

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Министерство внутренних дел Российской Федерации

Московский университет Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя



ОРГАНИЗАЦИЯ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ДОЗНАНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Учебное пособие



Москва
Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя

2021



УДК 343.123.1
ББК 67.73
О-64

Рецензенты:

начальник управления организации деятельности
участковых уполномоченных полиции и подразделений
по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по г. Москве
С. Б. Василевский; руководитель аппарата заместителя
Министра МВД России М. Г. Ваничкина
кандидат экономических наук **А. В. Галянин**

Авторский коллектив:

В. В. Кардашевский (гл. 1, 2, 4–6, 10, 11),
Н. В. Михайленко (введение, гл. 1, 2, 4–6, 10, 11, заключение),
М. В. Кардашевская (гл. 7–9, 12), О. В. Мичурина (гл. 3)

О-64 **Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел : учебное пособие / [В. В. Кардашевский и др.] – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021. – 213 с.**

ISBN 978-5-9694-0996-5

Учебное пособие подготовлено в соответствии с магистерской программой дисциплины «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» на основе действующего законодательства, нормативных правовых актов МВД России, достижений науки и передового опыта.

Предназначено для слушателей факультета заочного обучения Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, обучающихся по направлению подготовки 40.04.01 (030900) – Юриспруденция, а также преподавателей, практических сотрудников органов внутренних дел, занимающихся проблемами управления в сфере производства дознания.

УДК 343.123.1
ББК 67.73

ISBN 978-5-9694-0996-5

© Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	7
Тема 1. Предмет, задачи и система курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел»	9
1.1. Теоретические и дидактические основы курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел»	9
1.2. Предмет, задачи и система курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел». Формы и методы изучения курса	17
Тема 2. Правовое положение и организационное построение подразделений дознания в органах внутренних дел	19
2.1. Правовое положение и структура подразделений дознания МВД России	19
2.2. Задачи и функции отдела (отделения) дознания ОМВД России по району	22
Тема 3. Процессуальные полномочия начальника подразделения дознания	26
3.1. Понятие начальника подразделения дознания как участника уголовного судопроизводства, его процессуальный статус	26
3.2. Функция процессуального контроля и процессуальные полномочия начальника подразделения дознания в сфере руководства деятельностью дознавателей	30
3.3. Соотношение процессуального контроля начальника подразделения дознания, начальника органа дознания и надзора прокурора	34
3.4. Функция уголовного преследования. Процессуальные полномочия начальника подразделения дознания по возбуждению и расследованию уголовных дел	36

Тема 4. Организация информационной и аналитической работы в подразделениях дознания	40
4.1. Понятие информации в управлении, ее количественные и качественные характеристики. Требования, предъявляемые к информации, используемой в управленческой деятельности подразделений дознания	40
4.2. Информационное обеспечение управления в подразделениях дознания и основные принципы его организации.....	46
4.3. Понятие аналитической работы, ее задачи и основные принципы.....	48
4.4. Содержание и методы аналитической работы	52
Тема 5. Подготовка и принятие управленческих решений начальником подразделения дознания	55
5.1. Понятие и виды управленческих решений, принимаемых начальником подразделения дознания. Основные требования, предъявляемые к ним	55
5.2. Основные стадии (этапы) процесса подготовки и принятия управленческих решений	60
5.3. План как вид управленческого решения. Система планирования в органах внутренних дел.....	63
Тема 6. Организация исполнения управленческих решений начальником подразделения дознания. Система оценки деятельности подразделений дознания	72
6.1. Понятие и значение организации исполнения управленческих решений	72
6.2. Основные элементы процесса организации исполнения решений	76
6.3. Оценка эффективности деятельности в органах внутренних дел.....	87
Тема 7. Организация взаимодействия с оперативными подразделениями, подразделениями по охране общественного порядка, экспертно-криминалистическими подразделениями, а также с органами следствия	91
7.1. Правовые и организационные основы взаимодействия подразделений дознания с другими подразделениями и службами органов внутренних дел при раскрытии и расследовании преступлений	91

7.2. Основные субъекты и формы организации взаимодействия при раскрытии и расследовании преступлений	95
7.3. Организация работы на месте происшествия. Раскрытие преступлений по горячим следам	99

Тема 8. Организация рассмотрения заявлений, обращений и иной информации, поступившей в орган внутренних дел, содержащей признаки преступления.....

