экстренной связи населения с полицией, телефонным и иным линиям связи, обращения граждан в органы внутренних дел. Данный модуль может быть объединен с рабочим местом оператора «02» дежурной части органа внутренних дел и обеспечивать экспресс-регистрацию информации.



Модуль экстренной связи «гражданин-полиция» представляет собой систему стационарных прямых-обратных каналов экстренной связи населения с полицией, расположенных, как правило, в наиболее криминогенных местах, местах с массовым пребыванием граждан (площадях, парках, оживленных улицах, местах массового отдыха, вокзалах, станциях и т. п.) и обеспечивающих передачу информации от жителей о совершаемом (совершенном) преступлении, нарушении общественного порядка, чрезвычайном происшествии. Пункты вызова полиции

могут оснащаться комплексами приема и передачи видеоизображения, которые подключаются к модулю видеомониторинга.



Модуль управления силами и средствами основан на мониторинге подвижных объектов нарядов органа внутренних дел и электронной карты города (района) (на примере программно-аппаратных комплексов «Арго-Страж», «Патруль» и аналогичных).



Модуль удаленного доступа к интегрированным информационным ресурсам регионального и федерального уровня обеспечивает интеграцию имеющихся информационных ресурсов в единое информационное пространство.

Модуль организации взаимодействия и управления оперативными службами в режиме ЧС (организация взаимодействия) предусматривает организацию взаимодействия и связи между администрациями города (района), между администрацией, территориальными подразделениями МВД России, Росгвардии, ФСБ, МЧС и другими оперативными службами города (района) и др.



Работа модулей организует работу Системы по 7 основным направлениям (сегментам) деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, создания единого информационного пространства для решения этих целей.

1. Обеспечение общественного порядка на улицах и в других общественных местах (в местах массового пребывания граждан) включает:

– осуществление контроля за обстановкой на улицах и площадях, парках, территориях, прилегающих к торговым и развлекательным центрам, спортивных сооружениях, других общественных местах;

– оперативное реагирование на осложнение оперативной обстановки и оперативное управление силами и средствами, задействованными в охране общественного порядка;

– оперативное оповещение служб охраны правопорядка и других экстренных служб города о возникновении или подозрении возникновения ситуаций, угрожающих жизни и здоровью людей, сохранности их имущества.

Указанные задачи решаются путем установки обзорных камер наблюдения в местах общественного пребывания граждан (стадионы, театры, кинотеатры, др.) и передачи видеoinформации в ситуационный центр ГУВД, УВД, ОВД. В ситуационном центре видеoinформацию просматривают в режиме реального времени операторы видеонаблюдения. В случае возникновения чрезвычайных ситуаций оператор подает соответствующий сигнал оперативному дежурному. Оперативный дежурный принимает решение адекватное складывающейся ситуации. Одновременно вся поступающая видеoinформация сохраняется в видеоархиве.

На втором и последующих этапах потоки видеoinформации перераспределяются. В соответствии с существующим территориальным делением она направляется в районные отделы внутренних дел.

В районных отделах контроль и обработка видеoinформации осуществляется операторами видеонаблюдения.

Также может быть использована система «островков безопасности», созданных на основе стационарных постов полиции¹⁷⁷, оборудованных техническими системами наблюдения, приема сигналов от постов экстренной связи «гражданин-полиция», установленных на прилегающей территории в зоне ответственности поста, связи с ближайшими патрульными нарядами и дежурной частью.

¹⁷⁷ Далее – СПП.

Видеоинформация, поступающая на СПП, далее передается в районные отделы внутренних дел.

Оперативный дежурный по району принимает решения согласно складывающейся обстановке.

Прогнозируемый эффект: снижение преступлений насильственной и корыстной направленности в местах массового пребывания граждан.

2. Обеспечение личной и имущественной безопасности в общественных местах с использованием экстренной связи «гражданин-полиция» включает организацию канала экстренной связи жителей с органами внутренних дел для получения информации о чрезвычайных ситуациях и правонарушениях и оперативного реагирования на поступившие сообщения.

Указанная задача решается путем установки устройств экстренной связи, оборудованных встроенной телевизионной камерой, с целью визуального наблюдения за развитием событий непосредственно рядом с кнопкой экстренного вызова.

Речевой сигнал поступает в ситуационный центр оператору видеонаблюдения, который после регистрации сообщения подает сигнал оперативному дежурному. Оперативный дежурный принимает решения согласно складывающейся ситуации. Оператор видеонаблюдения осуществляет контроль за развитием ситуации. Одновременно осуществляется запись переговоров с последующим архивным хранением и высвечивается расположение кнопки экстренного вызова «гражданин-полиция» на электронной карте города.

Кнопки экстренной связи «гражданин-полиция» могут быть выведены на СПП для оперативного реагирования на сообщения граждан по принципу «островков безопасности», высвобождая Ситуационный центр для решения глобальных вопросов в масштабах города (района).

Прогнозируемый эффект: повышение оперативности реагирования на сообщения граждан, формирование положительного имиджа полиции.

3. Контроль за состоянием правопорядка в районе объектов особой важности и прилегающими территориями.

С целью профилактики и предотвращения совершения террористических актов на прилегающей территории административных зданий устанавливаются камеры наблюдения. При возникновении угроз террористического характера или иных случаев, влекущих нарушение функционирования данных объектов, оператор видеонаблюдения передает сигнал тревоги оперативному дежурному, который принимает решение по предотвращению или ликвида-

ции последствий выявленных угроз, а также информирует соответствующие службы.

Прогнозируемый эффект: профилактика преступлений и повышение уровня защищенности объектов особой важности.

4. Обеспечение безопасности дорожного движения включает:

- организацию мониторинга дорожной обстановки, напряженности потоков автотранспорта, выявление чрезвычайных дорожных ситуаций, включая нарушение правил дорожного движения, дорожно-транспортные происшествия, угрозы жизни и здоровью граждан;

- обеспечение автоматического контроля прохождения автотранспорта по основным магистралям города (района), автоматическое определение государственных номерных знаков транспортных средств;

- автоматическое обнаружение и регистрация аварийных ситуаций, нарушений правил дорожного движения (нарушение скоростного режима, правил парковки, пересечения двойной сплошной, проезда под запрещающие знаки и сигналы) и транспортных средств-нарушителей;

- оперативное реагирование на чрезвычайные дорожные ситуации, включая оповещение всех заинтересованных органов власти и т. д.;

- розыск угнанного, похищенного и скрывшегося с мест дорожно-транспортного происшествия автотранспорта;

- мониторинг подвижных объектов, оснащенных специальным навигационным оборудованием.

Указанные задачи решаются путем установки обзорных камер наблюдения на основных магистралях города и идентификационных камер для определения государственного номера транспортного средства по каждой полосе движения. Поступающая видеoinформация анализируется операторами видеонаблюдения, сотрудниками ГИБДД на стационарных постах ДПС. В случае выявленных нарушений дорожного движения или осложнения дорожной обстановки подается сообщение оперативному дежурному полка ДПС. Одновременно видеoinформация поступает на сервер программно-аппаратного комплекса¹⁷⁸ «Поток» для автоматизированной обработки и распознавания номеров. Установленные транспортные средства помещаются в центральную базу транспортных средств, проходящих через контрольные пункты.

Прогнозируемый эффект: улучшение дорожной обстановки, снижение количества ДТП и связанных с ними последствий, акти-

¹⁷⁸ Далее – ПАК.

визация работы по розыску похищенных транспортных средств и лиц, совершивших такие похищения.

5. Обеспечение личной и имущественной безопасности граждан, различных форм собственности в жилом секторе включает:

- круглосуточный контроль обстановки в жилом секторе путем видеонаблюдения за подъездами и дворовыми территориями, а также, при необходимости, за входами в технические помещения жилых зданий;

- охрану подвалов, чердаков и других служебных помещений;
- оперативное оповещение служб охраны правопорядка и других экстренных служб города о возникновении или подозрении на возникновение ситуаций, угрожающих жизни и здоровью людей, сохранности личного и муниципального имущества.

Дополнительно в рамках данного сегмента Системы могут решаться задачи коммунальных служб города:

- визуальный контроль освещенности подъездов и дворовых территорий в темное время суток;

- организация и контроль противопожарной системы в помещениях;

- контроль проведения управляющей компанией мероприятий по благоустройству территорий;

- контроль качества и своевременности уборки территорий, вывоза мусора и т. п.

Указанные задачи решаются путем установки видеокамер, в том числе скрытого наблюдения, в жилых подъездах и обзорных камер на придомовой территории. Видеоинформация поступает через сервер муниципального инженерно-технического центра в районные отделы внутренних дел. Установка и обслуживание системы видеонаблюдения жилого фонда, видеоконтроль и администрирование осуществляются муниципальным инженерно-техническим центром.

Прогнозируемый эффект: снижение количества корыстных преступлений, усиление защиты всех форм собственности, обеспечение общественного порядка в жилом секторе, профилактика преступлений и иных правонарушений.

6. Обеспечение безопасности объектов транспорта и транспортной инфраструктуры включает:

- организацию видеоконтроля обстановки в аэропортах, вокзалах (железнодорожных и речных) и на прилегающих территориях;

- автоматическое определение оставленных и забытых предметов;

- осуществление розыска и распознавания лиц.

Прогнозируемый эффект: усиление антитеррористической защиты объектов транспортной инфраструктуры, метрополитенов, обеспечение общественного порядка во время передвижения кризисных групп (спортивных фанатов, экстремистских молодежных и иных группировок и т. п.), профилактика преступлений и иных правонарушений, активизация розыска преступников.

7. Создание единого информационного пространства органов внутренних дел и обеспечение информационной безопасности включает:

- интеграцию имеющихся информационных ресурсов в единое информационное пространство;
- организацию документирования видеoinформации о чрезвычайных событиях и правонарушениях;
- обеспечение удаленного доступа к интегрированным информационным ресурсам регионального и федерального уровня;
- осуществление интеллектуальной обработки и анализа данных, в том числе проведение анализа оперативной обстановки, автоматизированной идентификации объектов по изображению;
- визуализация на электронной карте города оперативной обстановки, местонахождения дежурных нарядов патрульно-постовой службы, мест установки камер наблюдения и пунктов экстренной связи;
- создание единой системы управления силами и средствами органов внутренних дел с элементами прогнозирования развития оперативной обстановки;
- обеспечение работы системы контроля за силами и средствами, задействованными в системе единой дислокации;
- обеспечение защиты информации от несанкционированного доступа, искажения или удаления, а также информационной безопасности каналов передачи данных.

Создание единого информационного пространства, системы управления силами и средствами позволит:

- сократить время реагирования органов внутренних дел на сообщения граждан, осложнение оперативной обстановки;
- увеличить эффективность действий мобильных нарядов полиции общественной безопасности по предупреждению правонарушений и оказанию помощи гражданам;
- улучшить информационное обеспечение дежурной части органа внутренних дел, повысить эффективность управления нарядами полиции, обеспечить наличие необходимых сил и средств в нужном месте и в нужное время;

- обеспечить постоянный контроль за несением службы нарядами полиции;
- значительно увеличить процент охвата территории для патрулирования за счет внедрения технических средств;
- сократить время начала проведения оперативных мероприятий;
- улучшить условия несения службы для личного состава, задействованного в патрульных мероприятиях;
- повысить защищенность жизни, здоровья и имущества граждан в общественных местах и на улицах города.

Прогнозируемый эффект: создание единого информационного пространства и создание условий пользования ЕИТКС МВД России и баз данных регионального уровня.

§ 11.3. Основные аппаратно-программные комплексы автоматизированной информационно-аналитической системы «Ситуационный центр»

Система «Ситуационный центр» строится на основе отдельных аппаратно-программных комплексов и систем, позволяющих ей иметь достаточную гибкость в модернизации и дальнейшем совершенствовании. В ней использованы основные технические комплексы, успешно используемые органами внутренних дел по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности.

1. В модульной системе видеомониторинга возможно применение как стандартных систем видеонаблюдения, так и аппаратно-программных комплексов по направлениям деятельности – «Поток», «Сова», «Интеллект» и др.

1.1. Аппаратно-программный комплекс «Поток». Основные функциональные возможности.

Аппаратно-программный комплекс «Поток» работает стационарно (при установке видеокамер на постах) или в движении (из патрульного автомобиля) и обеспечивает:

- считывание однострочных государственных регистрационных знаков транспортных средств, проследовавших через зоны контроля;
- поиск считанных государственных регистрационных знаков транспортных средств в базах данных (федерального и оперативного розыска, «черного» или «белого» списков, базы данных разрешения проезда «свой/чужой» и т. д.);
- возможность подключения как заранее созданных баз данных пользователей, имеющих структуру DBF или Paradox, в локальном

или удаленном сетевом варианте (SQL), так и созданных оперативно на компьютере во время работы системы;

- возможность обновления баз данных без остановки работы системы;

- формирование сигнала оператору в случае совпадения государственного регистрационного знака с записью в какой-либо из баз данных или отсутствия его в ней в виде:

- 1) стоп-кадра с изображением зафиксированного транспортного средства на экране монитора;

- 2) звуковой сигнализации с оповещением вида базы данных, направления движения зафиксированного транспортного средства и голосового сообщения цифробуквенной последовательности в его номере;

- 3) управления подключенным исполнительным устройством: светофором (переключение с разрешающего зеленого сигнала на запрещающий красный сигнал или наоборот) или шлагбаумом (для базы данных «свой/чужой»).

Возможна любая комбинация реакций системы, в том числе:

- 1) формирование базы данных (журналов регистрации) государственных регистрационных знаков транспортных средств (с указанием номера транспортного средства, даты и времени его фиксации, направления и полосы движения, а также изображения транспортного средства и видеоклипа с его проездом):

- всех зарегистрированных автомобилей;

- только автомобилей, идентифицированных по базам данных розыска;

- отсутствующих в базе данных;

- только по коду региона;

- автомобилей, имеющих определенный тип номерного знака («флаговый», дипломатический и т. п.);

- 2) формирование базы данных изображений автомобилей без номеров;

- 3) проведение выборки оператором по журналам регистрации по различным признакам в любой комбинации:

- по частично или полностью распознанному регистрационному знаку;

- по дате проезда;

- по временному диапазону;

- по направлению;

- 4) распечатка отчетов по выборке, а также вывод на печать изображения и признаков любого зафиксированного системой автомобиля;

5) создание отчета о работе оператора с программой (регистрация даты, времени включения и выключения программы, изменений ее настроек, пароля оператора);

6) работу с внешними устройствами (светофоры, шлагбаумы и т. п.);

7) надзор за соблюдением правил дорожного движения, в том числе соблюдения скоростных режимов движения, с предоставлением оператору информации в реальном масштабе времени для принятия решения;

8) сохранение видеоклипов дорожной обстановки по принципу «черного ящика».

Для предотвращения хищений автотранспорта или продукции с охраняемых территорий в АПК «Поток» предусмотрены следующие функции:

- вывод на экран информации одновременно о въезде и выезде транспортного средства с охраняемой территории (два изображения, время и дата въезда и выезда, время нахождения на территории);

- контроль проезда только по разрешенному маршруту и только в разрешенный период времени;

- совмещение с весовым контролем;

- совмещение с системами видеонаблюдения, установленными в других местах города.

АПК «Поток» серийно выпускается в трех исполнениях: «Поток-С», «Поток-М», «Поток-Д».

1.2. Аппаратно-программный комплекс «Сова-2». Назначение и применение.

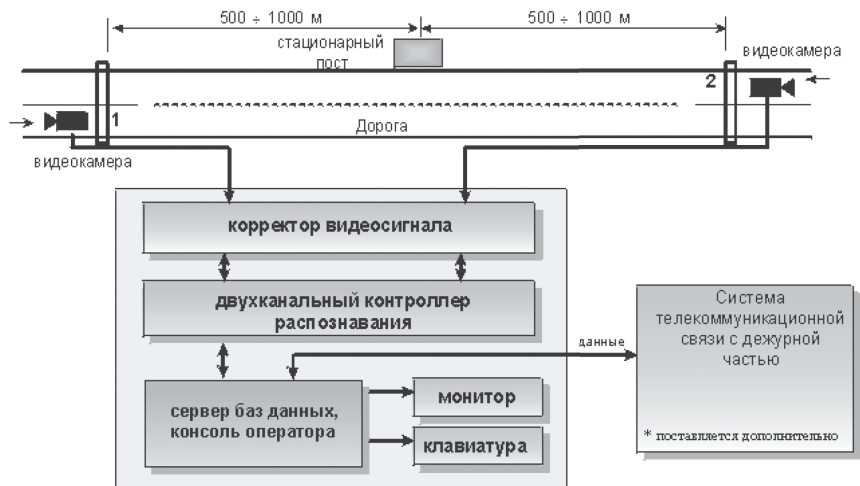
Аппаратно-программный комплекс «Сова-2» предназначен для автоматической идентификации государственных регистрационных знаков, распознавания цвета и измерения скорости движения автотранспортных средств, автоматической проверки считанных государственных регистрационных знаков по базам данных различного уровня и назначения, в том числе по базам федерального, регионального и оперативного розыска, ведения базы данных автотранспорта, проследовавшего через пост, оборудованный данным комплексом.

Технические условия на АПК «Сова-2» согласованы НИЦ ГИБДД МВД Российской Федерации и утверждены начальником Главного Управления ГИБДД МВД Российской Федерации.

АПК «Сова-2» прошел испытания Госстандарта России и внесен в государственный реестр средств измерений. Госстандартом России выдана лицензия на его серийное производство.

АПК «Сова-2» рассчитан на использование в интересах ГИБДД, подразделений органов внутренних дел и других правоохранительных органов и решает задачи:

- автоматической регистрации всего автотранспорта, проходящего через пост;
- оперативного отслеживания проходящих через пост автотранспортных средств по существующим базам данных, в том числе транспортных средств:
 - а) лиц, объявленных в розыск;
 - б) на которых могут передвигаться лица, представляющие оперативный интерес;
 - в) эксплуатирующихся с нарушением таможенного и налогового законодательства;
 - г) не прошедших технический осмотр в установленные сроки и т. д.;
- отслеживания на основе данных нескольких постов траектории движения автотранспортного средства для анализа при проведении следственных мероприятий;
- определения предыстории движения автотранспортного средства до момента объявления розыска (сужение границ поиска), построения прогнозной траектории движения автотранспорта с учетом скорости и возможных направлений движения с целью планирования и оперативной подготовки операции перехвата;
- регистрации нарушений скоростного режима.



Структурная схема АПК «Сова-2»

Основные принципы работы.

Видеокамеры предназначены для формирования видеозображения проезжающего автотранспорта. Видеокамеры располагаются

над дорогой на высоте 6 метров на удалении от 300 до 1 000 метров от стационарного поста. Длина зоны контроля составляет 10 метров. Для обеспечения работы АПК «Сова-2» в ночное время суток зоны контроля освещаются. Количество устанавливаемых видеокамер равняется количеству контролируемых полос движения автотранспорта. Сигнал от видеокамер передается на контроллеры распознавания. Передача видеосигнала может осуществляться как по кабельной линии, так и беспроводным способом, например, с помощью оборудования РРС.

Контроллеры распознавания выполняют функции обработки сигнала от видеокамер: поиска и распознавания государственных регистрационных знаков, определения цвета автотранспортных средств, измерения скорости движения автотранспортных средств.

Цвет автотранспортного средства определяется в области над местом расположения государственного регистрационного знака.

Скорость движения автотранспортных средств измеряется по скорости изменения положения автотранспортного средства в кадре изображения.

Контроллеры распознавания поставляются в корпусах промышленного или бытового исполнения и, в зависимости от допустимого ограничения скорости движения, с возможностью подключения одной, двух или четырех видеокамер.

1.3. Аппаратно-программный комплекс «Интеллект».

Аппаратно-программный комплекс «Интеллект» предназначен для обеспечения видеоохраны и технической безопасности объектов городской инфраструктуры в условиях удаленности точек охраны правопорядка от охраняемых объектов.

Цели проекта «Интеллект»:

- обеспечение повышенных мер безопасности в местах массового скопления людей;
- повышение эффективности работы служб правопорядка всех уровней;
- усиление информационной базы правоохранительных и иных уполномоченных служб.

Только масштабная система безопасности на основе фундаментальной программно-аппаратной платформы, объединяющей все области безопасности и жилищно-коммунального хозяйства в единое цифровое пространство, эффективна и жизнеспособна в условиях мегаполиса.

Назначение АПК «Интеллект»:

- оперативный контроль ситуации на ключевых объектах города;

- своевременная и достоверная информационная поддержка служб охраны и правопорядка всех уровней;
- предоставление визуальной информации, получаемой с мест установки камер наблюдения, расположенных на любом расстоянии от пункта видеомониторинга;
- информирование о возникновении чрезвычайных ситуаций соответствующих служб и организаций;
- цифровое архивирование видеоинформации и аудиоинформации;
- обеспечение возможности восстановления хода событий на основе записанных видеоматериалов;
- передача информации, получаемой от охранных видеокамер как по запросу, так и в автоматическом режиме;
- интеграция с другими автоматизированными системами, при наличии такой возможности у этих систем.

Возможности программы «Интеллект»:

- глобальная централизованная сеть видеомониторинга;
- контроль коммунальных служб;
- системы контроля доступа на чердаки и в подвалы;
- пункты экстренной связи с правоохранительными органами;
- обеспечение безопасности детских садов и школ;
- распознавание лиц на вокзалах и в аэропортах;
- распознавание автомобильных номеров, контроль транспорта и дорог.

В систему заложены широкие возможности масштабирования, гибкости и модернизации. В рамках проекта «Интеллект» могут быть реализованы задачи обеспечения охраны и безопасности объектов городской инфраструктуры различного назначения: улиц, дорог, зданий, стратегических объектов, торговых центров, стадионов, метро и т. д.

«Интеллект» – многофункциональный, многоцелевой наращиваемый комплекс, построенный на принципах интегрированности, модульности и распределенной архитектуры, с использованием технологий интеллектуального анализа данных.

2. В модульной системе **приема, обработки и регистрации информации (сообщений)**, поступающей от систем экстренной связи населения с полицией, по телефонным и иным линиям связи, возможно применение аппаратно-программных комплексов по направлениям деятельности, на примере системы ПРОТЕЙ-РВ.

2.1. Центр обслуживания вызовов (IP контакт-центр).

Центр обработки вызовов ПРОТЕЙ-РВ предназначен для оснащения справочных, заказных и экстренных служб различного вида

и назначения. Контакт-центр ПРОТЕЙ-РВ на базе интеллектуальной платформы ПРОТЕЙ представляет собой многофункциональный центр обслуживания вызовов, реализованный с использованием современных технологий, включая IP и WEB.

На базе одной системы распределения вызовов возможна организация одной или нескольких платных (бесплатных) справочных и заказных служб с доступом из ТфОП или из сети Интернет.

Применение технологий IP-телефонии при организации рабочих мест операторов позволяет использовать в операторском центре ПРОТЕЙ-РВ только одну компьютерную сеть, а также предоставляет широкий спектр возможностей по интеграции средств доступа к информации баз данных СРВ в клиентские программы АРМ оператора, повышению удобства работы операторов. Кроме того, обеспечивается возможность обработки запросов, поступающих из сети Интернет по электронной почте и с использованием технологии VoIP.

Применение технологии VoIP позволяет организовывать рабочие места такого контакт-центра в любой точке телекоммуникационной сети, что позволяет эффективно предоставлять услуги аутсорсинга другим компаниям.

Технологии пакетной коммутации, используемые в контакт-центре ПРОТЕЙ-РВ, позволяют в принципе отказаться от сложного коммутационного ядра, обеспечивающего функции коммутации (каналов), возложив функции коммутации на собственно сеть, за счет использования возможностей протокола IP как универсального транспортного уровня. В системах нового поколения функции коммутации разговорных каналов сводятся к управлению медиа-потокками, т. е. к созданию/разрушению медиа-потокков между определенными узлами компьютерной сети.

Все функциональные возможности ПРОТЕЙ-РВ реализуются компьютерными серверами приложений, работающими с управляющей информацией, медиа-потокками (если необходимо) и взаимодействующими в процессе обслуживания вызова с информационными и технологическими базами данных. Этих серверов может быть несколько, каждый из них может отвечать за свой набор услуг (сервер АСD, сервер IVR и т. п.). Таким образом, решаются вопросы надежности, масштабирования, внедрения новых функций, резко упрощается технология создания распределенных систем.

3. Системы.

Оборудование, устанавливаемое на основных модулях системы, строится на отдельных модулях, которые предназначены для решения определенных задач и взаимодействующих между собой.

В зависимости от особенностей города (района) количество модулей и их назначение может корректироваться в соответствии с техническим заданием на стадии проектирования и монтажа. Управление всеми модулями осуществляется из Ситуационного центра.

Ситуационный центр. Типовые требования.

Работа всех модулей системы организуется в Ситуационном центре, который решает основную цель повышения оперативности и эффективности реагирования органов внутренних дел на происшествия (преступления, правонарушения и иные чрезвычайные ситуации), обеспечения антитеррористических и профилактических мероприятий, общественной безопасности в местах массового пребывания людей и жилом секторе.

Цели и задачи ситуационного центра.

Ситуационный центр (СЦ) решает следующие задачи:

– обеспечивает непрерывный сбор информации из различных информационных ресурсов, в том числе видеоинформации с территориально распределенных видеокамер;

– обеспечивает обработку и анализ поступающей информации, подготовку информационных и аналитических материалов руководству органа внутренних дел, оперативному штабу, и т. д.;

– обеспечивает информационное взаимодействие между администрацией, территориальными подразделениями МВД России, Росгвардии, ФСБ, МЧС и другими оперативными службами города (района).

СЦ должен обеспечивать работу экспертов по различным направлениям оперативно-служебной деятельности, привлекаемых для поддержки принятия решений руководством по управлению силами и средствами органов внутренних дел при организации мероприятий по борьбе с преступностью, обеспечению правопорядка и общественной безопасности на основе использования современных информационных и телекоммуникационных технологий.

Работа СЦ осуществляется как в повседневном режиме, так и в особых условиях (во время проведения массовых мероприятий, при проведении антитеррористических и профилактических мероприятий, при чрезвычайных ситуациях и т. п.).

Переход СЦ из режима повседневной деятельности в режимы повышенной готовности, террористической акции или чрезвычайной ситуации обеспечивается действиями дежурных частей (сфера оперативного информирования) по специальным оперативным планам, предусмотренным нормативными актами МВД России.

Структура ситуационного центра.

СЦ органа внутренних дел города (района) строится на базе взаимосвязанных специально оборудованных и оснащенных современными техническими средствами стационарных объектов и передвижных пунктов управления, находящихся в постоянной готовности для эффективной работы руководства органа внутренних дел по управлению силами и средствами, организации устойчивого взаимодействия с соответствующими административными структурами города и оперативными службами.

В состав системы ситуационного центра должны входить:

- СЦ органа внутренних дел;
- подвижный (мобильный) пункт управления¹⁷⁹.

Объектом автоматизации является деятельность СЦ органа внутренних дел. СЦ должен обеспечить непосредственное взаимодействие между собой компонентов различных уровней иерархической системы ОВД (территориальных ОВД, экспертов СЦ и ППУ).

Требования к организационно-функциональной структуре СЦ.

Организационно-функциональная структура системы определяется в соответствии с необходимостью решения задач СЦ, в том числе с учетом организационной структуры органа внутренних дел.

Организационно-функциональная структура СЦ включает в себя следующие элементы:

- зал заседаний руководящего состава (зал штаба)¹⁸⁰;
- рабочий зал объединенной экспертной группы (зал экспертов)¹⁸¹, дежурных операторов;
- зал серверного оборудования, вспомогательные, бытовые помещения.

Перечень подсистем, их назначение и основные характеристики.

Программно-техническая структура СЦ должна включать следующие компоненты:

- оборудование ЗШ;
- подсистему ЗЭ;
- подсистему визуального представления и звукового сопровождения;
- подсистему управления;
- инженерную подсистему;
- серверное оборудование и общесистемное программное обеспечение;

¹⁷⁹ Изготовление подвижного пункта управления (ППУ) должно осуществляться в соответствии с техно-рабочим проектом на ППУ, разработанным ГУ НПО «Спецтехника и связь» МВД России.

¹⁸⁰ Далее – ЗШ.

¹⁸¹ Далее – ЗЭ.

- ЛВС с привязкой к сети передачи данных ЕИТКС ОВД;
- информационно-аналитическую систему;
- программно-технический комплекс ППУ, включая ЛВС и оборудование привязки к сети передачи данных ЕИТКС ОВД.

Подсистема рабочего зала оперативных дежурных, экспертной группы.

Подсистема рабочего зала экспертной группы включает в свой состав комплекс программно-технических средств, обеспечивающих:

- автоматизацию работы персонала экспертной группы при помощи АРМ экспертов универсального назначения;
- автоматизацию работы операторов системы видеонаблюдения;
- использование существующих в ЕИТКС ОВД систем связи для обмена информацией как с абонентами сетей общего пользования, так и с абонентами в рамках ЕИТКС ОВД;
- проведение сеансов видеоконференцсвязи с абонентами существующих систем ВКС ЕИТКС ОВД;
- работу с бумажными носителями информации – печать, сканирование, копирование, факсимильный прием и передачу, демонстрацию при проведении сеансов ВКС;
- протоколирование и воспроизведение аудио-видеоинформации выбранных сеансов ВКС, видеотрансляций, совещаний и обсуждений в помещениях СЦ;
- воспроизведение аудиовизуальной информации на различных носителях (DVD/аудио-CD оптических дисках, VHS видеокассет).

Структурно подсистема основных технических средств должна включать в свой состав элементы, сгруппированные по функциональным признакам:

- группу АРМ операторов, экспертов;
- группу АРМ операторов системы видеонаблюдения;
- группу средств связи;
- группу оборудования ВКС;
- группу периферийного оборудования;
- группу аудиовизуальных источников информации;
- группу средств протоколирования и воспроизведения аудиовизуальной информации.

Подсистема визуального представления и звукового сопровождения.

Подсистема визуального представления и звукового сопровождения включает в свой состав комплекс программно-технических средств, обеспечивающих:

- представление разнородной статической и динамической визуальной информации от различных источников информации и подсистем СЦ;

- звуковое сопровождение демонстрируемой видеoinформации;
- речевое общение персонала в ситуационном зале;
- коммутацию и распределение сигналов звукового сопровождения между источниками аудиовизуальной информации и средствами ее представления и звукового сопровождения.

Структурно подсистема визуального представления и звукового сопровождения должна включать в свой состав элементы, сгруппированные по функциональным признакам:

- группу средств представления визуальной информации;
- группу средств звукового сопровождения;
- конгресс-систему;
- группу коммутационно-распределительного оборудования.

Подсистема управления.

Подсистема управления включает в свой состав комплекс программно-технических средств, обеспечивающих:

- управление системой с АРМ оператора системы;
- управление представлением и звуковым сопровождением информации в зале заседаний – выбор источников, режимов и параметров представления и звукового сопровождения;
- управление оборудованием группы ВКС, в том числе видеокамерами зала;
- управление транспортным механизмом и режимами аудиовизуальных источников информации;
- представление информации видеотрансляции на средства представления и звукового сопровождения;
- представление информации с выбранной АРМ экспертов, штаба и оператора на средства представления и звукового сопровождения ситуационного зала;
- управление протоколированием и воспроизведением аудио- и видеoinформации;
- управление конгресс-системой;
- по возможности – управление или мониторинг состояния инженерных систем.

Структурно подсистема управления должна включать в свой состав элементы подсистемы, которые могут быть как независимыми, так и сгруппированными по функциональным признакам.

Инженерная подсистема.

Инженерная подсистема включает в свой состав комплекс программно-технических средств, обеспечивающих:

- климатические условия для работы экспертно-штабной группы и оборудования зала, соответствующий действующим требованиям СанПиН;

- условия освещенности помещений, соответствующие действующим требованиям СанПиН и рекомендациям при организации сеансов ВКС;
- резервное или бесперебойное электропитание оборудования зала;
- управление доступом и охранную сигнализацию помещения зала.

Структурно инженерная подсистема должна включать в свой состав элементы, сгруппированные по функциональным признакам:

- систему кондиционирования воздуха;
- систему освещения;
- систему резервного/бесперебойного питания;
- систему управления доступом и охранной сигнализации.

Серверное оборудование и общесистемное программное обеспечение.

Серверное оборудование обеспечивает обработку и хранение данных, их маршрутизацию, резервное копирование, администрирование баз данных и архивов.

Серверное оборудование включает группу серверов, подсистему хранения данных и устройства коммутаций.

Программное обеспечение должно обеспечивать отсутствие отказов в работе общесистемного и специального программного обеспечения, приводящих к длительной остановке (более трех часов) процесса эксплуатации программных средств.

Надежность программного обеспечения должна обеспечиваться комплексом мероприятий отладки, поиска и исключения ошибок, а также процедурами резервирования информационных массивов.

Поддержание системы в целом в работоспособном состоянии в условиях временного отключения связи с другими подсистемами и внешними объектами, временного отключения рабочих мест пользователей, отказов аппаратных средств, появления ошибок в программном и информационном обеспечении должно базироваться на использовании средств общего программного обеспечения.

Локальная вычислительная сеть.

Средства локальной вычислительной сети должны обеспечивать информационное объединение различных средств, входящих в состав программно-технического комплекса.

Информационно-аналитическая система.

Система должна обеспечивать доступ к информационным ресурсам органов внутренних дел и ФМС России, выявлять связи между объектами учета, проводить анализ информации и строить модели развития ситуации.

В состав ИАС входят следующие подсистемы:

- геоинформационная подсистема, обеспечивающая сбор, хранение, обработку, отображение пространственно-координированных объектов на основе электронных карт и моделей;
- информационно-справочная подсистема, обеспечивающая сбор, хранение, представление информационных материалов о городской инфраструктуре и оперативной обстановки;
- подсистема мониторинга средств массовой информации;
- подсистема оперативного поиска, обеспечивающая сбор, хранение и обработку оперативной информации.

Перспективы развития и модернизации системы.

Технические и программные решения системы должны быть разработаны и реализованы в полном соответствии с существующими стандартами в соответствующих областях деятельности на основе концепции открытых масштабируемых систем, что обеспечит возможность развития и модернизации СЦ, совместимость решений по комплексу систем с будущим оборудованием и технологиями. При создании системы должен быть учтен достаточный запас для возможности расширения как функциональных возможностей, так и количественных характеристик системы.

Требования к информационному обмену между компонентами системы.

Информационный обмен в рамках системы должен быть реализован при помощи создаваемой ЕИТКС ОВД, а при невозможности реализации – на базе современных технологий в тематической области, выбор и решение по применению которых должен быть выполнен на стадии технического проектирования системы.

ЕИТКС ОВД или иная сеть связи и передачи данных, осуществляющая информационный обмен между компонентами системы, должна обеспечивать выполнение следующих требований:

- передачу трафика видеоконференцсвязи с поддержкой заданных параметров качества обслуживания;
- передачу потоков аудиовизуальной информации (видеотрансляции) со стационарных и переносных видеопостов ППУ с поддержкой заданных параметров качества обслуживания;
- передачу трафика информационно-вычислительных средств и АРМ различного назначения;
- передачу трафика служебной телефонной связи с поддержкой заданных параметров качества обслуживания;
- передачу телефонного трафика телефонной сети общего пользования с поддержкой заданных параметров качества обслуживания.

Требования к характеристикам взаимосвязей и совместимости со смежными системами.

Все информационно-вычислительные средства СЦ должны поддерживать взаимосвязь с использованием стандартов и протоколов, используемых в ЕИТКС ОВД России.

При передаче трафика в реальном масштабе времени (видео-конференцсвязь, потоки аудиовизуальной информации из района разворачивающихся событий, потоки речевой информации телефонной связи) среда передачи информации (включая телекоммуникационную инфраструктуру ЕИТКС ОВД) должна обеспечивать заданные параметры качества обслуживания в части гарантированной скорости передачи данных, вероятности ошибки, вероятности потери пакетов, дисперсии времени доставки пакетов, вероятности искажения пакетов.

Требования к режимам функционирования системы.

Оборудование СЦ должно поддерживать круглосуточное функционирование в следующих режимах работы:

- штатном;
- усложненной оперативной обстановки.

Требования по диагностированию системы.

Оборудование СЦ должно, по возможности, быть снабжено встроенными средствами диагностики. Для оборудования, не имеющего таких возможностей, должна быть описана методика диагностики.

Требования к численности и квалификации персонала.

Эксплуатация и обслуживание оборудования системы должны осуществляться сотрудниками органа внутренних дел. Требуемая численность персонала должна определяться Подрядчиком и Заказчиком на этапе проектирования и рассчитана на круглосуточный сменный режим работы.

Требования по защите информации.

СЦ должен предусматривать решения в части информационной безопасности:

1) конфиденциальности информации путем организации защиты от несанкционированного доступа на территорию СЦ, от несанкционированного доступа к каналам связи и других способов нелегального ознакомления с передаваемыми по каналам связи, хранимыми и обрабатываемыми в системе данными;

2) сохранности, достоверности, полноты и актуальности обрабатываемой и хранимой информации:

– защиты циркулирующей в СЦ информации от несанкционированного доступа и воздействий с целью нарушения целостности при передаче по каналам связи;

- защиты от проникновения компьютерных вирусов;
- электронной подписи для идентификации информации;
- контроля целостности программного обеспечения и данных, защищенности конфигурации ресурсов СЦ;
- резервного копирования и восстановления данных и программного обеспечения СЦ;
- контроля и мониторинга конфигурации (изменений и модификаций) программно-технических средств СЦ;

3) управления доступом, включая аппаратно-программные средства и решения:

- разграничения доступа к ресурсам, сегментам и ЛВС, взаимодействующих с СЦ;
- аутентификации и авторизации пользователей;
- администрирования пользователей, управления и хранения учетных данных о пользователях;
- анализа передаваемой информации;

4) регистрации и учета:

- средства регистрации активности пользователей и программного обеспечения;
- средства противодействия попыткам несанкционированного доступа;
- средства контекстного контроля и архивирования передаваемой информации;
- средства конфигурирования, распределения программного обеспечения, мониторинга работоспособности и управления компонентами и подсистемами СЦ;
- криптографическую защиту, включая средства контроля целостности информации, формирования контроля и проверки электронной цифровой подписи.

СЦ по возможности и в зависимости от установленного класса защищенности автоматизированной системы не должен подключаться ни на аппаратном, ни на программном уровне к другим компьютерным сетям общего пользования без применения сертифицированных ФСБ России средств защиты информации.

4. Модуль видеомониторинга.

Комплексная система видеонаблюдения – это городская система телевизионного контроля на основе распределенной сети видеокамер и одним центром обработки и анализа видеoinформации. Она создается с целью обеспечения общественной безопасности и разыскной деятельности, антитеррористических и профилактических мероприятий, раскрытия преступлений по «горячим следам».

Видеонаблюдение организуется в местах массового скопления людей и проведения праздничных мероприятий, а также на основных транспортных магистралях и развязках.

К центру обработки и анализа видеoinформации организуется удаленный доступ между администрацией, территориальными подразделениями МВД России, Росгвардии, ФСБ, МЧС и другими оперативными службами города (района).

Модуль должен повышать оперативность и эффективность реагирования на чрезвычайные события и происшествия правоохранительных органов.

Основными задачами модуля видеонаблюдения являются:

- фиксация видеoinформации территориально-распределенными камерами, установленными на объектах города (района);
- передача видеoinформации для обработки и анализа в Ситуационный центр, а также в дежурные части районных управлений внутренних дел, Государственной инспекции безопасности дорожного движения, Линейных отделов полиции на транспорте по проводным или беспроводным каналам;
- хранение видеoinформации в соответствии с установленным регламентом;
- проведение автоматизированной обработки видеoinформации, находящейся в архиве, с целью раскрытия преступлений по «горячим следам», предоставление удаленного санкционированного доступа к видеoarхиву сотрудникам правоохранительных органов и администрации города (района);
- обеспечение дистанционного управления видеокамерами и каналами связи, автоматизированное информирование о неисправностях компонентов системы видеонаблюдения;
- обнаружение нештатных ситуаций, происшествий и предметов, оставленных без присмотра в общественных местах;
- слежение за подвижными объектами в автоматизированном режиме;
- проведение оперативной идентификации объектов (номерных знаков транспортных средств и лиц).

Автоматизированные рабочие места¹⁸² операторов видеонаблюдения устанавливаются в Ситуационном центре.

Комплексная система видеонаблюдения должна обеспечить возможность интеграции с системами видеонаблюдения коммерческих организаций и передачи видеoinформации в Главный информационно-аналитический центр МВД России по каналам единой

¹⁸² Далее – АРМ.

информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел.

В комплексную систему Модуля могут включаться мобильные сети видеонаблюдения (на базе автотранспорта) с передачей видеoinформации по закрытым радиоканалам в режиме реального времени.

При создании комплексной системы видеонаблюдения должны быть достигнуты следующие показатели:

- сокращение времени реакции на нештатные ситуации оперативных дежурных и дежурных нарядов патрульно-постовой службы, при выполнении ими оперативно-служебных задач;
- сокращение количества зарегистрированных правонарушений на объектах функционирования комплексной системы видеонаблюдения;
- увеличение доли разысканных лиц и транспорта с использованием современных информационных систем;
- сокращение жалоб и обращений граждан по вопросам деятельности сотрудников органов внутренних дел в общественных местах города (района).

Функционально Модуль видеонаблюдения должен состоять из следующих компонентов:

- наблюдения (управления) и контроля;
- экстренной голосовой связи;
- приема (передачи) сигналов;
- программного обеспечения и аппаратных средств обработки и хранения видеoinформации;
- предотвращения правонарушений (дежурные наряды патрульно-постовой службы).

Модуль видеонаблюдения включает следующие подсистемы:

- периферийного оборудования (телевизионные камеры и пункты тревожной связи «гражданин-полиция»);
- связи и коммутационного оборудования;
- обработки и анализа видеoinформации (аппаратные и программные средства);
- хранения видеoinформации (видеоархив);
- контроля за видеoinформацией и управления системой;
- мобильных пунктов видеонаблюдения и розыскных проверок.

Система видеонаблюдения должна иметь территориально распределенную структуру на нижнем уровне. Структура системы видеонаблюдения является иерархической и имеет топологию «многоуровневая звезда» со следующими уровнями.

Центральный уровень – Центр обработки и анализа видеoinформации, включающий подсистемы обработки, анализа, хранения и контроля видеoinформации. Центр обработки и анализа видеoinформации расположен в Ситуационном центре.