8.1. Общие правила приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях	105
8.2. Прием заявлений и сообщений о преступлениях	107
8.3. Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях	111
8.4. Разрешение заявлений и сообщений о преступлениях	115
8.5. Контроль за соблюдением порядка приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях	121
8.6. Организация начальником подразделения дознания деятельности дознавателей на этапе возбуждения уголовного дела	125

Тема 9. Организация в подразделениях дознания профилактической деятельности и обеспечения возмещения ущерба, причиненного преступлениями

9.1. Понятие, основные формы и правовые основы профилактической деятельности подразделений дознания	128
9.2. Организация руководителями подразделений дознания профилактической деятельности. Выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений. Принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по их устранению	131
9.3. Основные формы и направления возмещения ущерба, причиненного преступлениями	134
9.4. Организация руководителями подразделений дознания работы по возмещению ущерба, причиненного преступлениями	138

Тема 10. Делопроизводство в подразделении дознания

10.1. Понятие делопроизводства, его составные элементы и основные источники нормативного регулирования	145
10.2. Виды и задачи делопроизводства в органах внутренних дел. Обязанности сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства	149

10.3. Документооборот в органах внутренних дел	152
10.4. Документирование в органах внутренних дел	157
Тема 11. Организация работы с кадрами	
в подразделении дознания	164
11.1. Понятие кадров органов внутренних дел и их классификация. Подбор, расстановка, обучение и воспитание кадров	164
11.2. Требования, предъявляемые к кадрам в органах внутренних дел. Требования, предъявляемые к работникам аппарата управления и руководителям органа внутренних дел	170
11.3. Стиль работы руководителя	175
11.4. Методы управления руководителем	179
Тема 12. Организация расследования преступлений	
подразделениями дознания	185
12.1. Формы организации деятельности подразделений дознания	185
12.2. Элементы научной организации расследования преступлений и их характеристика	188
Библиографический список	202

ВВЕДЕНИЕ

Реформы, проводимые в Российской Федерации, коснулись практически всех сторон общественно-политической, экономической и социально-правовой жизни общества. Каждый из нас стал свидетелем события, которое полностью изменило современный мир, – пандемии коронавирусной инфекции, которая стала «катализатором» глобальных тенденций в области цифровизации государственного управления, масштабного «ухода в онлайн» многих сфер жизнедеятельности общества.

В условиях цифровизации государственного управления в системе органов внутренних дел, в частности подразделениях дознания, складывается новая реальность, требующая серьезного переосмысления подходов к организации дознания и механизмов коммуникации между субъектами правоприменения.

Дисциплина «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» входит в профильную часть профессионального цикла основной образовательной программы. Наиболее тесно дисциплина «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» связана с актуальными проблемами теории и психологии управления в ОВД, с уголовно-процессуальными и криминалистическими вопросами организации раскрытия, расследования и предупреждения преступлений органами дознания.

Курс «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» имеет целью обеспечить формирование у слушателей комплекса теоретических знаний, практических умений и навыков, необходимых для выполнения на высоком профессиональном уровне служебных обязанностей по организации деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел в условиях динамично изменяющейся оперативной обстановки.

Задачи курса:

– обеспечение слушателей знаниями об организации и нормативно-правовом обеспечении деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел, процессе управления данным подразделением, организации кадрового и документационного обеспечения;

– выработка у слушателей умений и навыков практической работы по определению и осуществлению информационного обеспечения управленческой деятельности в подразделении дознания, всестороннему и глубокому анализу складывающейся оперативной обстановки и отдельных, в том числе криминалистических проблем организации дознания в органах внутренних дел, разработке на научной основе соответствующих управленческих решений, организации их исполнения, оценке эффективности работы подразделения дознания, а также правильному составлению управленческих и процессуальных документов.

Данное учебное пособие будет способствовать повышению эффективности подготовки лиц, принимаемых на службу в органы внутренних дел на должности среднего начальствующего состава территориальных органов дознания МВД России, а также сотрудников, проходящих обучение по программам дополнительного профессионального образования, включая их переподготовку. Исследование предназначено для практического применения в первую очередь сотрудниками подразделений дознания МВД России при реализации основных направлений деятельности, а также в учебном процессе образовательных организаций МВД России.

ТЕМА 1. ПРЕДМЕТ, ЗАДАЧИ И СИСТЕМА КУРСА «ОРГАНИЗАЦИЯ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ДОЗНАНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ»

1.1. Теоретические и дидактические основы курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел»

Обеспечение соответствия проводимого дознания требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве и поставленным целям невозможно без реализации руководителями специализированных подразделений дознания всего комплекса управленческих функций с целью организации выполнения подчиненными должностными лицами и подразделениями возложенных на них задач, упорядочения их организационно-структурного построения, внешних и внутренних связей.

Эффективность реализации функций управления во многом обеспечивается знанием руководителями подразделений дознания закономерностей организации процессуальной и служебной деятельности подчиненных, особенностей их процессуального и служебного статуса, специфики взаимоотношений в существующих системах управления.

Учебный курс «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» формируется как отраслевая управленческая дисциплина, имеющая комплексное содержание, представленное совокупностью достижений науки управления, теории криминалистики и уголовного процесса, всесторонне характеризующих деятельность по проведению дознания как определенную систему за-

дач, функций и их реализации в рамках организационных структур.

Основным понятием курса является «организация». При этом вопрос разграничения этого понятия в криминалистическом и управленческом аспектах имеет определяющее значение. Долгое время понятия «организация» и «управление» воспринимались как синонимы. Однако в 80-е гг. прошлого столетия ряд криминалистов предложил выделить в качестве самостоятельной учебной дисциплины курс «Организация расследования преступлений».

Так, известный криминалист Р. С. Белкин выделил четыре уровня организации расследования преступлений. Специалист предпринял попытку «наметить контуры содержания понятия организации расследования преступлений», четко разграничить предметы теории управления и криминалистики (криминалистической методики и тактики), исключить дублирование материала в учебных курсах криминалистики и организации расследования преступлений. Сделанная Р. С. Белкиным исключительно в научных целях дедуктивная (от общего к частному) классификация подвигла ряд ученых к формулированию и обоснованию собственных видов организации расследования преступлений или систематизации уже высказанных точек зрения путем построения многоуровневых иерархических классификаторов аналитического или синтетического типа.

Указанное отождествление терминов «организация» и «управление» длительное время не позволяло на достаточно высоком теоретическом уровне дистанцировать упорядоченность в статике и динамике социальной системы (подразделений дознания), выполняющей важную социальную функцию в массовом масштабе, от упорядоченности элементов, составляющих содержание деятельности конкретного должностного лица при реализации им властных полномочий по установлению всех обстоятельств расследуемого им преступления (пре-

ступлений). В ряде исследований оба вышеназванных социальных явления по-прежнему обозначаются одним и тем же термином – «организация». Их уровни выстраиваются в единый классификационный ряд, на каждом из которых допускается существование управления и реализации функций управления, в том числе и организации.

Организовать (фр. organiser, лат. organum) – упорядочить что-нибудь, объединять кого-нибудь для какой-нибудь цели посредством реализации совокупности процессов или действий, ведущих к установлению, формированию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого: операциями, действиями, людьми. *Организация* же (фр. organisation) – результат упорядочения, продуманное устройство, выступающее в виде обособленного общественного объединения или учреждения¹.

Применительно к социальным объектам термин «организация» употребляется в следующих значениях: 1) собственно социальный объект (объединение людей), связующее звено между предметами труда и руководством людьми, важнейшее вспомогательное средство последнего; 2) процесс создания объекта и предварительных условий воздействия на него; 3) атрибут объекта, характеристика степени упорядоченности его внутренних элементов.

С учетом изложенного состояние упорядоченности внутренних элементов социального объекта в статике и в динамике будет определяться нами через понятие в виде существительного «организация», а действия субъектов управления, подчиненные цели достижения настоящего состояния, глаголом «организовывать».

Есть еще один аспект, в рамках которого термин «организация» определяет процесс (действие) и результат (состояние),

¹ См., например: Философский энциклопедический словарь. М. : Инфра-М, 1997. С. 320–321 ; Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М. : Азбуковник, 1999. С. 458–459.