Абонентский уровень – пункты удаленного санкционированного доступа к видеoinформации (УФСБ; вышестоящее УВД (ОВД), УФСБ, УГОЧС, дежурная часть при УВД (ОВД), территориальные органы внутренних дел, подразделения патрульно-постовой, дорожно-патрульной службы, УВДТ, а также администрации, дежурная часть Службы спасения Департамента по делам ГО и ЧС города (района), диспетчерский центр контроля движения городского пассажирского транспорта и специальной техники).

Мобильные пункты видеонаблюдения на автомобилях с передачей видеoinформации и биометрической информации по радиоканалам с использованием цифровой закрытой системы подвижной радиосвязи стандарта ТЕТРА.

Объектовый уровень (нижний) – видеокамеры, расположенные в общественных местах и на улицах, объектах особой важности и повышенной опасности, объектах образования и дошкольного обучения, здравоохранения, жилом секторе, основных магистралях и въездах города (района) и т. п.

Состав видеонаблюдения Модуля может уточняться и расширяться за счет подключения новых объектов.

Конкретные места установки видеокамер наблюдения и пунктов тревожной видеосвязи согласовываются в ходе проектирования с Заказчиком.

Система должна функционировать в непрерывном круглосуточном режиме.

Должны быть предусмотрены возможности подключения и объединения систем видеонаблюдения, развернутых в городах (районах), а также планируемых к развертыванию цифровых и цифро-аналоговых систем частных и государственных организаций.

Технические требования к Модулю и комплексной системе видеонаблюдения.

Конфигурация комплексной системы видеонаблюдения и применяемое оборудование должны обеспечивать возможность наращивания системы за счет расширения аппаратной и программной частей без нарушения работоспособности смонтированного оборудования.

Надежность комплексной системы видеонаблюдения должна обеспечиваться дублированием каналов передачи видеoinформа-

ции, увеличенным сроком непрерывной работы видеооборудования, резервным электропитанием.

Технические средства (ТС), предназначенные для построения систем, должны обладать конструктивной, информационной и эксплуатационной совместимостью. Параметры и требования, определяющие совместимость ТС, должны устанавливаться с учетом их назначения и условий применения в технической документации.

Технические средства должны быть преимущественно изготовлены российскими производителями, видеооборудование иностранного производства должно поставляться и устанавливаться при отсутствии аналогов российского производства.

Сбор, передача, обработка видеоинформации и обеспечение к ней удаленного доступа осуществляется в непрерывном, круглосуточном режиме.

Конструктивные требования.

Перспективное развитие системы видеонаблюдения должно осуществляться без нарушения работоспособности системы и является основой для создания единой системы городского видеонаблюдения.

В качестве основных направлений развития системы видеонаблюдения должны рассматриваться:

- передача служебных данных с использованием возможностей системы видеонаблюдения;
- увеличение количества рабочих мест операторов наблюдения и подключение различных пользователей;
- увеличение количества камер и объектов наблюдения, расширение зоны наблюдения;
- увеличение числа удаленных пунктов видеонаблюдения;
- подключение локальных систем видеонаблюдения различных организаций и предприятий к единой городской системе видеонаблюдения.

Перспективное развитие системы видеонаблюдения должно осуществляться на основании отдельного Технического задания.

Отдельные требования к оборудованию могут быть уточнены в ходе проектирования и создания системы.

Требования к надежности и безопасности.

При проектировании системы видеонаблюдения должны быть реализованы требования по надежности в случае отключения электропитания от промышленной сети, а также требования по восстановлению работоспособности в случае выхода из строя аппаратно-технических или программных средств.

Отказом системы видеонаблюдения (элемента системы) должен считаться случай, когда система (элемент системы) не в состоянии выполнять свои функции.

Наиболее критичные при отказах аппаратно-технические и программные средства системы видеонаблюдения должны быть резервированы, в соответствии с требованиями Заказчика по такому резервированию. Объем резерва определяется Заказчиком на этапе проектирования системы и согласовывается с Разработчиком.

При прекращении энергоснабжения должна быть предусмотрена возможность функционирования комплексной системы видеонаблюдения от источников резервного питания в течение не менее 1 часа.

При проектировании комплексной системы видеонаблюдения должны быть обеспечены требования по безопасности при монтаже, наладке, эксплуатации, обслуживании и ремонте аппаратно-технических средств системы, включая защиту от воздействий электрического тока, электромагнитных полей, акустических шумов и др., а также требования по допустимым уровням освещенности, вибрационных и шумовых нагрузок.

Требования по обеспечению информационной безопасности.

При создании системы видеонаблюдения должны быть выполнены в необходимом объеме требования Заказчика по обеспечению информационной безопасности, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Организационно-технические меры, обеспечивающие защиту хранящейся в базах данных системы видеонаблюдения информации от несанкционированного доступа, разрабатываются при проектировании системы.

Для обеспечения сохранности информации при авариях в процессе эксплуатации должна создаваться резервная копия программного обеспечения системы с учетом ее базы данных.

В системе видеонаблюдения должно обеспечиваться сохранение и восстановление информационных массивов с использованием резервных копий.

В системе видеонаблюдения должна обеспечиваться защита данных от разрушения при авариях и сбоях в системе электропитания.

При проектировании системы видеонаблюдения должны быть предусмотрены меры по защите оборудования и программного обеспечения от ошибочных действий персонала.

Требования по электронной защите системы видеонаблюдения определяются при необходимости Заказчиком, в соответствии

с нормативно-технической документацией, действующей в системе МВД России.

Требования по обеспечению информационной безопасности могут быть уточнены в ходе проектирования.

Требования по эргономике и технической эстетике.

Рабочие места должны обеспечивать возможность непрерывной работы операторов в течение смены, в том числе за счет:

- правильного и удобного расположения монитора;
- удобного расположения и формы клавиатуры;
- удобной формы манипуляторов и т. д.

Места для отдыха операторов дежурной смены предусматриваются Заказчиком.

АРМ, их компоновка и размещение должны обеспечивать удобство и комфортность работы персонала в круглосуточном режиме, при дневном и искусственном освещении, с учетом специфики помещений, в которых они размещаются.

Стационарные аппаратно-технические средства системы, их монтаж и размещение в помещениях должны обеспечивать удобство их эксплуатации, обслуживания и ремонта персоналом, с учетом специфики помещений, в которых они размещаются.

Освещение, кондиционирование и вентиляция помещений, в которых размещаются средства системы, обеспечиваются Заказчиком.

Требования по эргономике и технической эстетике могут быть уточнены в ходе проектирования и создания системы.

Требования к эксплуатации, техническому обслуживанию, ремонту и хранению.

Система видеонаблюдения должна быть рассчитана на длительную непрерывную круглосуточную работу с короткими перерывами на техническое обслуживание.

Стационарные средства системы видеонаблюдения должны быть рассчитаны на эксплуатацию и хранение в отапливаемых помещениях.

Стационарные средства системы видеонаблюдения, устанавливаемые вне помещений (камеры, приемопередающие устройства), должны быть рассчитаны на эксплуатацию в условиях воздействия окружающей среды (температура – 40°С/+50°С, влажность до 98 %).

Структура построения комплексной системы видеонаблюдения должна быть модульной, не требующей при ремонте (замене) отдельных узлов (элементов) остановки всей системы. Применяемые узлы (элементы) должны быть унифицированными для сво-

их групп. Блоки, модули устанавливаемого оборудования должны быть взаимозаменяемыми с аналогичными блоками из резерва без дополнительной или с минимальной настройкой.

Периодическое регламентное обслуживание должно производиться в соответствии с руководством по техническому обслуживанию и обеспечивать минимальное время восстановления после сбоев.

Требования по эксплуатации, техническому обслуживанию, ремонту и хранению могут быть уточнены в ходе проектирования.

Требования по обеспечению патентной чистоты.

При проектировании комплексной системы видеонаблюдения должна быть обеспечена патентная чистота в отношении Российской Федерации, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Программное обеспечение, распространяемое на основе лицензий производителей, используемое в системе видеонаблюдения, должно иметь соответствующие лицензии, приобретенные в установленном порядке.

Требования по обеспечению патентной чистоты могут быть уточнены в ходе проектирования.

Требования к системе, связанные с особыми условиями эксплуатации.

Особые условия эксплуатации системы видеонаблюдения включают:

- использование системы в сфере правоохранительной деятельности;
- необходимость осуществления эксплуатации системы как силами персонала Заказчика, так и силами специализированных организаций, привлекаемых на договорной основе.

Требования к системе, связанные с особыми условиями эксплуатации, могут быть уточнены в ходе проектирования и создания системы.

Требования по энергетическому обеспечению:

- электрооборудование системы должно соответствовать первой категории электроснабжения;
- питание оборудования системы осуществляется от сети переменного тока по ГОСТ 13109 напряжением 220 В + 10 % 50 Гц – однофазное бесперебойное;
- стационарное оборудование системы должно запитываться от источника бесперебойного питания (ИБП) со следующими параметрами: напряжение УН = 220 В: от 187 до 242 В, частота FN = 50 Гц: от 47,5 до 51,0 Гц, коэффициент нелинейных искаже-

ний: не более 10 %, кратковременное (длительностью до 3 с) изменение напряжения относительно номинального значения: ± 40 %, импульсные перенапряжения длительностью до 10 мкс: ± 1000 В;

- резервный источник питания должен обеспечивать выполнение основных функций системы при пропадании напряжений в сети на время не менее 1 ч;

- переход на резервное питание должен происходить автоматически без нарушения установленных режимов работы и функционального состояния системы;

- при переходе на резервное электропитание должен выдаваться световой и/или звуковой сигнал;

- мощность ИБП должна быть рассчитана на этапе проектирования, исходя из максимального значения потребляемой мощности;

- должно быть предусмотрено исключение возможности несанкционированного отключения питающей сети системы.

Требования к электромагнитной совместимости.

В соответствии с ГОСТ 29192 система и входящие в нее устройства относятся по классификации технических средств к категории 4, по условиям эксплуатации к группе Е.

В соответствии с ГОСТ 29073 система и входящие в нее устройства должны обеспечивать функционирование по критерию качества А или В в условиях воздействия электромагнитных помех. Степени жесткости систем и входящих в них устройств должны быть следующие по ГОСТ Р 50009:

- вторая степень – при нормальной устойчивости;

- третья степень – при повышенной устойчивости;

- четвертая или пятая степень – при высокой устойчивости.

Требования по устойчивости к несанкционированным действиям (НСД).

ТС систем должны изготавливаться в исполнении, обеспечивающем защиту от прогнозируемых НСД, и/или размещаться в помещениях, местах (сейфах, боксах и др.), защищенных от этих действий.

Системы должны быть устойчивы к следующим воздействиям:

- разрушающим механическим НСД;

- несанкционированному доступу к программному обеспечению.

Категория защиты ТС должна соответствовать для ТС высокой устойчивости – классу 4.

Требования к конструкции.

Габаритные размеры ТС системы должны обеспечивать возможность транспортирования через типовые проемы зданий, а также сборку, установку и монтаж на месте эксплуатации.

Конструкция системы должна обеспечивать:

- взаимозаменяемость сменных однотипных составных частей;
- удобство технического обслуживания, эксплуатации и ремонтпригодность;
- защиту от несанкционированного доступа к элементам управления параметрами;
- санкционированный доступ ко всем элементам, узлам и блокам, требующим регулирования или замены в процессе эксплуатации;
- конструкционные, электроизоляционные материалы, покрытия и комплектующие изделия должны обеспечивать:
- механическую прочность;
- выполнение требований по устойчивости к несанкционированным действиям;
- безопасную работу в заданных условиях эксплуатации.

Ожидаемый срок службы комплексной системы видеонаблюдения при использовании оборудования по назначению не менее 10 лет при осуществлении работ, предусмотренных системой технического обслуживания и ремонта.

Требования к подсистеме периферийного оборудования.

На объектах устанавливаются телевизионные камеры двух типов – обзорные и идентификационные¹⁸³. Места крепления камер выбираются исходя из условий наблюдения (освещенности, ракурса объекта, минимального расстояния до объекта).

Обзорные камеры устанавливаются из расчета 2–4 камеры на объект. Идентификационные камеры устанавливаются из расчета 1–2 камеры на проход (распознавание лиц), 1 камера на полосу движения (распознавание номеров ТС).

Условия функционирования идентификационных камер должны выбираться исходя из наибольшей вероятности распознавания.

Допускается использование аналоговых камер.

Устройства обнаружения (идентификации):

- минимальный размер обнаруживаемой цели – лицо человека, номерной знак;
- диапазон скоростей движения цели – от 5 км/ч до 100 км/ч.

Допускается идентификация при одновременном проходе до 5 человек в поле зрения телекамеры. В поле зрения камеры не должны попадать источники света, мониторы, зеркала и предметы с большой отражающей способностью.

¹⁸³ Идентификационные камеры – камеры высокого разрешения, которые передают видеоизображения для распознавания объектов.

Решение вопросов реализации типовой модели комплексной автоматизированной информационно-аналитической системы «Безопасный город» позволит:

- повысить эффективность проводимых органами внутренних дел мероприятий профилактического характера;
- оптимизировать систему управления силами и средствами, сбалансировать нагрузку на личный состав подразделений полиции общественной безопасности, осуществляющих мероприятия по охране общественного порядка;
- более оперативно реагировать на изменения оперативной обстановки в городе;
- повысить уровень доверия населения к органам внутренних дел;
- минимизировать возможность совершения терактов, уменьшить потери государства от проявлений террористического характера;
- повысить уровень безопасности общества, объектов различной категории важности, а также повысить эффективность охраны общественного порядка и общественной безопасности, в том числе при проведении культурно-массовых мероприятий;
- уменьшить потери общества от преступлений, оптимизировать затраты на предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, совершенных в населенных пунктах;
- снизить уровень социальной напряженности.

ГЛАВА 12. АЛГОРИТМЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ И МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 12.1. Алгоритм оценки деятельности: процедура выбора критериев и показателей

Анализ литературы показывает, что в зависимости от цели, объекта и предмета исследования для описания того или иного феномена используются различные группы критериев и показателей: интегральные, конкретные и детальные критерии и показатели, результативные и процессуальные, объективные и субъективные, качественные и количественные личностные, деятельностные и социальные и др.¹⁸⁴ При этом *акмеологические критерии* в первую очередь характеризуют степень владения средствами решения профессиональных задач и обеспечения продуктивности деятельности. *Акмеологические показатели* – это, прежде всего, характеристики субъекта профессиональной деятельности, которая чрезвычайно важна в обучении взрослых.

А.А. Бодалев и В.Г. Зазыкин уточняют, что акмеологический критерий – это мера профессионализма субъекта деятельности, мера продуктивности его деятельности, мера развития личностно-профессиональных качеств и свойств; акмеологические показатели – это характеристики степени продуктивности деятельности, степени развитости личностно-профессиональных качеств и свойств субъекта деятельности как профессионала. Акмеологические критерии характеризуют степень владения средствами решения профессиональных задач, обеспечивающих продуктивное развитие профессиональной карьеры, а акмеологические показатели – это личностные детерминанты субъектов профессиональной деятельности, предопределяющие ее успешность¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Деркач А. А., Зазыкин В. Г., Маркова А. К. Психология развития профессионала: учеб. пособие. М., 2000. Деркач А. А., Кузьмина Н. В. Акмеология – пути достижения вершин профессионализма. М., 1993.

¹⁸⁵ Бодалев А. А. Акмеология как научная и учебная дисциплина. М., 1993. 226 с.; Зазыкин В. Г. Деятельность специалистов в особых условиях: психолого-акмеологические основы. М., 1994.

В.Г. Зазыкин указывает на то, что эти показатели и критерии могут быть объективными и субъективными. Их объективность, по мнению автора, состоит в том, что многие характеристики профессионализма поддаются непосредственному измерению, оценке и сравнению с использованием надежных и апробированных методов. Субъективность же связана с особенностями самооценки, самоконтроля, образа «Я». Акмеологические критерии могут быть интегральными (обобщенными) конкретными (особенными). Интегральные акмеологические критерии связаны с фундаментальными проявлениями профессионализма, а конкретные акмеологические критерии отражают специфику профессиональной деятельности¹⁸⁶.

Таким образом, при оценке эффективности управленческой деятельности, в том числе в учебном пространстве ситуационного центра, можно выделить два интегральных критерия: профессионализм деятельности и профессионализм личности, каждый из которых раскрывается рядом частных критериев – показателей, позволяющих выявить уровень эффективности деятельности специалиста.

К настоящему времени в отечественной и мировой практике разработано значительное число систем оценки управленческого персонала, которые можно классифицировать по различным основаниям. Решение вопроса о содержании (или предмете) оценки является одним из исходных при формировании любой системы. Анализ того, что является содержанием оценки, – а именно: какие стороны управленческой деятельности подвергаются измерению, анализу и интерпретации, позволяет выделить несколько основных подходов¹⁸⁷. В качестве *предмета оценки руководителя* в различных методиках выступают:

- деловые и личностные качества (свойства, черты) руководителей;
- характеристики их поведения в различных ситуациях;
- качество выполнения управленческих функций;
- характеристики применяемых средств руководства;
- показатели результатов деятельности возглавляемых коллективов;
- результаты организаторской деятельности;
- успешность установления и достижения руководителями целей управления конкретными коллективами.

¹⁸⁶ Зазыкин В.Г. Акмеографический подход в развитии профессионализма государственных служащих. Психологическое воздействие в деловом общении: конспекты лекций / под общ. ред. А. А. Деркача. М., 1999. 145 с.

¹⁸⁷ Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / пер. с англ. М., 1992. Место оценки персонала в системе кадрового менеджмента // Человек и труд. 1997. № 6; Организация и оценка персонала // Служба кадров. 1999. № 1, 2.

Распространена также комплексная оценка, содержание которой включает различные комбинации из названных предметов оценки труда. Степень разработанности каждого из подходов неодинакова. Некоторые (например, оценка качеств) доведены до вполне полного методического обеспечения и даже автоматизации, другие (например, целевая оценка) представлены лишь в виде определенных принципов¹⁸⁸.

Оценка по методу черт.

Широкое распространение получила оценка руководителей по методу черт. В ее основе – признание влияния психологических свойств человека на характеристики его деятельности. К числу методик, основанных на данном подходе, относится балльная оценка степени выраженности у руководителей некоторого набора деловых и личностных качеств, оценка тех черт, которые в наибольшей степени коррелируют с эффективностью деятельности руководителей в конкретных коллективах. Для этого с помощью ЭВМ выбирается (без интерпретации количественных оценок) такой перечень свойств, который в наибольшей степени отличает каждого руководителя и помогает составить его деловой портрет.

Различие методик связано с используемыми способами измерения личностных свойств и предлагаемыми перечнями черт. Однако, несмотря на многообразие модификаций таких методик, предмет оценки везде одинаков – качества личности руководителя. В результате всегда получается социально-психологическая характеристика оцениваемого и констатируется обладание им определенными свойствами.

Опыт применения подобных систем оценки у нас в стране и за рубежом позволяет выявить их основной недостаток – субъективизм получаемого знания. Причины этого коренятся в самом методе, который связан с волей и сознанием субъектов, участвующих в оценке. Речь идет не о получении предвзятых или некомпетентных оценок, что возможно при реализации любого подхода, а о самом содержании производимой оценки. Используемые перечни качеств в слабой степени привязаны к управленческой деятельности и скорее раскрывают в какой-то мере внутреннюю структуру личности оцениваемого, нежели фиксируют определенные профессиональные требования к психологическим характеристикам руководителя как субъекта управления. Фактически такая оценка основывается не на анализе реального управленческого труда, а на том, что думают о руководителе окружающие.

¹⁸⁸ Методические основы оценки эффективности труда служащих. М., 1989.

Оценка на основе анализа труда.

Определение психологических свойств на основе анализа труда управленческого персонала происходит в рамках ситуационной оценки, которая, однако, похожа на оценку черт. Только в этом случае в качестве устойчивых психологических характеристик выступают относительно инвариантные особенности поведения управленца, проявляющиеся в процессе решения им конкретных управленческих задач¹⁸⁹.

В методике ситуационной оценки предусмотрена процедура отбора типичных управленческих ситуаций в конкретном коллективе (например, игровом на площадке ситуационного центра), в структуре которых описывается работа управленца, а затем оценивается его поведение. Рациональным основанием такой оценки является то, что разнородность элементов служебной (учебной, игровой) ситуации в каждом случае складывается в определенный комплекс условий и задач управленческой деятельности. Решение этих задач является чрезвычайно сложным и эффективность действий управленца, безусловно, определяется его личностными особенностями.

Основу методики составляет представление об управленческих ситуациях как единицах анализа управленческого труда руководителя ОВД, однако именно их структура остается пока еще недостаточно разработанной. Используемые в ходе оценки ситуации (отсутствие согласованности в планах работ со смежными подразделениями, конфликты, вызванные нечетким разграничением функций, необеспеченность финансовыми ресурсами, неукомплектованность подразделения персоналом) являются, по существу, лишь описанием отдельных проблем управления.

Результатом оценки поведения руководителей ОВД, допустим, в ходе командно-штабного учения в ситуационном центре, как и в случае оценки качеств, является социально-психологическая характеристика, только более профессионально ориентированная. Она содержит информацию о том, каким образом (эффективно или нет) действовал руководитель, в каких ситуациях более, в каких – менее эффективно. Однако данный способ не помогает выяснить причину такого поведения и его последствия.

Функциональная оценка.

¹⁸⁹ ИПРАН, Два подхода к оценке персонала // Управление персоналом. 1999. № 4; Дятлов В. А., Кибанов А. Я., Пихало В. Т. Управление персоналом. М. 1998.; Организация и оценка персонала // Служба кадров. 1999. № 1, 2; Управление персоналом организации: учебник / под ред. А. Я. Кибанова М., 1997.

Функциональная оценка руководителя ОВД основывается на анализе процесса труда (учебы, игровой деятельности), т. е. выяснении, насколько он хорошо справляется со своими должностными обязанностями. Работа руководителя в этом случае описывается в структуре выполняемых им специфических функций по регулированию совместной деятельности. Например, в одной из методик выделяют такие управленческие функции, как планирование, организация, комплектование штатов, руководство и лидерство, контроль.

В основе такого способа – представление об особых задачах организаторской деятельности, отличающих управленческий труд от исполнительского и имеющих некоторое универсальное содержание, а также понимание места и роли руководителя ОВД в служебном коллективе.

Можно говорить, что основными задачами руководителя *ОВД* как субъекта управления являются:

- устранение расхождений в подходе, времени действия, усилиях совместно работающих и проходящих службу сотрудников;
- задание и поддержание правил и норм служебного поведения и взаимодействия в коллективе, а также определенной системы ценностей в правоохранительной сфере;
- согласование общих и индивидуальных целей деятельности;
- обеспечение максимального вклада каждого в получении общего результата.

Условия управленческой деятельности, сфера совместной деятельности, параметры возглавляемого коллектива лишь конкретизируют эти задачи, заполняют их предметным содержанием, не изменяя сути выполняемых функций. Функциональная оценка имеет то достоинство, что основывается на анализе того, чем в действительности занимаются руководители. Она позволяет определять слабые стороны в работе конкретных руководителей на основе знания об общих задачах управленческой деятельности.

Методика определения стиля руководства.

Анализ качества выполнения работы предполагает также определение стиля руководства. Руководитель ОВД создает ценности не напрямую, а посредством других сотрудников, регулируя их поведение и модифицируя его в необходимом для реализации общих целей. Средством решения всех задач в коллективе для него выступает целенаправленное и систематическое воздействие на сотрудников в процессе совместной службы.

Главными в деятельности руководителя ОВД являются личностная позиция, стиль делового общения, выбранный способ взаи-

модействия с подчиненными. И если анализ управленческих функций позволяет раскрыть содержание выполняемой руководителем работы, круг решаемых задач, то определение стиля руководства раскрывает систему ответственности, вносимую руководителем в процесс работы и выступающую в качестве важного средства его влияния на других людей. При таком подходе предметом оценки является характер взаимоотношений руководителя с подчиненными. Она позволяет раскрыть личностные особенности поведения руководителя в системе отношений «руководства-подчинения». Способ воздействия на людей имеет принципиальное значение для успешной работы руководителя, обеспечения эффективной совместной деятельности, поэтому оценка применяемых средств руководства – важный аспект анализа качества управленческого труда.

Оценка по результатам деятельности коллектива.

Широко распространена практика оценки руководителей по результатам деятельности возглавляемых ими коллективов (в том числе учебных, игровых). При этом используются главным образом производственные и экономические показатели, относящиеся, например, к качеству, объему, срокам получения производимых продуктов (услуг)¹⁹⁰.

Руководители оцениваются также по результатам внедрения и использования новой техники и технологии, темпам освоения новой продукции. В основе такого способа оценки – признание влияния руководителя на формирование итоговых показателей деятельности коллектива. Анализируемые параметры свидетельствуют о том, насколько хорошо и с какими издержками руководитель выполняет свою конечную задачу – эффективно достигает цели совместной деятельности, получает определенные результаты. При всей значимости такой оценки и она не позволяет определить меру активности и усилий самого руководителя, его личный вклад в достижение полученных результатов, что важно при его индивидуальной оценке как субъекта труда.

Оценка по результатам является признанным способом определения успешности любой деятельности, что в случае анализа сложного управленческого труда является непростой задачей. Отдельные показатели результатов управленческой деятельности содержатся в некоторых комплексных методиках, сам же способ не является достаточно разработанным и в полной мере не используется на практике. Однако представляется, что нет такого труда,

¹⁹⁰ Как оценить специалиста? // Управление персоналом. 1998. № 9.

итоги которого не удалось бы представить в определенном масштабе их полезности и социальной значимости. Необходимость и целесообразность перехода к оценке руководителей по результатам их специфической организаторской деятельности являются насущными и очевидными.

Метод анализа структуры управленческой деятельности.

Анализ структуры управленческой деятельности позволяет говорить о том, что результаты труда руководителя укладываются в параметрах тех объектов, на которые направлена его активность¹⁹¹. Деятельность руководителя ОВД приводит к преобразованию управляемых объектов, точнее, к изменению (или сохранению на требуемом уровне) определенных их характеристик, необходимых для реализации целей управления и важных для совместной работы. Так, к числу результатов деятельности руководителя ОВД могут быть отнесены:

- создаваемая структура функциональных ролей в коллективе;
- формируемый порядок делового взаимодействия и общения;
- качество подготовки персонала;
- поддерживаемый микроклимат;
- восприимчивость управляемой системы к нововведениям;
- организационная целостность;
- ценностно-ориентационное единство коллектива и ряд других характеристик.

Имеется в виду, что руководитель ОВД уделяет внимание этим вопросам, их решение входит в сферу его деятельности в оцениваемом периоде времени и становится возможным благодаря успешной реализации им своих управленческих функций и применяемым средствам управления. В противном случае достижение требуемых параметров должно быть связано не с активностью оцениваемого субъекта управления, а с действием других факторов. На основе анализа выполнения основных управленческих задач в отношении конкретных объектов управления и определения в этом меры личных усилий руководителя могут быть оценены результаты его деятельности.

Целевой метод оценки.

По содержанию целевой метод близок к методу оценки по результатам. Известно, что цели – предвосхищаемые результаты деятельности. Процесс оценки в этом случае состоит в том, чтобы

¹⁹¹ Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / пер. с англ. М., 1992; Место оценки персонала в системе кадрового менеджмента // Человек и труд. 1997. № 6.

определить, насколько компетентно руководители ОВД устанавливают цели (масштабные, но достижимые) и как хорошо работают по их достижению.

Целеполагание лежит в основе любого управления и является важнейшим элементом управленческого труда. В настоящее время целевое управление рассматривается как необходимый компонент эффективного руководства. Кроме того, трудно ожидать от руководителя (как и от любого другого работника) эффективного труда, пока остаются неясными его конечные результаты или хотя бы не намечены ориентиры, к которым ему необходимо стремиться. Этим определяется то рациональное основание, на котором строится данный способ оценки.

Достоинством подхода является возможность планировать и контролировать деятельность руководителей, намечая ее цели и отслеживая степень их реализации. Информация, полученная в ходе такой оценки, позволяет судить о том, насколько хорошо сработал руководитель, были ли достигнуты намеченные цели управления.

Слабой стороной целевой оценки является то обстоятельство, что руководитель ОВД может достигать и не достигать целей не по своей воле. И дело здесь не только в разграничении компетенции, но и в необходимости учета неконтролируемых или непредвиденных факторов – тех обстоятельств, которые могут в значительной мере повлиять на результаты деятельности руководителя независимо от его личных усилий. Поэтому с помощью этого метода оценивается только оперативная работа руководителей ОВД. И хотя целевая оценка не получала еще должной теоретической и методической разработки, такой способ рассматривается специалистами как один из многообещающих.

Диагностическая система оценки.

Распространенными являются разработка и использование комплексных методик. С точки зрения содержания производимой оценки это предполагает наличие одновременно *нескольких предметов* в структуре используемой информации. Иначе говоря, суждение о ценности руководителя основывается на различных основаниях. Так, одна из систем общей деловой оценки руководителей ОВД, доведенная не только до уровня практической реализации, но и автоматизации, включает такие три группы критериев:

- профессиональные качества;
- уровень выполнения плановых заданий по основным показателям подчиненным им служебных коллективов;
- уровень организации службы и управления в этих коллективах.

Предлагается также такая модель содержания оценки управленческого персонала, которая включает три интегрированные оценки:

- личности руководителя (знаний, навыков, умений, черт характера);
- труда руководителя (затрат времени, сложности управленческого труда);
- результатов управленческого труда (индивидуальных, вклада в управленческие показатели работы аппарата, вклада в производственные результаты деятельности объекта управления).

Безусловно, достоинством оценки, основанной на комплексном подходе, является многоаспектность отражения сложного и многогранного труда руководителя ОВД. Однако выделение различных сторон деятельности для оценки требует применения различных методов и разработки совершенно особого инструментария для получения и анализа необходимой информации по разным основаниям, что не всегда выдерживается.

Сфера применения методов экспертных оценок в настоящее время достаточно широка, они могут быть использованы в условиях недостатка информации или времени, как на командно-штабных учениях в ситуационном центре, при выработке любых сложных решений, отсутствия четких формализованных критериев их оптимальности, неопределенности последствий принимаемых решений. Основная идея прогнозирования на основе экспертных оценок заключается в построении рациональной процедуры интуитивно-логического мышления человека в сочетании с количественными методами оценки и обработки получаемых результатов. В этом заключена квинтэссенция возможных алгоритмов интеллектуальной поддержки обеспечения оперативной-служебной деятельности органов внутренних дел.

§ 12.2. Интеллектуальное сопровождение управленческой деятельности руководителей территориальных органов МВД России по организации профессиональной служебной и физической подготовки с использованием возможностей учебных ситуационных центров

На современном этапе развития Российского государства с учетом социально-экономических и общественно-политических вызовов со стороны зарубежных стран возрос объем задач, стоящих перед Министерством внутренних дел Российской Федерации

в сфере государственной и общественной безопасности. Обозначенное обстоятельство требует от сотрудников органов внутренних дел (далее – ОВД) постоянного совершенствования квалификационных требований к занимаемой должности посредством повышения уровня профессиональной подготовленности для успешного выполнения оперативно-служебных задач, в том числе, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Необходимость профессиональной подготовки сотрудников ОВД актуализируется несколькими составляющими.

Во-первых, из назначения полиции защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, обеспечивать противодействие преступности, общественную безопасность, охрану общественного порядка и собственности¹⁹². Во-вторых, комплексом законодательных¹⁹³ актов, обязывающих сотрудника полиции проходить специальную подготовку, периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Иными нормативными правовыми актами¹⁹⁴ стратегического характера, определяющими развитие системы профессиональной подготовки одним из основных направлений обеспечения государственной и общественной безопасности Российской Федерации. В-третьих, квалификационными требованиями, предъявляемыми к занимаемым должностям в ОВД, необходимыми для выполнения служебных обязанностей¹⁹⁵.

¹⁹² О полиции: Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, ст. 1 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

¹⁹³ 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 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

¹⁹⁴ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации; О стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. П. 20. Ст. 2902.

¹⁹⁵ Приложение № 11 «Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации»: утв. приказом МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Неслучайно Президентом Российской Федерации В. В. Путиным на протяжении более десяти лет уделяется особое внимание вопросам повышения эффективности оперативно-служебной деятельности сотрудников ОВД посредством профессиональной служебной и физической подготовки кадров.

Это положено в основу приоритетных направлений развития Министерства внутренних дел Российской Федерации, основными из которых не первый год являются: ориентация профессиональной подготовки личного состава ОВД на формирование у сотрудников комплексных знаний, умений и навыков, позволяющих решать сложные многофункциональные задачи; совершенствование морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности, прежде всего работы по укреплению служебной дисциплины и законности среди личного состава¹⁹⁶.

Между тем, непрерывный процесс реформирования системы МВД России, связанный с организационно-штатными мероприятиями в целях оптимизации деятельности ОВД, повлек за собой негативные изменения, выразившиеся в значительном сокращении штатной численности сотрудников ОВД на различных уровнях управления, в том числе центров профессиональной подготовки, и как следствие, оттоку профессионального ядра в сфере организации профессиональной подготовки во вновь созданные организационные структуры¹⁹⁷. Обозначенное обстоятельство, с одной стороны, привело к увеличению объема функций, возложенных на руководителей территориальных МВД России, с другой стороны, к недостаточной эффективности реализации руководителями территориальных органов МВД России на различных уровнях управления полномочий в части организации профессиональной подготовки личного состава.

Заявленный вывод подтверждается статистическими данными ГИАЦ МВД России, свидетельствующими об увеличении фактов получения сотрудниками ОВД телесных повреждений при выполнении оперативно-служебных задач (2015 г. – 9 %, 2016 г. – 13 %,

¹⁹⁶ О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2017 году: Директива Министерства внутренних дел Российской Федерации от 3 ноября 2016 г. // СПС «КонсультантПлюс»; О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2018 году: Директива Министерства внутренних дел Российской Федерации от 23 октября 2017 г. // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹⁷ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии: Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15. Ст. 2072.

2017 г. – 15 %), а также фактов необоснованного (незаконного) применения сотрудниками ОВД физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия при выполнении служебных обязанностей (2015 г. – 14 %, 2016 г. – 22 %, 2017 г. – 24 %) ¹⁹⁸.

Складывающаяся ситуация обусловлена различными причинами, одной из которых является владение не на должном уровне сотрудниками ОВД теоретическими и практическими знаниями, умениями и навыками в сфере профессиональной служебной и физической подготовки, что связано с недостатками управленческой деятельности.

Анализ практики управленческой деятельности руководителей ТО МВД России по организации профессиональной служебной и физической подготовки позволил выявить наличие проблем, которые предлагается разделить на два блока: 1) проблемы, связанные с организацией подготовки кадров; 2) проблемы управленческой деятельности начальников территориальных органов МВД России по организации данной подготовки.

Первый блок проблем.

1. Недостаточная эффективность осуществления мониторинга состояния кадрового потенциала, направленного на выявление сотрудников, нуждающихся в обучении по основным образовательным программам, программам дополнительного профессионального образования.

Как показывает практика, система мониторинга кадрового потенциала в ОВД не в полной мере отвечает современным требованиям кадровой политики МВД России. Прежде всего, это связано с недостаточно эффективным осуществлением мониторинга одного из основных направлений деятельности кадрового обеспечения, как профессиональное обучение. Как правило, руководителями ТО МВД России при организации данного вида деятельности не в полной мере принимаются во внимание цели профессионального обучения, зафиксированные в ведомственном нормативном правовом акте ¹⁹⁹, и как следствие, непринятие во внимание категорий сотрудников ОВД, соответствующих целям профессионального обучения.

¹⁹⁸ Сводный отчет по России «Сведения о зарегистрированных преступлениях против порядка управления» за январь–декабрь 2015–2017 г.: форма 3-ЕГС (493). Информационный сайт ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: <http://10.5.0.16>. (дата обращения: 06.06.2018).

¹⁹⁹ Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 мая 2018 г. № 275. П. 10–11 раздела II // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018.

Исходя из смысла приказа МВД России от 5 мая 2018 г. № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации» представляется возможным выделить следующие направления организации мониторинга кадрового потенциала, нуждающегося в профессиональном обучении, исходя из целей такого обучения:

1) приобретение основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенций, необходимых для выполнения служебных обязанностей, в том числе в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. *Категория обучающихся* – граждане, впервые принятые на службу в ОВД, до самостоятельного выполнения служебных обязанностей (за исключением выполнения служебных обязанностей по должности курсанта). *Форма реализации* – обучение по образовательным программам профессиональной подготовки по должности служащего «Полицейский» в целях (п. 10);

2) приобретение компетенции, необходимой для осуществления нового вида оперативно-служебной деятельности. *Категория обучающихся* – сотрудники ОВД. *Форма реализации* – программы переподготовки;

3) получение новой квалификации. *Категория обучающихся* – сотрудники ОВД. *Форма реализации* – программы переподготовки;

4) совершенствование имеющейся и (или) приобретение новой компетенции. *Категория обучающихся* – сотрудники ОВД. *Форма реализации* – программы повышения квалификации;

5) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации по замещаемой должности. *Категория обучающихся* – сотрудники ОВД. *Форма реализации* – программы повышения квалификации.

К сожалению, как показывает практика чаще всего предметом проведения мониторинга для выявления кадрового потенциала, нуждающегося в профессиональном обучении, являются сроки повышения квалификации или переподготовки не реже одного раза в пять лет (п. 12).

Таким образом, знание руководителями территориальных органов МВД России на различных уровнях управления отдельных направлений организации мониторинга в сфере профессионального обучения позволит выработать системный подход к организации профессионального обучения сотрудников ОВД.

2. Недостаточная эффективность организации взаимодействия с образовательными организациями системы МВД России руководителем территориального органа МВД России.

Обозначенные вопросы прежде всего связаны: с организацией подбора кадров для дальнейшего прохождения службы в ОВД из числа обучающихся образовательных организаций системы МВД России; невостребованностью сотрудников ОВД, прошедших обучение по основным образовательным программам по очной форме обучения, которые, как правило, после обучения назначаются комплектуемыми органами на нижестоящие должности без учета специфики оперативно-служебной деятельности до поступления в образовательную организацию системы МВД России.

Следующим немаловажным недостатком является недостаточно эффективная организация руководителями территориальных органов МВД России взаимодействия с центрами профессиональной подготовки соответствующих территориальных органов по вопросам, связанным с обеспечением профессионального обучения.

Так, согласно п. 30 раздела II приказа МВД России от 16 сентября 2008 г. № 806 «Об организации деятельности Центра профессиональной подготовки территориального органа МВД России на окружном, межрегиональном, региональном уровне» на руководителей территориальных органов МВД России соответствующих уровней и его структурных подразделений возложены основные обязанности по согласованию образовательных программ для соответствующих категорий слушателей. Вместе с тем анализ рабочих программ повышения квалификации преподавателей ЦПП территориальных органов МВД России свидетельствует о типичных для всех недостатках, как: отсутствие раздела «Планируемые результаты освоения программы» соответственно компетенции, которые должен получить в результате повышения квалификации преподаватель; темы, предусмотренные учебным планом, не имеют направленности повышения квалификации, они должны быть актуализированы во взаимосвязи с потребностью практики и посвящены новым формам и методам обучения преподавателей. Обозначенное обстоятельство свидетельствует о неэффективности реализации руководителями ТО МВД России или уполномоченных на то должностных лиц контрольной функции при согласовании программ повышения квалификации, что отражается на качестве профессионального обучения рассматриваемой категории обучающихся.

Второй блок проблем.

1. Проблемы обратной связи между субъектами и объектами управления, обусловливаемой отсутствием информации у руководителей территориальных органов МВД России на региональном уровне о потребностях подчиненных подразделений районного уровня.

В частности, анализ практики показывает, что руководителей территориальных органов МВД России на региональном уровне не в достаточной степени организуется сбор, обобщение и систематизация информации, связанной: с материально-техническим обеспечением территориальных органов МВД России на районном уровне, в части наличия тиров, спортивных залов для организации и проведения занятий; с упорядочением и обеспечением деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне, связанной с организацией профессиональной служебной и физической подготовки.

2. Юридическая неурегулированность части полномочий руководителей ТО МВД России на региональном уровне в сфере организации отдельных направлений профессиональной подготовки. В частности, анализ должностных регламентов (инструкций) должностных лиц подразделений профессиональной подготовки УРЛС территориальных органов МВД России показал, что на обозначенную категорию должностных лиц, которые специализируются на организации профессиональной служебной и физической подготовки, возложены обязанности, выходящие за рамки их компетенции (то есть возложено выполнение ими несвойственных функций). Кроме того, присутствует неверное толкование форм реализации обязанностей указанной категории должностных лиц. Обозначенное обстоятельство негативно отражается на результативности организации данного вида деятельности, а также на понимании должностным лицом подразделения профессиональной подготовки УРЛС территориального органа МВД России направлений, за организацию которых несет ответственность, таких как:

- организация индивидуального обучения стажера, поступающего на службу в ОВД;
- организация и проведение занятий по профессиональной служебной и физической подготовке;
- организация ресурсного обеспечения профессиональной служебной и физической подготовки личного состава территориального органа МВД России;
- взаимодействие служб и подразделений территориальных органов МВД России в процессе организации профессиональной служебной и физической подготовки;
- организация проверки уровня профессиональной подготовленности личного состава территориального органа МВД России на региональном уровне в ходе инспектирования, контрольных и целевых проверок подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне;

– организация спортивно-массовых мероприятий в системе МВД России;

– организация методического обеспечения и оказание практической помощи подразделениям профессиональной подготовки территориальным органам МВД России на районном уровне и др.

В связи с этим руководитель территориального органа МВД России на различных уровнях управления должен обладать комплексом знаний, умений и навыков в сфере управления деятельностью по организации профессиональной служебной и физической подготовки, в части: правового регулирования в рассматриваемой сфере деятельности; системы организации в органах внутренних дел данного вида деятельности; факторов, оказывающих влияние на его деятельность по организации профессиональной служебной и физической подготовки; особенностей организации отдельных направлений профессиональной подготовки.

Таким образом, представляется возможным сделать вывод о необходимости совершенствования управленческой деятельности руководителя территориального органа МВД России, направленного на обеспечение устойчивости управления в ОВД в сфере профессиональной служебной и физической подготовки в условиях функциональных и структурных изменений.