характеризующие непосредственно управляющую подсистему и управленческую деятельность, рассматриваемых в теории управления в виде цельных образований, имеющих свой элементный состав, и представленных в виде обособленного целого благодаря наличию между ними устойчивых взаимосвязей и зависимостей.

Сама управленческая деятельность как целостное образование (или более развернуто – деятельность субъектов управления по формированию, оформлению и реализации управляющих воздействий в отношении объектов управления) в результате применения аналитического метода может быть абстрактно представлена в виде отдельных взаимосвязанных единой целью подвидов деятельности. Эти подвиды, объективно необходимые и относительно самостоятельные части (подвиды) управленческой деятельности, характеризующиеся специфическим содержанием и особой формой пространственно-временного выражения, в теории управления именуется функциями (от лат. *function* – совершение, исполнение) управления.

Среди прочих функций субъектов управления выделяется *функция организации* – это вид управленческой деятельности, содержание которой составляют сознательные, целенаправленные действия субъектов управления по упорядочению состояния определенных социальных образований; по определению, закреплению, обеспечению реализации и поддержания на требуемом уровне всего комплекса организационных отношений, необходимых для их эффективного функционирования в соответствии с программой дальнейшего развития или вызовами внешней среды.

Под этим термином объединяются следующие взаимосвязанные и подчиненные единой цели действия субъектов управления: 1) проектирование и создание функциональной и организационной структур (что необходимо сделать для достижения цели и решения задач на определенном временном этапе

и кто будет выполнять необходимые функции в процессе движения к намеченной цели); 2) обоснование штатной численности (определение численности исполнителей на каждом направлении); 3) подбор, расстановка, обучение и воспитание членов социума, принятых в социальную организацию в силу обладания ими определенными качествами, полезными для организации при решении ею своих собственных задач или при реагировании на вызовы внешней среды; 4) информационное, материально-техническое и финансовое обеспечение реализации принятого решения и действий исполнителей на каждом направлении его реализации; 5) установление между элементами социального объекта устойчивой связи и координация при помощи этих связей их разрозненных по содержанию, времени и месту действий, подчиненных единой цели.

Задача субъекта управления состоит в строгом следовании логике реализации этой функции. Это достигается за счет последовательного выполнения обозначенных выше действий, реализации их в определенном порядке. Здесь речь идет о так называемой *организации функции организации* – сознательном упорядочивании субъектом управления действий, входящих в состав конкретной выполняемой им самим (или уполномоченными им лицами) функции управления.

Управленческий цикл или процесс формирования, оформления и реализации управленческих решений, представленный в виде последовательно сменяющих друг друга трех стадий: 1) сбора, обработки, обобщения информации; 2) выработки и принятия управленческого решения; 3) организации его исполнения – является моделью, призванной на теоретическом уровне представить пространственно-временную форму проявления функций управления. Упорядочение этих действий во времени применительно к решению одной или комплекса задач, установление между ними логических связей также определяется термином «организация».

Функции управления выделились в управленческой сфере постепенно в результате действия всеобщего социального закона об усложнении и специализации всякого общественного труда по мере развития социума. В силу этого в социальных объектах, характеризующихся различной степенью сложности внутренней организации, управленческая деятельность в зависимости от уровня ее дифференциации и специализации на ее подвидах отдельных должностных лиц или их объединений может осуществляться непосредственно субъектом управления или аппаратом управления в пределах полномочий, делегированных ему руководителем.

Наука социального управления и ее отраслевые теории фиксируют устойчивую тенденцию движения от монического устройства управляющей системы к сложным системам; от руководителя-одиночки к аппарату управления, представленному отдельными лицами или их объединениями, специализирующимися на отдельных функциях управления. Процесс достижения упорядоченности их действий по формированию, оформлению и реализации управляющих воздействий в отношении объекта управления, а равно и результат этого процесса в виде устройства управляющей подсистемы (руководителя и подчиненного ему аппарата управления) также определяется термином «организация».

Рассмотренные нами выше процессы и результаты их осуществления непосредственно связаны с управлением, являющимся более общим понятием, явлением общественной жизни, охватывающим рассмотренные нами объекты познания.