В общем смысле под управленческой деятельностью руководителя территориального органа МВД России по организации профессиональной служебной и физической подготовки понимается совокупность операций (процедур, действий), выполняемых в определенной последовательности полномочными должностными лицами государственных органов исполнительной власти в сфере внутренних дел в отношении подчиненных сотрудников, подразделений, направленных на решение практических задач оперативно-служебной деятельности в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, а также для упорядочения и обеспечения их деятельности.

Одним из основных ее направлений совершенствования является интеллектуальное сопровождение разработки и принятия организационно-управленческих мер руководителем ТО МВД России в рассматриваемой сфере, которое будет способствовать профессиональному развитию руководителя территориального органа МВД России, соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности в социальной среде.

Кроме обозначенного актуализируется необходимость интеллектуального сопровождения факторов, оказывающих существенное влияние на деятельность руководителя территориального органа

на МВД России по организации профессиональной служебной и физической подготовки во взаимосвязи с внутренней и внешней средой функционирования, требующих от руководителей территориальных органов МВД России незамедлительного реагирования, связанных с разработкой организационно-управленческих мер. Анализ юридической литературы, практической деятельности по организации профессиональной служебной и физической подготовки позволил выявить некоторые из них и представить их перечень по мере значимости.

1. Требования и рекомендации руководства ОВД, предъявляемые к организации профессиональной служебной и физической подготовки, содержащиеся в организационно-распорядительных и методических документах. Такие документы, как правило, разрабатываются на основе законодательных и иных нормативных правовых актов. В частности, распоряжение Министерства внутренних дел от 8 октября 2013 г. № 1/ 9325 «О внесении изменений в методику оценки деятельности подразделений по работе с личным составом территориального органа МВД России и руководство по изучению эффективности деятельности проверяемого подразделения по работе с личным составом территориального органа МВД России на региональном уровне», целью которого является совершенствование системы оценки деятельности подразделений по работе с личным составом территориального органа МВД России, утвержденной распоряжением МВД России от 15 мая 2012 г. № 1/3861. Обозначенным документом вносятся изменения в Руководство по изучению эффективности деятельности проверяемого подразделения по работе с личным составом территориального органа МВД России на региональном уровне. В число основных показателей оценки эффективности деятельности проверяемого подразделения применительно к организации профессиональной служебной и физической подготовки входят: наличие фактов непрофессиональных действий сотрудников (количество утраченного табельного оружия (стволов) в результате нападения на сотрудников ОВД (наличие или отсутствие фактов); число пострадавших от выстрелов, произведенных сотрудниками ОВД из табельного огнестрельного оружия, в случаях, не регламентированных ст. 23 Федерального закона «О полиции»; количество сотрудников ОВД, привлеченных к дисциплинарной ответственности за неумелое (небрежное) обращение с табельным огнестрельным оружием, повлекшее гибель или ранение сотрудников или граждан.

Оценка профессиональной служебной и физической подготовки включает в себя такие индикаторы, как: оценка профессиональ-

ных знаний по правовой подготовке; оценка профессиональных знаний и навыков по служебной подготовке; практическое выполнение контрольных упражнений по огневой подготовке; практическое выполнение контрольных нормативов и боевых приемов борьбы по физической подготовке; оценка объективности присвоения (подтверждения) квалификационных званий сотрудникам.

Кроме того, содержится руководство оценки эффективности по таким показателям, как оценка организации первоначальной подготовки и дополнительного профессионального образования, организации комплектования образовательных учреждений, организации научного обеспечения.

Таким образом, положения обозначенного распоряжения обязывают руководителя соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне через управляющее воздействие на подразделения профессиональной подготовки управлений (отделов) по работе с личным составом организовать деятельность по перечисленным направлениям деятельности. В частности, организовать систему сбора, обработки и систематизации информации, предметом которой будут являться показатели и критерии оценки, указанные в распоряжении; разработать или внести изменения в должностные регламенты (инструкции) должностных лиц подразделений профессиональной подготовки обязанности в соответствии с требованием распоряжения по отдельным направлениям деятельности и др.

Распоряжение МВД России от 26 июня 2018 г. № 1/7067 «О совершенствовании системы профессиональной служебной и физической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, их подготовки по служебно-прикладным видам спорта и проведения мероприятий в области физической культуры и спорта» обязывает руководителей территориальных органов МВД России в пределах своей компетенции: формировать спортивные сборные команды МВД России по видам спорта, организовать их тренировочный процесс и обеспечивать участие на соревнованиях по служебно-прикладным и иным видам спорта; организовать ведение учета данных о результатах проведенных спортивных мероприятий, а также об участии личного состава на соревнованиях различного уровня и др.

2. Состояние уровня профессиональной подготовленности личного состава территориального органа МВД России. Так, например, в случае выставления общей оценки уровня профессиональной служебной и физической подготовленности личного состава «неудовлетворительно» территориальному органу МВД России

на районном уровне по результатам итоговой проверки, руководитель соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне разрабатывает комплекс мер по устранению сложившейся ситуации. В частности, для оказания практической помощи руководителям учебных групп территориальных органов МВД России на районном уровне может создаваться в рамках предоставленных полномочий группы по организации профессиональной служебной и физической подготовки.

Так, например, начальником УМВД России по Пензенской области с целью совершенствования деятельности руководителей территориальных органов на районном уровне по организации огневой и физической подготовки была создана временная организационная структура в форме внештатной рабочей группы. В обязанности данной группы входит обучение руководителей учебных групп организации и методики проведения с личным составом занятий по огневой и физической подготовке, а также ведение планирующей, отчетно-учетной документации²⁰⁰.

3. Количественные и качественные показатели преступности на обслуживаемой территории ОВД. Так, например, преобладание отдельных категорий преступлений либо рост конкретных уголовно наказуемых деяний, осложнение оперативной обстановки требует от руководителя территориального органа МВД России незамедлительного принятия мер организационно-управленческого характера, направленного на снижение уровня преступности конкретного вида, стабилизацию оперативной обстановки в случае ее осложнения путем обучения личного состава по направлениям оперативно-служебной деятельности в рамках правовой, служебной, огневой и физической подготовки во взаимосвязи с видами или преобладанием отдельных категорий преступлений.

4. Состояние ресурсов (кадровых, материально-технических и др.), которыми располагает орган для решения поставленных задач в сфере организации профессиональной служебной и физической подготовки. Обозначенный фактор включает в себя обеспеченность территориальных органов МВД России кадровыми, материально-техническими, финансовыми и другими ресурсами для повышения эффективности профессиональной подготовленности личного состава.

²⁰⁰ Об организации профессиональной служебной и физической подготовки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел области в 2018 году: приказ УМВД России по Пензенской области от 28 декабря 2017 г. № 2420 // СТРАС «Юрист-регион».

Так, в частности, недостаточный уровень владения знаниями, умениями и навыками руководителей учебных групп территориальных органов МВД России на районном уровне в сфере организации профессиональной подготовки среди личного состава, оказал влияние на принятие начальником ГУ МВД России по Красноярскому краю приказа «Об утверждении Положения по организации деятельности внештатных инструкторов по огневой и физической подготовке»²⁰¹, которым утверждается Положение по организации деятельности внештатных инструкторов по огневой и физической подготовке и форма бланка свидетельства внештатного инструктора по огневой и физической подготовке. Кроме того, данным нормативным правовым актом определяется порядок отбора и назначения внештатных инструкторов по огневой и физической подготовке; организация проведения учебных сборов с внештатными инструкторами по огневой и физической подготовке в ОПП УРЛС ГУ; права и обязанности внештатного инструктора по огневой и физической подготовке. Обозначенный институт призван оказывать практическую помощь руководителям учебных групп и подразделениям по работе с личным составом в проведении занятий по огневой и физической подготовке, спортивно-массовых мероприятий, имеющих служебно-прикладную направленность, а также иных мероприятий, связанных с огневой и физической подготовкой личного состава.

Таким образом, под интеллектуальным сопровождением управленческой деятельности руководителя территориального органа МВД России по организации профессиональной служебной и физической подготовки понимается моделирование проблемных ситуаций в тесной взаимосвязи практики организации данного вида деятельности, в целях поддержания у субъектов управления на необходимом уровне знаний, умений и навыков разработки и принятия организационно-управленческих мер под воздействием условий и факторов внутренней и внешней среды функционирования.

Интеллектуальное сопровождение руководителя ОВД как результат предполагает формирование специалиста, владеющего профессиональными компетенциями, умеющего действовать в нестандартных ситуациях и ситуациях неопределенности, высокой степени риска, способного анализировать и принимать ответственные решения, требующие от руководителя территориального

²⁰¹ Об утверждении Положения по организации деятельности внештатных инструкторов по огневой и физической подготовке: приказ ГУ МВД России по Красноярскому краю от 31 марта 2017 г. № 474 // СТРАС «Юрист-регион».

органа МВД России различного уровня управления незамедлительного реагирования и принятия управленческих решений; разработки алгоритма последовательности выполнения действий; выполнения определенных операций (процедур, действий).

При этом все организационно-управленческие меры предлагается дифференцировать на меры: превентивного характера; реагирования на уже имеющиеся допущенные отклонения; устранения наступивших негативных последствий; по стабилизации ситуации²⁰².

Достижение цели совершенствования управленческой деятельности по организации профессиональной служебной и физической подготовки предлагается осуществлять посредством решения следующих задач:

- наработки практики реализации руководителями территориальных органов МВД России предоставленных им полномочий (в зависимости от уровня управления) в сфере организации профессиональной служебной и физической подготовки;

- наработки практики реализации функций управления по рассматриваемому направлению деятельности;

- наработки практики у руководителя территориального органа МВД России механизма (алгоритма) реализации законодательных норм и норм права иных нормативных правовых документов, нормативных правовых актов МВД России в сфере организации профессиональной служебной и физической подготовки в практическую деятельность;

- наработки практики в выборе и реализации наиболее продуктивных форм, методов, способов организации данного вида деятельности;

- наработки практики наиболее эффективных форм организационного обеспечения деятельности по организации профессиональной служебной и физической подготовки;

- наработки практики своевременного выявления и устранения недостатков по направлениям деятельности подразделений профессиональной подготовки УРЛС территориальных органов МВД России.

Для реализации интеллектуального сопровождения управленческой деятельности руководителя территориального органа МВД России наиболее эффективным является использование возможностей учебного ситуационного центра для повышения уровня готов-

²⁰² Примеры по предложенным мерам будут рассмотрены в следующих параграфах во взаимосвязи с фазами активности УСЦ.

ности соответствующего руководителя к ситуационному реагированию, минимизации потерь среди личного состава, а также повышения уровня подготовки руководителей к действиям в сложной оперативной обстановке.

Как упоминалось ранее, все организационно-управленческие меры предлагается дифференцировать на меры: превентивного характера; реагирования на уже имеющиеся допущенные отклонения; устранения наступивших негативных последствий; по стабилизации ситуации.

Каждая из обозначенных мер соответствует определенной фазе работы учебного ситуационного центра (далее – УСЦ): пассивной-статической и активной-динамической.

Так, на статической фазе работы УСЦ обучающимися могут разрабатываться меры превентивного характера.

ГЛАВА 13. УПРАВЛЕНИЕ ГРУППИРОВКОЙ СИЛ И СРЕДСТВ ОВД ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СИСТЕМЫ СИТУАЦИОННЫХ ЦЕНТРОВ

В настоящей главе учебно-методического пособия предложен подход по управлению силами и средствами органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах. Содержание деятельности по управлению силами и средствами органов внутренних дел Российской Федерации, при функционировании системы ситуационных центров (СЦ), права и обязанности по подготовке и выполнению задач при возникновении ЧО.

Правовая и организационная основа управления группировкой сил и средств при функционировании СЦ

Правовой основой управления группировкой сил и средств ОВД в чрезвычайных обстоятельствах, при функционировании СЦ является Конституция Российской Федерации, общепринятые нормы международного права, международные договоры и соглашения Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты, законы субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданные в пределах их компетенции.

Необходимо назвать действующие нормативные акты, формирующие правовую основу создания системы распределенных ситуационных центров:

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. от 17 ноября 2008 года №1662-р;
- Указ Президента России «Об основах Стратегического планирования в Российской Федерации» от 12 мая 2009 г. № 536;
- Указ Президента России «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683;
- Указ Президента России «О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия» от 25 июля 2013 г. № 648;
- Концепция создания системы распределенных ситуационных центров органов государственной власти Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № Пр-2308;

– Поручение Президента России о подготовке предложений по организации взаимодействия в СРСЦ ОГВ Российской Федерации от 1 июня 2011 г. № Пр-1857;

– Комплекс мер по исполнению Комплексного плана мероприятий по реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и Основ стратегического планирования в Российской Федерации;

– План первоочередных мероприятий, направленных на формирование и обеспечение функционирования системы распределенных ситуационных центров от 5 октября 2013 г. № Пр-2363.

– Организация работ по созданию системы распределенных ситуационных центров включает в себя формирование (СРСЦ):

– Межведомственных комиссий по координации деятельности ФОИВ по созданию СРСЦ;

– Совета конструкторов СРСЦ;

– экспертной группы СРСЦ;

– рабочей группы по подготовке решений МВК;

– рабочей группы ФСО России по созданию СРСЦ.

Ситуационный центр МВД России предназначен для:

– сбора, обобщения, анализа, оценки, прогнозирования информации о состоянии общественного порядка и безопасности на территории Российской Федерации;

– обеспечения управления силами и средствами МВД России в повседневных условиях, при чрезвычайных обстоятельствах и особых правовых режимах;

– обеспечения централизованного управления группировкой сил и средств (межведомственной) при выполнении задач по ООП и ОБ в различных условиях обстановки;

– мониторинга информации и контроля состояния общественного порядка и безопасности на территории Российской Федерации;

– взаимодействия с органами государственной власти, иными структурами при выполнении задач по ООП и ОБ.

При осложнении оперативной обстановки, СЦ наделяется функцией организации взаимодействия с органами государственной власти и местного управления, СМИ, общественными организациями и объединениями:

– согласование целей, задач, места и времени при организации взаимодействия с органами государственной власти и управления, местного самоуправления Российской Федерации, СМИ, общественными организациями и объединениями;

– разработка планов (таблиц) взаимодействия по целям, задачам, месту и времени с органами государственной власти, местно-

го самоуправления Российской Федерации, СМИ, общественными организациями и объединениями;

- доведение планов (таблиц) взаимодействия до субъектов совместной деятельности при выполнении оперативно-служебных задач;

- осуществление контроля и корректировки действий субъектов совместной деятельности при выполнении оперативно-служебных.

В условиях осложнения оперативной обстановки возможно появится необходимость принятия решения руководителя на применение сил и средств созданной группировки, тогда СЦ отработывает следующие мероприятия:

- доведение информации о сложившейся оперативной обстановке до должностных лиц органа оперативного управления с целью ее уяснения и оценки с использованием технических средств;

- выработка выводов и предложений в замысел по ООП и ОБ;

- разработка замысла по применению сил и средств при выполнении задач по ООП и ОБ;

- доведение замысла до заинтересованных должностных лиц с целью выработки управленческих решений по направлениям оперативно-служебной деятельности сил и средств, привлекаемых для обеспечения ООП и ОБ;

- разработка и оформление управленческих решений на основании прогнозов и моделирования вариантов развития ситуации в сфере ООП и ОБ;

- информирование вышестоящего руководства и взаимодействующих ФОИВ о принятых решениях и доведение их до подчиненных структур, обеспечивающих ООП и ОБ;

- согласование (утверждение) принятых руководителями задействованных сил и средств решений на выполнение задач по ООП и ОБ.

После принятия решения на применение сил и средств группировки при чрезвычайных обстоятельствах, СЦ реализует следующие функции:

- сбор информации о готовности группировки сил и средств к выполнению задач по ООП и ООБ;

- доведение распоряжений, указаний на применение группировки сил и средств к выполнению задач по ООП и ООБ;

- анализ информации о выполнении задач по ООП и ООБ группировкой сил и средств;

- корректировка действий группировки сил и средств при выполнении задач по ООП и ООБ;

- оперативное реагирование на изменяющуюся обстановку в ходе выполнения задач по ООП и ООБ;
- информирование о складывающейся обстановке в вышестоящие инстанции и взаимодействующие структуры.

При управлении группировкой сил и средств при чрезвычайных обстоятельствах обеспечивается информационно-техническое сопровождение:

- определение реестра информационных ресурсов СЦ МВД России;
- создание единой системы классификации и кодирования;
- создание и использование баз данных нормативных правовых документов, нормативно-справочной, цифровой картографической и иной необходимой информации;
- использование информации мониторинга высокоомобильного компонента СЦ;
- создание, использование и хранение вариантов управленческих решений, алгоритмов действий;
- обеспечение своевременного предоставления и получения информации об изменениях в оперативной обстановке;
- поддержание работоспособности технических средств СЦ и их обслуживание;
- применение различных видов и средств связи (в т. ч. ЕИТКС) для организации и проведения видео-, аудио- совещаний, заслушиваний, конференций;
- обеспечение защиты государственной тайны и служебной информации при осуществлении деятельности СЦ;
- обеспечение информационного противодействия при работе СЦ.

Понятие чрезвычайных обстоятельств.

Чрезвычайные обстоятельства – обстоятельства, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся: попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захват или присвоение власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нор-

мальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Чрезвычайные обстоятельства – это обстановка, которая сложилась на территориях, объектах и в отдельных местностях в результате возникновения событий, явлений, ситуаций, сопровождающихся действиями, создающими непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, общества и государства в особых условиях. Чрезвычайные обстоятельства обычно связаны и сопутствуют другим ситуациям, событиям или явлениям природного, биологического, техногенного или социального характера.

Решаемые задачи

В соответствии с законодательством Российской Федерации органы внутренних дел России при возникновении ЧО с применением ситуационных центров привлекаются к выполнению следующих основных задач:

1) оказание содействия органам федеральной службы безопасности в борьбе с деятельностью преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

2) участие в предупреждении, пресечении вооруженного мятежа;

3) пресечение массовых беспорядков и иных противоправных насильственных действий, создающих непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти Российской Федерации и органов местного самоуправления, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;

4) участие в мероприятиях по противодействию терроризму и обеспечению правового режима контртеррористической операции, а также, обеспечению защиты потенциальных объектов террористических посягательств: воздушного, водного, железнодорожного, автомобильного транспорта, метрополитена, промышленности, топливно-энергетического комплекса, ядерных и радиационно-опасных, гидротехнических, органов государственной власти, военных объектов и мест массового пребывания граждан;

5) пресечение захвата особо важных объектов или отдельных местностей, критически важных объектов, объектов органов государственной власти Российской Федерации, включая административные здания и объекты органов, организаций и подразделений системы МВД России, органов местного самоуправления;

6) участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований, банд;

7) освобождение заложников (за исключением случаев, когда в качестве условий освобождения заложников выдвигаются требования, направленные на дестабилизацию деятельности органов власти или международных организаций либо воздействие на принятие ими решений);

8) розыск и задержание вооруженных и иных особо опасных преступников (вооруженных дезертиров);

9) отражение группового и (или) вооруженного нападения на административные здания и объекты органов, организаций и подразделений системы МВД России, пресечение их захвата;

10) оказание содействия учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержании лиц, совершивших побег из-под стражи, в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка при введении режима особых условий в исправительном учреждении в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации;

11) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в проведении мероприятий по защите, охране государственной границы Российской Федерации, обеспечение по представлениям пограничных органов федеральной службы безопасности временного ограничения или воспрепятствования доступа граждан на отдельные участки местности или объекты вблизи государственной границы Российской Федерации во время проведения пограничных поисков и операций, при отражении вооруженных вторжений на территорию Российской Федерации или при воспрепятствовании незаконным массовым пересечениями государственной границы Российской Федерации;

12) принятие при ЧС неотложных мер по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействие в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечение общественного порядка при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий.

Ситуационные центры обеспечивают функционирование органов оперативного управления в различных условиях обстановки, стоящих задач и функций перед органами внутренних дел.

Процесс управления группировкой сил и средств ОВД в чрезвычайных обстоятельствах регламентирован действующими нормативными актами, действие которых распространяется в случае разворачивания и функционирования системы ситуационных центров МВД России.

ОШ, группы управления при возникновении ЧО выполняют следующие функции, направленные на решение возложенных основных

задач по обеспечению непосредственной подготовки сил и средств к действиям в условиях складывающейся оперативной обстановки:

- развертывание системы управления;
- сбор и анализ сведений об оперативной обстановке, прогноз ее возможного развития;
- приведение сил и средств в готовность и проверка состояния их готовности;
- подготовка к работе ООУ, сил и средств к выполнению задач;
- подготовка управленческого решения о применении сил и средств в сложившейся обстановке.

Основные задачи и функции ситуационных центров по обеспечению управления силами и средствами ОВД органами оперативно-го управления при чрезвычайных ситуациях:

1) по обеспечению управления силами и средствами ОВД органами оперативного управления при чрезвычайных ситуациях:

- непрерывное добывание, сбор, обобщение, обработка, анализ, оценка и отображение данных обстановки с учетом прогноза ее развития при подготовке, в ходе выполнения и по завершении выполнения задач;
- принятие решений по организации действий группировок сил и средств;
- доведение задач до подчиненных;
- планирование оперативно-служебной деятельности, организация и поддержание взаимодействия;
- организация и проведение мероприятий по видам обеспечения;
- руководство подготовкой подчиненных ООУ, сил и средств;
- организация осуществления контроля и помощи подчиненным ООУ, группировкам сил и средств;
- непосредственное руководство действиями группировки сил и средств при выполнении ею оперативно-служебных задач;
- организация оказания помощи пострадавшим;
- создание временного пресс-центра (при необходимости);

2) по организации мероприятий по ликвидации последствий возникновения ЧО и осуществление мер по стабилизации обстановки:

- руководство мероприятиями по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;
- руководство мероприятиями по организации возвращения личного состава в места постоянной дислокации;
- анализ проведенных действий, организация их разбора с личным составом;
- разработка и организация выполнения мероприятий по повышению готовности сил и средств к действиям при возникновении ЧО с внесением соответствующих изменений в План;

- организация изучения и расследования причин и условий возникновения ЧО.

- представление материалов средствам массовой информации.
- подготовка итоговых сообщений, донесений.

- организация мероприятий по устранению выявленных недостатков.

Основные задачи и функции рабочего аппарата, рабочей группы органов оперативного управления ситуационных центров:

- сбор, обобщение и анализ информации об оперативной обстановке на обслуживаемой территории;

- подготовка проектов управленческих решений руководителя ООУ;

- организация работы по своевременному представлению руководителю ООУ информации об изменениях в оперативной обстановке; по доведению до соответствующих руководителей приказов, распоряжений, указаний руководителя ООУ и контролю их исполнения; перегруппировке и маневру подразделений территориальных органов МВД России и внутренних войск МВД России при проведении специальных операций, специальных мероприятий;

- организация взаимодействия с территориальными органами и подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями;

- всестороннее обеспечение работы ООУ.

Основными функциями рабочего аппарата, рабочей группы ООУ являются:

- мониторинг оперативной обстановки;

- прогнозирование возможного развития оперативной обстановки;

- подготовка предложений руководителю ООУ для принятия управленческих решений;

- оформление управленческих решений руководителя ООУ;

- доведение до исполнителей, руководителей функциональных групп приказов, распоряжений, указаний руководителя ООУ;

- ведение журнала действий при возникновении чрезвычайных обстоятельств;

- ведение рабочей карты руководителя ООУ и оформление других графических документов;

- корректировка расчетов группировки сил и средств с учетом складывающейся оперативной обстановки;

- представление руководителю ООУ обобщенной информации о проведенных мероприятиях.

Система управления силами и средствами ОВД в особых условиях при функционировании СЦ

Система управления силами и средствами включает в себя ООУ, пункты управления и средства управления, развернутые на ситуационном центре.

Для организации работы ООУ развертываются следующие пункты управления: центры оперативного управления, пункты оперативного управления, подвижные пункты управления (наземные, воздушные), вспомогательные пункты управления, которые определяются приказами руководителей (начальников) территориальных органов МВД России.

Основными пунктами управления при возникновении ЧО являются СЦ (для работы ОШ) и ПОУ (для работы группы управления, специальных групп).

СЦ и ПОУ развертываются непосредственно в здании территориального органа МВД России, как правило, вблизи дежурной части.

За функционирование СЦ по управления силами и средствами при чрезвычайных обстоятельствах, отвечает руководитель соответствующего органа внутренних дел, на базе которого он развернут. Нагрузка на все составляющие компоненты СЦ при управлении группировкой сил и средств возрастает в несколько раз. Требования к слаженности, надежности, качеству и живучести системы СЦ как организованной сложной организационно-технической системе максимальны.

ГЛАВА 14. РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ЗАДАЧ ОРГАНИЗАЦИИ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО, МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО И МЕДИЦИНСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД

Эффективность деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в современных условиях рассматривается в диалектической связи с такими философскими и управленческими категориями, как ресурсы, возможности, потенциал, стратегическая цель и деятельность.

Наличие ресурсов открывает возможности для подготовки сотрудников органов внутренних дел к решению конкретных стратегических задач. Эта готовность определяется созданными в процессе реформирования органов внутренних дел компетенциями подразделений, формами и методами оперативно-служебной и организаторской организационной деятельности, системами финансового, материально-технического, правового, информационного обеспечения и современными технологиями. Каждая из этих составляющих рассматривается как реальная способность, а их совокупность как реальный потенциал.

Именно непрерывный процесс преобразования исходных экономических и организационных ресурсов в более совершенные конструкции в теории определяется как процесс ресурсного обеспечения стратегического управления. Такой подход позволяет рассматривать материально-техническое и финансовое обеспечение в качестве одной из составляющих стратегического управления правоохранительной деятельностью, требующего самостоятельного анализа и осмысления.

Задача современного руководителя органа внутренних дел как участника имущественных отношений постоянно усложняется, требует применения нетрадиционных методик и рациональности воплощения в практическую деятельность инновационных решений в соответствии с правовыми нормами, а также фундаментальными положениями теории управления социально-экономическими системами.

Управление имущественными отношениями в правоохранительной системе – это область управленческих знаний достаточно традиционная, но в то же время новая для системы подготовки экономистов и управленцев. Она является новой еще и потому, что на протяжении последних лет проходил процесс переосмысления самого содержания, смысла деятельности по обеспечению эффек-

тивной работы различных институтов государства. Менялись место и роль этой деятельности, требования к специалистам, которые ею занимаются. С началом рыночных реформ в нашей стране пришло осознание необходимости оценки эффективности и стоимости правоохранительных услуг, в том числе в сфере финансово-экономического и тылового обеспечения органов внутренних дел.

Поддержание органов внутренних дел в состоянии, при котором они способны эффективно защищать права личности, интересы общества и государства от преступных посягательств, является одной из основных задач государства. Важная роль при этом отводится инфраструктурным процессам в системе тылового и финансового обеспечения органов внутренних дел, необходимость развития которых обусловлена задачами усиления правоохранительной деятельности при обязательном условии рационального использования финансовых и материальных ресурсов.

Многоплановость тыловой деятельности органов внутренних дел охватывает основные направления по материальному, техническому, медицинскому, ветеринарному, жилищному обеспечению, капитальному строительству и ремонту, противопожарной охране, созданию условий для осуществления эффективной деятельности оперативно-служебных, служебно-боевых задач и функций. Организационный, инновационный и плановый подходы к тыловому обеспечению в различных условиях оперативной обстановки являются основополагающими в деятельности органов внутренних дел.

В условиях экономических санкций и иных геополитических проблем процессы оптимизации бюджетных расходов за счет выявления и сокращения неэффективных затрат, а также концентрации ресурсов на приоритетных направлениях жизнеобеспечения хозяйствующих субъектов, становятся основополагающими. При всестороннем обеспечении деятельности подразделений МВД России по материально-техническому обеспечению назовем лишь некоторые, а именно:

- исключение из норм положенности дублирующих, устаревших, утративших актуальность ресурсов, невостребованных снабжаемыми подразделениями;
- оптимизацию норм положенности (снабжения), сроков носки формы одежды, а также ограничения закупок вещевого имущества только основными видами форменного обмундирования;
- проведение анализа потребности подразделений МВД России в денежных средствах на закупку продовольствия с учетом имеющихся остатков продовольствия и принятых бюджетных обязательств, подлежащих исполнению на конкретный период (год);

- обеспечение подразделений за счет остатков имущества вооружения, хранящегося на базах хранения ресурсов МВД России;
- осуществление жесткой маркетинговой политики, подготовки и проведения закупок и др.

Модернизация системы ресурсного обеспечения органов внутренних дел несомненно влияет на эффективность достижения конкретных задач. При этом процессы накопления материальных ресурсов должны протекать не спонтанно, а на основе определенных концепций, планов, директив, анализа достигнутых успехов, возникающих трудностей и будущих возможностей.

§ 14.1. Бюджет МВД России и финансовое планирование в системе органов внутренних дел

Бюджетное законодательство Российской Федерации состоит из Бюджетного кодекса Российской Федерации и принятых в соответствии с ним федеральных законов о федеральном бюджете, федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах, иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения.

Системообразующим нормативным правовым актом бюджетного законодательства является Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Бюджетным кодексом Российской Федерации установлен перечень участников бюджетного процесса и их полномочия. Так, согласно ст. 158 БК РФ главный распорядитель бюджетных средств (в органах внутренних дел – МВД России) обладает следующими полномочиями:

- обеспечивает результативность, адресность и целевой характер использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными ему бюджетными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств (далее – ЛБО);
- формирует перечень подведомственных ему распорядителей и получателей бюджетных средств;
- ведет реестр расходных обязательств, подлежащих исполнению в пределах, утвержденных ему ЛБО и ассигнований;

- осуществляет планирование соответствующих расходов бюджета, составляет обоснования бюджетных ассигнований;
- составляет, утверждает и ведет бюджетную роспись, распределяет бюджетные ассигнования, ЛБО по подведомственным распорядителям и получателям средств и исполняет соответствующую часть бюджета;
- вносит предложения по формированию и изменению ЛБО;
- вносит предложения по формированию и изменению сводной бюджетной росписи;
- определяет порядок утверждения бюджетных смет подведомственных получателей бюджетных средств, являющихся казенными учреждениями;
- формирует и утверждает государственные (муниципальные) задания;
- организует и осуществляет ведомственный финансовый контроль в сфере своей деятельности.

Содержание финансовой деятельности органов внутренних дел и бюджета МВД России

Бюджет – это центральное звено финансовой системы, в любом государстве он включает одно и то же: налоги, займы, расходы и т. д. Поскольку финансы являются важным рычагом регулирования рыночной экономики, функционирование финансовой системы охватывает все общественные отношения, связанные с воспроизводством основных и оборотных фондов, в том числе во взаимоотношениях структурных подразделений и служб внутри и вне системы МВД России. Бюджетная деятельность МВД России связана с созданием ресурсов, необходимых для нормального функционирования и развития подразделений органов внутренних дел.

Под финансами понимаются регламентированные экономические отношения, возникающие в процессе формирования, распределения и перераспределения денежных доходов и накоплений у субъектов хозяйственной деятельности, с одной стороны, и государства – с другой, а также в процессе использования их в производственной и иной деятельности на материальное стимулирование и удовлетворение социальных и иных потребностей отдельной личности, социальной группы и общества в целом.

Следовательно, финансы МВД России являются частью финансов государства и представляют собой регламентированные экономические отношения, складывающиеся в процессе формирования и распределения (перераспределения) средств федерального бюджета и их использования для выполнения оперативно-служебных и служебно-боевых задач органов внутренних дел, а также других нужд.

В ст. 47 Федерального закона «О полиции» закреплено понятие «финансовое обеспечение деятельности полиции», которое представляет собой осуществление государством функций с использованием определенных средств, методов и форм, направленных на систематическое выделение денежных средств из бюджета с целью удовлетворения потребностей органов полиции в денежных и материальных ресурсах в процессе осуществления правоохранительной деятельности.

Финансовое обеспечение деятельности полиции предопределяет полное освоение выделенных на сферу внутренних дел бюджетных ассигнований, недопущение образования неиспользованных остатков денежных средств на лицевых счетах МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам Российской Федерации в территориальных органах Федерального казначейства по итогам истекшего финансового года и обеспечение ритмичности исполнения федерального бюджета.

В качестве экономической категории Бюджет является планом, регламентирующим финансирование расходов и устанавливающим поступления от отдельных подразделений МВД России (по линии ГИБДД МВД России и др.) в доходы соответствующих бюджетов. Если рассматривать организационную сторону бюджета, то он представляет собой централизованные фонды денежных средств.

Полномочия главного распорядителя бюджетных средств в МВД России возложены на Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий (далее – ФЭД) МВД России²⁰³.

Департамент выполняет функции головного подразделения Министерства в области финансово-экономической политики и обеспечения социальных гарантий.

Структура и штатное расписание ФЭД утверждаются Министром внутренних дел Российской Федерации по представлению заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации, координирующего и контролирующего деятельность Департамента.

ФЭД в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и настоящим Положением.

²⁰³ Об утверждении Положения о Департаменте по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 22 июня 2011 г. № 704 (ред. 15.02.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

Работа Департамента организуется на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника и федерального государственного гражданского служащего за состояние дел на порученном участке работы и выполнение отдельных поручений.

Планирование бюджетной деятельности и исполнение программного бюджета

Согласно БК РФ (гл. 20) проект бюджета Российской Федерации основывается:

- на бюджетном послании Президента Российской Федерации, в котором определяется бюджетная политика Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период;
- прогнозе социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств;
- основных направлениях бюджетной и налоговой политики.

Основным форматом всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации является программная структура расходов с сохранением ведомственной структуры расходов бюджета.

Задачей программно-целевого принципа планирования расходов федерального бюджета является повышение обоснованности бюджетных ассигнований на этапе их формирования, обеспечение их большей прозрачности для общества и наличие более широких возможностей для оценки их эффективности.

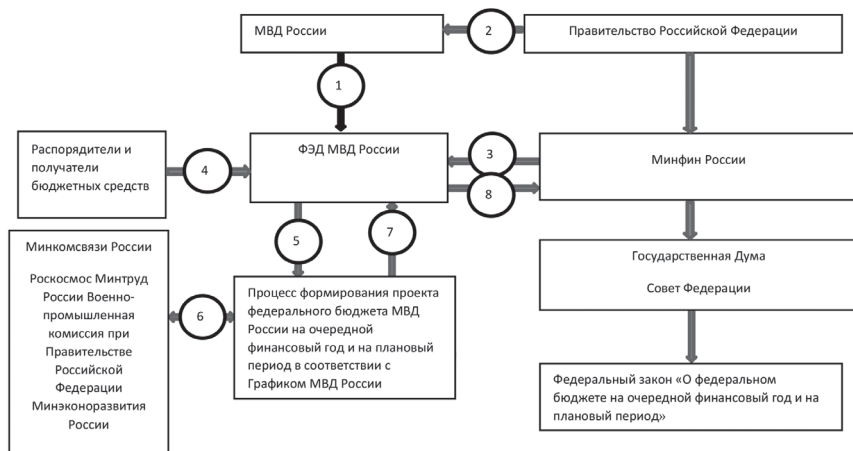


Рис. 5. Примерный порядок формирования проекта федерального бюджета МВД России на очередной финансовый год и на плановый период

1. Подготовка к формированию проекта закона начинается с утверждения Правительством Российской Федерации соответствующего графика подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении федерального бюджета с указанием конкретных сроков, ответственных министерств и ведомств. Указанный график доводится Правительством Российской Федерации до МВД России.

2. Для исполнения графика в МВД России издается распоряжение, обеспечивающее реализацию мероприятий, предусматриваемых графиком, в котором указываются конкретные сроки и ответственные подразделения Министерства. Данное распоряжение доводится до подразделений Центрального аппарата МВД России, принимающих участие в составлении проекта федерального бюджета Министерства.

3. Непосредственная работа по составлению проекта федерального бюджета начинается со дня доведения Минфином России до МВД России базовых бюджетных ассигнований с Методикой их расчета. Указанные ассигнования формируются исходя из следующих общих подходов:

а) на первый и второй год планового периода – на основе бюджетных ассигнований, утвержденных на эти годы действующим Федеральным законом «О федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период»;

б) на третий год планового периода – на уровне бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом на третий год планового периода.

Кроме того, законодательно установленные объемы бюджетных ассигнований могут корректироваться с учетом следующих факторов:

- применения прогнозируемого уровня инфляции при определении публичных нормативных обязательств и иных обязательств;
- среднегодового курса доллара США по отношению к рублю;
- прекращения расходных обязательств по завершаемым федеральным целевым программам;
- увеличения бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий «длящегося» характера.

Необходимо отметить, что, начиная с 2014 г., формирование и исполнение федерального бюджета производится в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет», который позволил перейти на качественно новый уровень управления государственными финансами и создать инструментарий для принятия обоснованных

ванных управленческих решений в целях повышения эффективности и результативности бюджетных расходов.

ГИИС «Электронный бюджет» обеспечивает прозрачность финансово-хозяйственной деятельности каждого отдельного участника бюджетного процесса, гарантирует достоверность и открытость их деятельности, предусматривает возможность участия граждан, общественных институтов, профессиональных сообществ, бизнеса и контролирующих организаций в процессах формирования, утверждения и исполнения бюджета.

4. В сроки, установленные ФЭД МВД России, получатели бюджетных средств представляют в Департамент проекты бюджетных смет с обоснованием бюджетных ассигнований, сформированных на основании доведенных ФЭД МВД России до бюджетополучателей предельных показателей проектов бюджетных смет на очередной финансовый год и на плановый период.

5. ФЭД МВД России осуществляет анализ соответствия доведенных Минфином России объемов базовых бюджетных ассигнований объемам представленных смет бюджетополучателей на предмет соответствия их плановых объемов.

В случае если у МВД России имеются разногласия с Минфином России по расчету базовых бюджетных ассигнований, Министерством по регламентированной форме подготавливается и в установленный срок направляется в Минфин России перечень несогласованных вопросов по указанному направлению.

В дальнейшем работа по распределению бюджетных ассигнований федерального бюджета МВД России на очередной финансовый год и плановый период по кодам классификации расходов бюджетов, а также по формированию реестра расходных обязательств, ведется на основании доведенных Минфином России Методических указаний.

Согласно данным указаниям МВД России при подготовке предложений по распределению базовых бюджетных ассигнований вправе принимать решения о перераспределении базовых бюджетных ассигнований между разделами, подразделами, целевыми статьями и видами расходов.

Данная работа включает в себя заполнение различных форм, предусмотренных Методическими указаниями на бумажном носителе, а также распределение (перераспределение, согласование) бюджетных ассигнований в различных подсистемах ГИИС «Электронный бюджет».

В целях финансового обеспечения реализации отдельных решений Президента и Правительства Российской Федерации в ГИИС

«Электронный бюджет» формируется дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на очередной финансовый год и на плановый период по форме предложений по распределению дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета на планируемый период.

6. Следует учесть, что предложения МВД России в части расходов на информационно – коммуникационные технологии, а также по федеральной – целевой программе «Информационное общество (2011–2020 годы)» подлежат согласованию с Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, в части федеральной целевой программы «ГЛОНАСС на 2012–2020 годы» с государственной корпорацией Роскосмос, в части государственных программ Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» и «Социальная поддержка граждан» соответственно с Федеральным агентством по делам национальностей России и Минтрудом России, предложения МВД России по расходам на государственный оборонный заказ и федеральную адресную инвестиционную программу подлежат согласованию с Военно-промышленной комиссией при Правительстве Российской Федерации и Минэкономразвития России.

7. Таким образом, ФЭД МВД России в рамках формирования проекта федерального бюджета к установленному Правительственным Графиком сроки, должен подготовить (сформировать в ГИИС «Электронный бюджет») следующие документы:

1) реестр расходных обязательств МВД России (является основным документом по распределению по кодам классификации расходов бюджетов базовых бюджетных ассигнований Проекта федерального бюджета);

2) предложения по выделению дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию подпрограмм и (или) основных мероприятий (структурных элементов) государственных программ Российской Федерации с их распределением по кодам классификации расходов бюджетов (с обоснованием бюджетных ассигнований и пояснительной запиской);

3) предложения по текстовым статьям Проекта федерального закона;

4) перечень решений (поручений) Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, учтенных при распределении базовых бюджетных ассигнований Проекта федерального бюджета, с указанием объемов бюджетных ассигнований, выделяемых на их реализацию;

5) пояснительную записку к Проекту федерального бюджета.

8. В сроки, установленные Правительственным Графиком, ФЭД МВД России направляет в Минфин России на бумажном носителе указанные в пункте 6 документы (за исключением реестра расходных обязательств), а также ряд форм, определенных к составлению Методическими указаниями Минфина России по распределению бюджетных ассигнований.

После рассмотрения Проекта федерального бюджета (в том числе бюджета МВД России) в Правительстве Российской Федерации, где возможны некоторые корректировки, проект подлежит внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, где производится его рассмотрение в трех чтениях.

Изменения по объемам бюджетных ассигнований, выделяемых для МВД России, возможны в первых двух чтениях.

Нельзя забывать, что все изменения в объемах бюджетных ассигнований подлежат своевременному отражению в ГИИС «Электронный бюджет».

После третьего чтения проект федерального закона должен быть одобрен Госдумой и направлен в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации для его утверждения.

Итогом третьей стадии является подписание Президентом Российской Федерации Федерального закона «О федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период».

В соответствии с проектами бюджетных смет на следующий год в обязательном порядке представляются обоснования предельных объемов и расчеты потребности в бюджетных ассигнованиях. Указанные расчеты представляются в том числе и при отсутствии дополнительной потребности. Доведенное расчетное распределение является основанием для организации подготовительной работы по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг. При этом необходимо учитывать, что предельные объемы ассигнований определены из расчета на полный финансовый год.

В обязательном порядке расчеты должны содержать информацию о расходах за предыдущий период, количественно-качественные показатели, нормативные затраты в соответствии с постановлением Правительства РФ «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения» (вместе с «Правилами определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов

управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения») ²⁰⁴, влияющие на объем потребности в бюджетных ассигнованиях.

Предоставление разъяснений по вопросам отнесения товаров, работ и услуг к сфере информационно-коммуникационных технологий относится к компетенции Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, за которым в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» ²⁰⁵ закреплены функции по нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий.

В связи с этим для получения разъяснений по вопросам отнесения товаров, работ и услуг к сфере информационно-коммуникационных технологий подразделениям системы МВД России необходимо направлять запросы в ДИТСиЗИ МВД России и ФЭД МВД России.

ФЭД МВД России анализирует поступившие от подведомственных подразделений и учреждений предельные объемы бюджетных ассигнований (возвратные сметы), производит возможную корректировку между подразделениями в пределах, доведенных Минфином России объемов. Бюджетные проектировки и перечень несогласованных вопросов с приложением их перечня, т. е. заявку на дополнительное финансирование, подкрепленной соответствующими расчетами, пояснительными записками и обоснованиями, Министерство направляет в Минфин России.

При этом распределение расходов, регламентирующих государственный оборонный заказ, а также государственные инвестиции – расходы на капитальное строительство и реализацию федеральных целевых программ, подлежит согласованию с Военно-промышленной комиссией при Правительстве Российской Федерации и Минэкономразвития России.

²⁰⁴ О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения» (вместе с «Правилами определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения»): постановление Правительства РФ от 20 октября 2014 г. № 1084 (ред. от 05.05.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 43. Ст. 5919 .

²⁰⁵ О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 2 июня 2008 г. № 418 (ред. от 28.09.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 23. Ст. 2708.

§ 14.2. Организация материально-технического обеспечения органов внутренних дел

Под «материально-техническим обеспечением» понимается комплекс мероприятий, организуемых и осуществляемых в целях своевременного и полного удовлетворения потребностей органов внутренних дел Российской Федерации, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, МТС²⁰⁶.

В ст. 48 Федерального закона «О полиции» указано, что «материально-техническое обеспечение деятельности полиции представляет собой комплекс мероприятий по организации и осуществлению снабжения полиции всеми видами материальных и технических средств для выполнения поставленных задач и производится за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на соответствующий год»²⁰⁷.

Материально-техническое обеспечение осуществляется централизованно, по планам и распоряжениям руководителей тыла, которые несут ответственность за бесперебойное обеспечение подчиненных органов и подразделений МТС, а также их рациональное использование и экономное расходование.

Данное обеспечение производится в соответствии с установленными нормами положенности.

Материально-технические средства включают в себя вооружение, боеприпасы, инженерные и специальные средства, средства радиационной, химической и биологической защиты, средства связи, инженерно-технические средства объектов связи, вычислительную, электронную организационную и шифровальную технику, аппаратно-программные комплексы, системы видеонаблюдения различного назначения, криптографические, технические средства защиты информации, криминалистическую технику, оперативную и специальную технику, авиа-, авто- и бронетехнику, военную технику, водный транспорт, судовое оборудование, водолазное оборудование и имущество, комплектующие, запасные части и расходные материалы, продовольствие, вещевое имущество, оборудование

²⁰⁶ Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135 (в редакции приказов МВД России от 18 августа 2017 г. № 653 и от 15 июня 2018 г. № 377 «О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России») // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰⁷ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

и технические средства продовольственной и вещевой служб, горюче-смазочные материалы, котельно-печное топливо, противопожарную технику, обзное имущество, альпинистское снаряжение, производственно-техническое и хозяйственное имущество, оборудование, мебель, расходные эксплуатационные и ремонтно-строительные материалы и другое имущество квартирно-эксплуатационной службы, медицинское имущество, ветеринарное, спортивное оборудование, пищевой спирт, предметы для содержания служебных животных, ткани и другие положенные по нормам материальные средства (предметы снабжения)²⁰⁸.

Осуществляется материально-техническое обеспечение подразделениями и организациями тылового обеспечения Министерства в пределах, выделенных на эти цели средств и бюджетных ассигнований в соответствии с законодательством, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также МВД России.

Материально-техническое обеспечение производится в соответствии с Единым планом снабжения подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации, штатными расписаниями, табелями и нормами довольствия (положенности) и Инструкцией по организации материально-технического обеспечения в системе МВД России, а при решении внезапно возникающих задач или резких осложнениях оперативной обстановки – на основании заявок подразделений.

При определении потребности органов внутренних дел в материально-технических средствах учитываются возможный их расход и необходимые запасы к концу планируемого периода повседневной деятельности. Размеры запасов материальных средств в подразделениях МВД России определяются согласно приложению № 2 Инструкции по организации материально-технического обеспечения в системе МВД России.

Организация материально-технического снабжения деятельности органов внутренних дел возложена на ДТ МВД России, который регулирует и регламентирует вопросы тылового обеспечения.

Окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России (далее – ОУМТС) ежемесячно до пятого числа месяца, следующего за отчетным, представляют в ДТ МВД

²⁰⁸ Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135 (в ред. приказов МВД России от 18 августа 2017 г. № 653 и от 15 июня 2018 г. № 377 «О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России»).

России сведения о наличии материально-технических средств на своих базах и складах, а также в приписанных на снабжение подразделениях. Также данные управления предоставляют в Департамент информацию о ежегодной инвентаризации материально-технических средств, приписанных на снабжение подразделений, на базах и складах, отражающую данные о перечне залежалого, неликвидного и неиспользуемого имущества, недостатках, выявленных при проведении инвентаризации, а также принятых по их устранению мерах.

Указанные управления во взаимодействии с Главным центром специальных перевозок МВД России и его филиалами обеспечивают доставку и (или) передачу (отгрузку) материально-технических средств приписанным на снабжение подразделениям железнодорожным, автомобильным, воздушным, морским и речным транспортом или путем самовывоза грузополучателем, исходя из принципов экономической целесообразности, технических возможностей, учитывая при этом тарифные скидки, другие параметры, влияющие на стоимость перевозок и обеспечение сохранности продукции.

Управления направляют грузополучателям в течение семи рабочих дней с момента заключения контрактов и договоров копии документов.

Подразделения, за исключением подразделений центрального аппарата Министерства и иных подразделений, организаций, обеспечение которых осуществляется Главным центром административно-хозяйственного и транспортного обеспечения и Главным центром связи и защиты информации МВД России, ежемесячно до первого числа месяца, следующего за отчетным, предоставляют в снабжающие ОУМТС сведения о наличии материально-технических средств.

Также подразделения обеспечивают своевременное проведение по установленной номенклатуре инвентаризацию своих материально-технических средств в соответствии с требованиями законодательства, иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Результаты (копии приказов, перечень залежалого, неликвидного и неиспользуемого имущества) представляют в двухнедельный срок с момента окончания инвентаризации. Сверхтабельные материально-технические средства сдаются на склад для дальнейшего их перераспределения, а не принятые на вооружение или снабжение подразделений МВД России – подлежат постановке на вооружение или снабжение в установленном порядке или выведению из эксплуатации.

Подразделения МВД России содержат установленные запасы в соответствии с номенклатурой и объемами запасов материально-технических средств в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации, окружных управлениях материально-технического снабжения системы МВД России, Федеральном казенном учреждении «Центральная объединенная база хранения ресурсов МВД России».

Кроме того, подразделения организуют приемку по количеству и комплектности поступающих материально-технических средств, а также контроль за соблюдением предприятиями-поставщиками гарантийных обязательств, указанных в эксплуатационных документах и государственных контрактах, и договорах. При обнаружении некомплектных или некачественных МТС в трехдневный срок направляются установленной формы акты в соответствующее подразделение, осуществившее их закупку, для организации защиты интересов Министерства в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Передача движимого имущества между подразделениями МВД России осуществляется в установленном порядке, а информация о нем направляется в департамент и снабжающее ОУМТС МВД России ежеквартально за 10 дней до конца отчетного периода.

Материально-технические средства, поступающие для текущего обеспечения подразделений МВД России, имеющих мобилизационные задания, в первоочередном порядке и объемах, не менее установленных лимитами, направляются на замену или обновление аналогичных, хранящихся в неприкосновенных запасах. Соответствующие акты представляются в снабжающее подразделение.

Материально-технические средства, которые не поставляются централизованно, закупаются подразделениями в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов МВД России в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Табели положенности материальных средств оперативно-служебных транспортных средств разрабатываются подразделениями и организациями тылового (материально-технического) обеспечения подразделений МВД России на основании штатных расписаний и норм положенности. После согласования и утверждения разработанные таблицы положенности материальных средств и штаты оперативно-служебных транспортных средств являются основными документами, на основании которых планируются поставки материально-технических средств.

Финансовое обеспечение закупок горюче-смазочных материалов осуществляется в рамках государственного оборонного заказа для органов внутренних дел и по согласованию с Департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России.

Закупка медицинских изделий (кроме медицинского оборудования, закупаемого Департаментом и ОУМТС МВД России в рамках государственного оборонного заказа), лекарственных препаратов, закупаемых децентрализованно, продовольствия, горюче-смазочных материалов для медико-санитарных, санаторно-курортных организаций системы МВД России осуществляется через ФЭД МВД России в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Прикрепление вновь сформированных и передислоцированных подразделений к ОУМТС МВД России на снабжение соответствующими видами материально-технических средств осуществляется ДТ МВД России на основании приказов МВД России об их формировании или передислокации. Прикрепление на снабжение федеральных казенных учреждений к соответствующим ОУМТС МВД России или снятие их со снабжения осуществляется Департаментом по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России на основании распоряжений Правительства Российской Федерации о создании, реорганизации или ликвидации и (или) соответствующих приказов МВД России.

Обеспечение подразделений МВД России МТС по согласованной номенклатуре в пределах выделенных бюджетных ассигнований производится на основе Единого плана снабжения в соответствии с действующими штатными расписаниями, табелями и нормами довольствия (положенности).

Территориальные органы МВД России обеспечиваются материальными ресурсами (за исключением индивидуальных рационов питания), патронами (т. е. патронами к гражданскому, служебному оружию, не входящими в штаты, табели и нормы довольствия (положенности), установленные Правительством Российской Федерации) (для проведения баллистических экспертиз, исследований и экспериментального отстрела изъятого, найденного и самостоятельно добровольно изготовленного оружия), вооружением, специальной техникой, транспортными средствами, автомобильным имуществом и горюче-смазочными материалами, средствами связи, инженерно-техническими средствами объектов связи, вычислительной, электронной организационной техникой, аппаратно-программными комплексами, системами видеонаблюдения

различного назначения, криптографическими, шифровальными средствами и техническими средствами защиты информации, специальной, криминалистической, оперативной техникой, вещевым имуществом, продукцией производственно-технического назначения и другими положенными по штатным расписаниям, табелям и нормам довольствия (положенности) материально-техническим средствами – через снабжающие ОУМТС МВД России.

ДТ МВД России в рамках государственного оборонного заказа непосредственно обеспечивает по представляемым заявкам и расчетам обоснованиям закупок материально-технических средств по ГОЗ Оперативно-поисковое бюро МВД России (далее – ОПБ), Бюро специальных технических мероприятий (далее – БСТМ), Главный центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения (далее – ФКУ «ГЦАХиТО МВД России»), Центр метрологического обеспечения Министерства внутренних дел Российской Федерации, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, ОУМТС, ЦОБХР МВД России.

Самостоятельно распределяют материально-технические средства по подчиненным подразделениям Департамент информационных технологий, связи и защиты информации, Экспертно-криминалистический центр, Управление по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации, Главное управление на транспорте, Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения, ОПБ, БСТМ, Департамент государственной службы и кадров, Следственный департамент, Национальное центральное бюро Интерпола, Центр кинологического обеспечения МВД России.

Подразделения и организации тылового обеспечения территориальных органов МВД России, образовательных, научных, медико-санитарных и санаторно-курортных организаций, окружных управлений материально-технического снабжения МВД России, иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на Министерство, осуществляют доведение лимитов материально-технических средств до структурных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, а также прикрепленных к ним подразделений МВД России²⁰⁹.

²⁰⁹ Сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированные к Государственной фельдъегерской службе Российской Федерации, обеспечиваются только вещевым имуществом.

Региональные подразделения Главного центра специальных перевозок МВД России и их структурные подразделения обеспечиваются вещевым имуществом через подразделения и организации тылового обеспечения территориальных органов МВД России по месту дислокации.

Заявки на выделение материально-технических средств, их закупку и расчеты-обоснования таких закупок в ДТ МВД России представляются:

- подразделениями Центрального аппарата Министерства и иными подразделениями, ответственность за деятельность которых несут первые заместители и заместители Министра внутренних дел Российской Федерации, которые распределяют МТС в соответствии с нормами положенности;

- Главным центром административно-хозяйственного и транспортного обеспечения МВД России на отдельные виды материально-технических средств, необходимые для обеспечения нужд подразделений центрального аппарата Министерства и иных подразделений, которые находятся в ведении Министра внутренних дел Российской Федерации, и подразделений, ответственность за деятельность которых несут Первый заместитель и заместители Министра;

- ОУМТС МВД России на все материально-технические средства, в том числе пожарно-техническую продукцию, необходимые для обеспечения приписанных на снабжение подразделений, кроме распределяемых подразделениями Центрального аппарата Министерства и иными подразделениями, ответственность за деятельность которых несут первые заместители и заместители Министра внутренних дел Российской Федерации, а также закупаемых подразделениями самостоятельно в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

В ОУМТС МВД России заявки на выделение материально-технических средств, их закупку и расчеты-обоснования представляются:

- подразделениями МВД России на все виды материально-технических средств, положенных по штатным расписаниям, табелям и нормам довольствия (положенности);

- образовательными организациями системы МВД России на несекретную военную литературу и плакаты по боевой подготовке, издаваемые Минобороны России, за исключением литературы и плакатов, закупаемых самостоятельно в местной военной книготорговой сети;

– образовательными, медико-санитарными и санаторно-курортными организациями системы МВД России на централизованно поставляемые медицинское оборудование и лекарственные препараты.

Подразделения МВД России в установленном порядке в пределах выделенных бюджетных ассигнований закупают децентрализованно у предприятий, организаций и учреждений:

– природный газ, электрическую энергию, воду, котельно-печное топливо для коммунально-бытовых нужд, строительные материалы для капитального строительства и ремонта;

– электроустановочные изделия бытового и общепромышленного назначения, изделия электронной промышленности широкого применения, химико-лабораторную посуду, малощенное фотоимущество и предохранительные приспособления;

– нефтепродукты (в том числе моторные масла, масла трансмиссионные, смазки и специальные жидкости и др.);

– запасные части и расходные материалы для технического обслуживания и ремонта вооружения, военной и специальной техники (далее – ВВСТ), продукции производственно-технического назначения и имущества, мебель.

Материально-технические средства отпускаются приписанным на снабжение подразделениям в соответствии со штатными расписаниями, табелями и нормами довольствия в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств. В сопроводительных документах на отпуск имущества указываются обязательные реквизиты первичного учетного документа, код классификации расходов бюджетов, необходимые для последующего проведения сверок с подразделениями МВД России.

Существующий порядок материально-технического обеспечения представляет собой сложную систему, предназначенную для всестороннего обеспечения оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности органов внутренних дел. Однако без правильной организации обеспечения и тщательного контроля невозможно успешно и качественно выполнять поставленные задачи.

Формирование Единого плана снабжения подразделений МВД России

Организация снабжения материальными средствами в системе МВД России осуществляется согласно Единому плану снабжения, разрабатываемому на год в соответствии с приказом МВД России

«Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации»²¹⁰.

Государственный оборонный заказ является основой плана, формирующего систему организации материально-технического снабжения подразделений органов внутренних дел Российской Федерации.

В целях определения реальной картины уровня материально-технического обеспечения территориальных органов МВД России, при разработке плана учитываются поставки имущества как в рамках государственного оборонного заказа, так и за счет других источников, в том числе дополнительного финансирования при наличии информации на 30 ноября года, предыдущего планируемому.

Единый план снабжения разрабатывается на основе сведений о положенности, наличии имущества на начало планируемого периода.

Затем Единый план до 25 декабря года, предшествующего планируемому, представляется на утверждение Министру или лицу, его замещающему.

Координацию работы по разработке Единого плана осуществляет Управление организации материально-технического обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России.

Единый план разрабатывается в пределах выделенного финансирования согласно предложениям территориальных органов и подразделений МВД России, имеющих право на участие в распределении материально-технических средств в интересах курируемых подразделений параллельно с формированием предложений в государственный оборонный заказ до 1 декабря года, предшествующего планируемому.

На основе этих данных осуществляется определение объема потребности в вооружении, военной и специальной технике, продукции тылового назначения для подразделений органов внутренних дел Российской Федерации согласно разработанным табелям и штатам положенности.

Формирование Единого плана осуществляется на трех взаимосвязанных уровнях, основанных на действующей структуре снабжения (ДТ МВД России → окружные управления материально-технического снабжения МВД России → территориальные органы МВД России).

Данная структура обеспечивает исключение дублирующих функций при планировании, позволяет учитывать реальную потреб-

²¹⁰ Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 (ред. 23.03.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

ность подразделений органов внутренних дел до районного уровня и повышает персональную ответственность непосредственных руководителей за организацию материально-технического снабжения.

Существует определенный порядок формирования Единого плана снабжения. На первом этапе Управление организации материально-технического обеспечения ДТ МВД России в предплановом году сообщает потребителям Министерства информацию о номенклатуре и контрактных ценах согласно перечню продукции, закупаемой по государственному оборонному заказу текущего года: подразделениям Центрального аппарата Министерства напрямую, а территориальным органам МВД России – через ОУМТС.

Территориальные органы МВД России готовят и направляют отчет-заявки установленного образца, определяющие потребность в материальных ресурсах, в ОУМТС МВД России, к которым они прикреплены на снабжение. На основании поступивших отчет-заявок проводится анализ обеспеченности и потребности подразделений в тех или иных видах материально-технических средств и по его результатам направляется сводная заявка с приложением необходимых расчетов и обоснований в УОМТО ДТ МВД России, где они обобщаются и анализируются. Далее, учитывая предложения заинтересованных департаментов и других структурных подразделений МВД России, формируется сводная потребность Министерства.

На втором этапе, после доведения Минфином России предельных объемов финансирования ГОЗ на планируемый период, Управление организации материально-технического обеспечения готовит распоряжение о формировании проекта государственного оборонного заказа по закупкам ВВСТ для органов внутренних дел. В данном распоряжении утверждается распределение планируемых к выделению в плановом периоде бюджетных ассигнований по приоритетным направлениям закупок современных видов ВВСТ и ПТН (продукции тылового назначения) для органов внутренних дел в рамках проекта государственного оборонного заказа, а также распределение объемов финансирования по подразделениям МВД России пропорционально выделенному финансированию и представленным отчет-заявкам от территориальных органов МВД России с учетом оперативной обстановки.

В соответствии с данным распоряжением департаменты Министерства и непосредственно подчиненные им подразделения в установленные сроки представляют в Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению расчет-обоснования для приобретения ВВСТ на плановый период в установленных объемах с разрядками по распределению подчиненным подразделениям.

Территориальные органы МВД России представляют в соответствующие ОУМТС расчет-обоснования закупок материально-технических средств по государственному оборонному заказу на плановый период в пределах установленных объемов с учетом определения необходимости и приоритетности. При этом допускается направление в ОУМТС предложений по уточнению объемов финансирования по отдельным направлениям в пределах доведенных ассигнований с представлением соответствующих расчетов и обоснований.

При расчетах потребности следует использовать индексы-дефляторы, доведенные Минэкономразвития России и одобренные Правительством Российской Федерации.

Во время определения номенклатуры и объемов ВВСТ должны быть учтены новые виды огнестрельного оружия, боеприпасов и специальных средств, которые стоят на вооружении органов внутренних дел Российской Федерации и утверждены Правительством Российской Федерации, а также новые виды специальной техники, принятые на снабжение органов внутренних дел.

Для нужд МВД России приобретается имущество только отечественного производства. При отсутствии отечественного аналога вносятся предложения по его закупке у иностранного производителя с приложением обоснования необходимости приобретения, зафиксированного руководством Министерства.

После поступления от территориальных органов МВД России расчет-обоснований закупок ВВСТ ОУМТС проверяют их на соответствие требованиям, заявленным в распоряжении Министерства, и в установленные сроки обеспечивают представление в ДТ МВД России сводных расчет-обоснований закупок материально-технических средств по государственному оборонному заказу на плановый период.

Управление организации материально-технического обеспечения анализирует, уточняет и обобщает предложения департаментов и ОУМТС, готовит сводные расчеты и обоснования потребности Министерства по объемам и номенклатуре государственного оборонного заказа по формам, установленным Военно-промышленной комиссией при Президенте Российской Федерации (далее – ВПК), и формирует проект ГОЗ на плановый период.

Сводные расчеты потребностей Министерства по объемам и номенклатуре государственного оборонного заказа являются основой для разработки единого плана снабжения, в который также включается номенклатура материально-технических средств, приобретаемых за счет дополнительного финансирования, поступившего на момент его разработки.

На утверждение представляется план, состоящий из разделов, соответствующих наименованиям основных видов материально-технического имущества, поставляемого для нужд органов внутренних дел МВД России, отдельно – для Центрального аппарата и ОУМТС, разработанный на основании расчет-обоснований территориальных органов МВД России.

При составлении Единого плана учитывается необходимость доведения обеспеченности территориальных органов МВД России до средних по стране показателей.

После утверждения Единого плана в ОУМТС МВД России предоставляются выписки с приложениями, в которых указывается как должны распределяться материально-технические средства, поставляемые структурным подразделениям органов внутренних дел, для их учета при составлении планов снабжения в территориальных органах МВД России.

В течение 10 дней ОУМТС направляются выписки из Единого плана снабжения каждому территориальному органу МВД России, стоящему на снабжении. Начальники территориальных органов МВД России в десятидневный срок после поступления такой выписки на очередной год должны обеспечить подготовку, личное утверждение планов снабжения по вверенным структурным подразделениям и их согласование с довольствующим ОУМТС.

ОУМТС в течение 10 дней после согласования планов снабжения территориальных органов МВД России, стоящих на снабжении, представляют в Управление организации материально-технического обеспечения Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению копии всех планов.

Контроль за выполнением плана осуществляется ежеквартально по установленным формам с их представлением в соответствующие снабжающие подразделения МВД России (ОУМТС и УОМТО ДТ МВД России).

Таким образом, роль и значение органов материально-технического снабжения МВД России на современном этапе непрерывно возрастает, а выполняемые ими задачи усложняются. От полного и своевременного обеспечения подразделений и организаций органов внутренних дел Российской Федерации в полной мере зависит своевременное и качественное выполнение поставленных перед ними оперативно-служебных и боевых задач и состояние их мобилизационной готовности. В связи с этим должна непрерывно совершенствоваться нормативная правовая база, на которой основано материально-техническое обеспечение деятельности системы МВД России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая рассмотрение вопросов учебно-методического пособия, касающихся теоретических и практических основ применения и использования в организации управления органами внутренних дел Российской Федерации ситуационных центров, сформулируем наиболее важные, на наш взгляд, выводы.

1. В настоящее время одним из важных направлений совершенствования деятельности органов внутренних дел по управлению силами и средствами при решении оперативно-служебных задач в обычных условиях, а также при резком осложнении оперативной обстановки, в том числе при чрезвычайных обстоятельствах в мирное и военное время, является развертывание системы ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия при осуществлении централизованного управления ситуационным центром МВД России.

2. Ситуационные центры (в Академии управления МВД России такой центр называется Комплексом ситуационного управления) в учебных заведениях являются важным средством, подразделением обеспечения учебного процесса и прежде всего квалифицированной подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководителей территориальных органов внутренних дел МВД России, в т. ч. федерального кадрового резерва, резерва Министра внутренних дел Российской Федерации, руководящего состава Центрального аппарата МВД России и его структурных подразделений.

3. В учебно-методическом пособии аргументированно показано, что оптимизация процессов управления силами и средствами в органах внутренних дел в настоящее время, как того требует оперативная обстановка, практически невозможно без применения инновационных технологических (средств), к которым с полным основанием можно отнести ситуационные центры.

4. К ситуационным центрам следует отнести организационно-технологические структуры административно-управленческих, программно-технических, информационных и телекоммуникационных средств, предназначенных для обеспечения оперативного, всестороннего, когнитивного анализа складывающихся текущих ситуаций (оперативной) обстановки и выработки адекватных управленческих решений.

5. Создание ситуационных центров позволяет не только вырабатывать грамотные управленческие решения, управлять силами и средствами, но и подготавливать специалистов системы управления самих имеющихся в МВД России ситуационных центров.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

Конституция Российской Федерации / Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (в ред. Федерального конституционного закона Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ и Указа Президента Российской Федерации от 25 июня 2003 г. № 841) // СПС «КонсультантПлюс».

О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Об оружии: Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. Федерального закона Российской Федерации от 6 декабря 2011 г. № 410-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

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 // СПС «КонсультантПлюс».

О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации: Указ Президента РФ от 7 августа 2004 г. № 1013 (ред. от 27.06.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 // СПС «КонсультантПлюс».

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СПС «КонсультантПлюс».

О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // СПС «КонсультантПлюс».

О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия: Указ Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 648 // СПС «КонсультантПлюс».

Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: Указ Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 (ред. от 24.07.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: Указ Президента РФ от 10 августа 2011 г. № 1060 (ред. от 24.08.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 03.05.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 (ред. от 24.07.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 28.09.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения»: распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2599-р (ред. от 19.07.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»: распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р (ред. от 18.10.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 7 августа 2009 г. № 1101-р // СПС «КонсультантПлюс».

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 // СПС «КонсультантПлюс».

О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 939 (ред. 17.09.2015) // СПС «КонсультантПлюс».

О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 // СПС «КонсультантПлюс».

О Ситуационном центре Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 22 мая 2018 г. № 318 // СПС «КонсультантПлюс».

Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135 // СПС «КонсультантПлюс».

Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 // СПС «КонсультантПлюс».

Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 // СПС «КонсультантПлюс».

Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Концепции обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года: приказ МВД России от 14 марта 2012 г. № 169 // СПС «КонсультантПлюс».

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 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Департаменте государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 июня 2011 г. № 660 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Департаменте по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий Мини-

стерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 22 июня 2011 г. № 704 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Ситуационном центре Министерства внутренних дел Российской Федерации и Регламента работы Ситуационного центра Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Перечнем субъектов формирования и потребления информационных источников и ресурсов, используемых в деятельности СЦ МВД России»): приказ МВД России от 16 ноября 2018 г. № 775 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 мая 2018 г. № 275 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Порядка организации работы по обеспечению доступа к информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 27 октября 2015 г. № 1010 (ред. 11.01.2018) // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения о штабе территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 октября 2017 г. № 808 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения об информационном центре территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 7 декабря 2012 г. № 1088 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа МВД Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Наставления по организации огневой подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 23 ноября 2017 г. № 880 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Наставления по организации физической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 июля 2017 г. № 450 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Порядка организации транспортной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ

МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1045 // СПС «Консультант-Плюс».

О совершенствовании системы организации профессиональной служебной и физической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, их подготовки по служебно-прикладным видам спорта и проведения мероприятий в области физической культуры: распоряжение МВД России от 26 июня 2018 г. № 1/7067 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России: распоряжение МВД России №1/2501 от 3 марта 2017 г. // СПС «Консультант-Плюс».

Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ // СПС «КонсультантПлюс».

Основная литература

Аджимуллаева Р.А. Практико-ориентированные методы обучения в профессиональной подготовке следователей в Вузе МВД России: автореф. дис. канд. пед. наук. Спб., 2018.

Алексеев Д. Ситуационные центры и нецентрированные системы управления в историческом контексте. [Электронный ресурс]. http://www.dalekseev.ru/sites/default/files/attachments/articles/sc_i_sistemy_upravleniya_0.pdf.

Альбрехт Н. В., Кондюрина И.М. Иноязычная коммуникация как средство развития профессиональной мобильности студентов неязыкового вуза: монография. Екатеринбург, 2013. 243 с.

Анисимов О. С., Берс А. А., Дубенский Ю. П. и др. Информационные технологии и ситуационные центры. Омск, 2010.

Арлазаров В. Л., Романов А. Н., Гуревич Д. С., Соловьев А.В. Ситуационный центр: патент на полезную модель RU57481U1, G05F12/00 (2006.01) (опубл. 10.10.2006).

Балашов А.И. Управление проектами: учебник для бакалавров / А. И. Балашов, Е.М. Рогова, М. В. Тихонова, Е. А. Ткаченко / под ред. Е. М. Роговой. М., 2013.

Бердникова И.А. Особенности обучения руководителей органов внутренних дел иностранному языку // Использование андрагогических принципов в обучении иностранному языку: сборник статей межвузовского научно-практического семинара. М.: Академия управления МВД России, 2015. С. 19.

Бецков А.В. Теоретические и организационные основы формирования и функционирования аэромобильных комплексов МВД России: монография. М., 2009.

Валов С.В. Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2014. 352 с.

Вахмянин И. С., Ильин Н. И., Новикова Е.В. Разработка модели алгоритма управления информационными потоками в ситуационных центрах органов государственной власти // Бизнес-информатика. 2011. № 1 (15). С. 3–10.

Вербицкий А. А, Ларионова О.Г. Личностный и компетентностный подходы в образовании. Проблемы интеграции. М., 2009. С. 99.

Веснин В.Р. Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011.

Власов Б. Е., Кадынцев А. Н., Лукашов Н. В. и др. Нормативное правовое и организационно-штатное обеспечение использования современных информационных технологий в оперативном управ-

лении органами внутренних дел России: методические (практические) рекомендации. М.: Академия управления МВД России. 2013.

Воронова Л. С., Маевская А.Ю. Иноязычная коммуникативная компетентность и составляющие ее компетенции // Научный журнал «Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук». М., 2015. № 2-2. С. 73– 76.

Гарин Н. Н. Связи с общественностью. Теория, практика, коммуникативные стратегии. М., 2011.

Горшенин В.М. Ситуационное управление как основа устойчивого развития государства. URL: <http://www.nasledie.ru> (дата обращения 20.11.2012).

Дайлит Найк. Системы хранения данных в Windows. М., 2005.

Дитхелм Г. Управление проектами. В 2-х т. Т. I: пер. с нем. СПб., 2004.

Дитхелм Г. Управление проектами. В 2 т. Т. II: пер. с нем. СПб., 2004.

Емельянова Е.В. Новые технологии прогнозирования форсайт: зарубежная практика и отечественные перспективы в сфере оптимизации правопорядка // Труды Академии управления МВД России, 2012. № 4 (24).

Еременко Т. К., Оксанич И. Н., Пилипенко Ю.Г. Применение метода анализа иерархий в ситуационных центрах для управления подготовкой аварийно-спасательных формирований // Математичні машини і системи. 2008. № 4. С. 139– 146.

Закатов В.В. Профессиональное обучение сотрудников территориальных органов МВД России: история, современность, перспективы развития: монография. М., 2015.

Захватов И. Ю., Потапова С. А. К вопросу об использовании в органах внутренних дел криминологического анализа и прогноза в процессе выработки мер управленческого характера // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 2 (38).

Захватов И. Ю., Первозников Н.В. Проблемные вопросы прогнозирования управления территориальными органами МВД России в современных условиях. М., 2016.

Зацаринный А.А. Организационно-технические принципы создания современных ситуационных центров // 2-я конференция «Ситуационные центры: фокус кросс-отраслевых интересов». URL: <http://www.ситцентр.рф/lecturers.html> (дата обращения: 28.09.2012).

Зацаринный А. А., Сучков А.П. Функциональные задачи и основные информационные технологии ситуационного центра: // Сбор-

ник научно-технических статей / под ред. д. т. н. А. А. Зацаринного. М., 2011. С. 61–77.

Зацаринный А. А., Козлов С. В., Сучков А. П., Шабанов А. П. Центр управления организационной системы // Патент на полезную модель RU127493 U1, G05B19/00 (2006.01), опубл. 27.04.2013.

Зацаринный А. А., Королев В. И. Информационная безопасность ситуационных центров. Системы и средства информ., 2016.

Ильин Н., Демидов Н., Новикова Е. Ситуационные центры. Опыт, состояние, тенденции развития: учебное пособие. М., 2011.

Информационно-аналитическое обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел: курс лекций / под общ. ред. А. М. Кононова, Р. А. Софьина. М., 2011. 304 с.

Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности начальников органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне: учебно-практическое пособие / С. В. Валов и др. М.: Академия управления МВД России, 2017. 144 с.

Каграманян К. А. Значение иностранного языка в профессиональной подготовке офицеров современной российской полиции // Достижения современной науки. Сборник материалов XIII Международной научно-практической конференции. Астрахань, 2016. С. 318–321.

Клементьева С. В. Методология научного познания: Лекция. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2010.

Клиффорд Ф-Грей, Эрик У. Ларсон Управление проектами: практическое руководство / пер с англ. М., 2003.

Клушин О. З. Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России. 2010.

Княжев В. Б., Майдыков А. Ф. О некоторых особенностях правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. М.: Академия управления МВД РФ, № 3 (47) сентябрь 2018. С. 91–96.

Княжев В. Б., Грищенко Л. Л. К вопросу о создании ситуационного центра Академии управления МВД России в целях дальнейшего совершенствования уровня подготовки (обучения) руководящего состава органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 1. С. 54–58.

Княжев В. Б. и др. Организация управления органами внутренних дел в особых условиях: учебник. М., 2017. Ч. 1.

Кочеткова А. В. Современная пресс-служба / А. В. Кочеткова, А. С. Тарасов. М., 2009.

Кравец Е. Г. Информационно-коммуникационные технологии как элемент технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2016.

Ландау И. Л. Ситуационный подход в технико-криминалистическом обеспечении предварительного расследования и судебного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2002.

Лахтин Г. А. Научное управление и управление наукой // Научковедение и информатика. 1972. Вып. № 6. С. 9.

Лукашов Н. В. Информационные технологии в системе управления органами внутренних дел: монография. М.: Академия управления МВД России, 2013. 192 с.

Лукашов Н. В. Теоретические, организационные, правовые основы информационного обеспечения управления органами внутренних дел Российской Федерации: монография / Н. В. Лукашов. М.: Академия управления МВД России, 2017. 116 с.

Лыскова М. И. Практические аспекты иноязычной подготовки сотрудников органов внутренних дел в системе дополнительного профессионального образования // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. Т. 20. С. 2021–2025. URL: <http://e-concept.ru/2014/54668.htm>.

Марков А. А. Связи с общественностью в органах власти: учебник. М., 2014.

Майдыхов А. Ф., Холостов К. М., Закатов В. В. и др. Методика подготовки, организации и проведения активных форм учебных занятий на базе виртуальных полигонов. М.: Академия управления МВД России, 2014.

Медведев А. В., Ухов А. С. К программному обеспечению ситуационных центров социально-экономического развития // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 5–4. С. 674–675.

Меньших В. В. Моделирование информационных систем центров ситуационного управления: монография / В. В. Меньших, О. В. Пьянков, И. В. Щербакова. Воронеж, 2010. 126 с.

Методы построения и технологии функционирования ситуационных центров // Сборник научно-технических статей / под ред. д. т. н. А. А. Зацаринного. М., 2011. С. 265.

Москалев М. А. Аналитическая деятельность штабных подразделений территориальных органов МВД России на региональном уровне: учеб. пособие. М., 2012.

Москалев М. А. Информационное обеспечение планирования в территориальных органах МВД России: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД. 2014.

Наумов Ю. Г., Латов Ю. В. Экономическая безопасность и теневая экономика: учебник. М.: Академия управления МВД России, 2016.

Наумов, Ю.Г. Органы внутренних дел как актор обеспечения экономической безопасности России (институциональный подход): монография / Ю.Г. Наумов, Ю. В. Латов, А. И. Федор. М.: Академия управления МВД России, 2013. 180 с.

Наумов Ю. Г., Артемьев Н. В., Латов Ю. В., Ретюнский С. А., Файбусович К.Б. Криминализация экономики и экономическая безопасность России: учебник. М.: Академия управления МВД России, 2018.

Никитин М. Н., Аниоров Ф. Ф. Информационное обеспечение стратегического управления в органах внутренних дел, как основной ресурсный компонент системы: монография. М.: Академия управления МВД России, 2006.

Новиков Д. А., Суханов А.Л. Модели и механизмы управления научными проектами в ВУЗах. М.: Институт управления образованием РАО, 2005.

Носкова Л.Г. Организация подготовки и проведения пресс-конференций, брифингов и интервью руководителями органов внутренних дел: учебно-методическое пособие. М.: Академия управления МВД России, 2012.

Новокишанов О. Н., Обухов А. Н., Данильченко Э. Д., Информационно-аналитическая деятельность в правоохранительных органах: словарь-справочник. М., 2012.

Организация управления органами внутренних дел: учебник, 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. А. М. Кононова, И. Ю. Захватова. М., 2016.

Орехова Л.П. Совершенствование дополнительного профессионального образования сотрудников полиции: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2014.

Отчет по научно-исследовательской работе: Ситуационно-структурные особенности принятия решений, расследование преступлений в сфере строительства. Н. Новгород, 2015.

Пассов Е.И. Основы коммуникативной методики обучения иноязычному общению. М., 1989.

Пастушкова Е.А. Математическое моделирование процессов принятия решений в органах внутренних дел на основе методов ситуационного управления: автореф. дис. ... канд. техн. наук. Воронеж, 2011.

Педагогика: учебник / под общ. ред. А. А. Кочина. СПб., 2014.

Педагогика в деятельности руководителя органа внутренних дел: учебник / под ред. проф. А. В. Буданова М.: Академия управления МВД России, 2013.

Педагогика высшего образования в МВД России: учеб. пособие / под ред. канд. пед. наук В. В. Закатова. М.: Академия управления МВД России, 2018.

Педагогика управления в органах внутренних дел: проблемы, перспективы, решения: материалы межвузовской научно-практической конференции. М.: Академия управления МВД России, 2014.

Петрова О. О. Педагогика: учебное пособие / Петрова О. О., Долганова О. В., Шарохина Е. В. Саратов, 2012.

Прогноз криминогенной ситуации в Российской Федерации в начале XXI века. Аналитическое исследование. М., 2003.

Поспелов Д. А. Логико-лингвистические модели в системах управления. М., 1981.

Поспелов Д. А. Ситуационное управление: теория и практика. М., 1986.

Пьянков О. В., Романов М. С. Оптимизация процессов принятия решений в ситуационных центрах органов внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 1. С. 120–129.

Райков А. Н. Сетевые ситуационные центры – новая волна. Научно-техническая информация. Серия 2: Информационные процессы и системы. 2009. № 11. С. 10–17.

Рузавин Г. И. Методология научного познания: учебное пособие для вузов. М., 2009.

Сердюк Н. В. Криминологический анализ функций руководителя территориального органа МВД России // Труды Академии управления МВД России, 2014, № 4 (32). С. 66–68.

Саати Т. Л. Принятие решений при зависимостях и обратных связях: аналитические сети. М., 2008.

Сердюк Н. В. Педагогика понимания в органах внутренних дел: учебное пособие. М., Академия кправления МВД России, 2013.

Ситуационный подход в юридической науке и правоприменительной деятельности: Материалы Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы использования ситуационного подхода в юридической науке и правоприменительной деятельности», посвященной 10-летию научной школы криминологической ситуалогии / под ред. д. ю. н., профессора Т. С. Волчецкой. Калининград, 2012.

Столяренко А. М. Педагогическая системология. Теория, методика, исследования, практика: учебно-методическое пособие для студентов вузов. М., 2015.

Столяренко А. М. Социальная миссия высшего образования в XXI веке: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2018.

Султанов И.А. Впечатления от методологии Скрам // URL: <http://projectimo.ru/upravlenie-proektami/metodologiya-scrum.html>.

Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н. И. Астаховой, Г. И. Москвитина. М., 2015.

Теория управления: учебник / под ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. М., 2004. С. 62–65.

Терещенко И.С. Региональный ситуационный центр// Информационные процессы и системы, 2000, № 10.

Тыловое обеспечение органов внутренних дел Российской Федерации: учебник / под ред. Ю. Г. Наумова. М.: Академия управления МВД России, 2017.

Токарев А.Д. Прогнозирование уголовной политики: понятие, содержание, методы. Труды Академии управления МВД России, 2003.

Ульянов А. Д., Ануров Ф. Ф. Организация деятельности территориальных органов внутренних дел: альбом схем М.: Академия управления МВД России, 2013.

Ульянов А. Д., Жаглин А.В. Информационно-аналитическое обеспечение управления территориальных ОВД районного уровня: учебное пособие. В 2-х ч. М.: Академия управления МВД России, 2014.

Ульянов А. Д., Терентьев А.В. Информационно-аналитическое обеспечение органами внутренних дел аппаратов государственной власти и местного самоуправления в сфере правоохранительной деятельности: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2007. 94 с.

Управление инновационными процессами. Самара, 2009.

Управление проектами: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальности «Менеджмент организации» / под общ. ред. И. И. Мазура и В. Д. Шапиро. 6-е изд., стер. М., 2010.

Управление проектами: учебник и практикум для академического бакалавриата / А.Т. Зуб. М., 2014.

Управление проектом. Основы проектного управления: учебник / коллектив авторов; под ред. проф. М.Л. Разу. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

Филиппович А.Ю. Обучающие ситуационные центры // Системный администратор. 2003. № 4. С. 68–72.

Филиппович А.Ю. Ситуационные центры: определения, структура и классификация // PC Week. 2003. № 26 (392). С. 21–22.

Холин А. Н., Корнилович В.А. Ситуационный центр методология и организационное обеспечение экспертного управления: монография. 2012.

Холостов К.М. Методы и алгоритмы работы автоматизированных комплексов подготовки руководителей органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 2016.

Холостов К.М. Ситуационные центры как инструмент повышения эффективности управления // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 1. С. 22–26.

Холостов К. М., Сердюк Н. В., Мильников В. В., Горошко И.В. Внедрение системы дистанционного обучения для подготовки руководителей органов МВД России. М.: Академия управления МВД России, 2015.

Черняк Л.П. Технологии хранения для Больших Данных. М., 2014. № 4.

Черняк Л.П. Долгожданные гибридные диски. М., 2011. № 1.

Чумиков А. Н. Государственный PR: связи с общественностью для государственных организаций и проектов: учебник. М., 2014.

Швабер К., Сазерленд Дж. Исчерпывающее руководство по Скраму: Правила Игры // URL: <http://www.scrumguides.org/download.html>.

Щукин А.Н. Обучение иностранным языкам: теория и практика: учебное пособие для преподавателей и студентов. М., 2004. С. 139.

Учебное издание

Княжев Виктор Борисович
Холостов Константин Михайлович
Сердюк Наталья Владимировна
Майдыков Анатолий Федорович и др.

**Ситуационные центры: теоретико-методологические
и практические основы применения
в организации управления органами внутренних дел
Российской Федерации**

Учебно-методическое пособие

Редактор *М. А. Фильчагина*
Компьютерная верстка *А. А. Мельниковой*

Подписано в печать 28.11.2019. Формат 60 × 84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 22,32. Уч.-изд. л. 20. Тираж 112 экз. Заказ № у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России.
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-906942-98-2



9 785906 942982