Характеризуя любой вид социального управления, в том числе и тот, что реализуется в специализированных подразделениях познания, нельзя не отметить, что воздействие одной части этой системы (субъекта управления) на другую ее часть (объект управления) невозможно без дифференциации социального объекта на эти элементы и установления взаимосвязей между ними, упорядочения их отношений.

Управляющее воздействие – результат определенной совокупности мыслительных операций и физических действий, порой распределенных между различными людьми. Он был бы недостижим без выстраивания действий в определенную логическую схему, подчиненную единой цели, и без установления между их исполнителями стройных и устойчивых взаимосвязей, упорядочения их совместных действий по выработке этих воздействий.

Управленческая деятельность как сложное образование, теоретически разложимое на определенные и относительно самостоятельные группы действий – функции, должна быть выстроена в соответствии с логикой взаимосвязей этих ее элементов, чтобы достигать поставленных перед нею целей.

Любая функция, реализуемая субъектом управления, состоит из системы взаимосвязанных и взаимообусловленных мыслительных операций и физических действий, упорядоченность которых способствует решению задач, стоящих перед субъектом управления на конкретном этапе формирования, оформления и реализации управляющих воздействий.

Таким образом, в рамках курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» изучаются:

1. *Организация социального объекта в статике.* Упорядоченность специализированных подразделений дознания, уполномоченных обеспечивать в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве по уголовным делам о преступлениях, отнесенным к их подследственности, и при реализации иных задач, поставленных перед ними вышестоящими субъектами управления.

2. *Организация управленческой деятельности в динамике.* Упорядоченность действий субъектов управления (руководителей специализированных подразделений дознания) по формированию, оформлению и реализации управляющих воздействий

в целом, с разбивкой на единичные функции управления и при оказании управляющих воздействий на определенных направлениях процессуальной и иной служебной объектов управления.

3. *Организация функции организации.* Специфика выполнения руководителями специализированных подразделений дознания функции организации при формировании, оформлении и реализации управляющих воздействий в отношении подчиненных им подразделений, выполняющих свои задачи на различных направлениях процессуальной и служебной деятельности.

4. *Организация управленческого цикла.* Особенности принятия и реализации управленческих решений, облаченных в процессуальную и непроцессуальную формы.

Учебная дисциплина «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел» – это межотраслевой управленческий учебный курс, содержание которого представляет собой дидактически обоснованную систему знаний, специально отобранных из теории управления органами расследования преступлений, криминалистики и уголовного процесса с учетом специфики подготовки руководителей подразделений дознания, действующих на территориальном уровне, и полученных на их основе знаний об умениях и навыках, необходимых и достаточных для профессиональной деятельности по управленческой специальности и решения в реальных условиях задач по организации деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел при расследовании подследственных им преступлений.

Из всего комплекса закономерностей, изучаемых теорией управления органами расследования преступлений, отобраны только те, которые, во-первых, в достаточно полной мере характеризуют статическую упорядоченность подсистем специализированных подразделений дознания в системе МВД России, уполномоченных на постоянной основе осуществлять предварительное расследование уголовных дел о преступлениях, отне-

сенных к их подследственности; во-вторых, позволяют дать слушателям представление об упорядоченности управленческой деятельности руководителя специализированного подразделения дознания при формировании, оформлении и реализации управляющих воздействий в отношении своих подчиненных и при выполнении ими своих задач на отдельных направлениях служебной деятельности.

1.2. Предмет, задачи и система курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел». Формы и методы изучения курса

Предмет любой учебной дисциплины – это условно очерченная часть науки, выделенная с учетом бюджета учебного времени и на основе имеющихся дидактических принципов для освоения в учебном процессе конкретного учебного заведения с целью подготовки специалистов для применения ими полученной информации на практике.

Достижение терминологической определенности относительно ключевого понятия курса позволяет нам через призму требований, предъявляемых к подготовке слушателей по специальности подготовки 40.04.01 (030900) – Юриспруденция, вычленив из всей совокупности знаний о закономерностях управления органами расследования преступлений в России только те, которые образуют предмет курса «Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел».

К ним относятся, во-первых, знания о закономерностях организации (в статике и динамике) процессуальной и служебной деятельности специализированных подразделений дознания в органах внутренних дел; во-вторых, знания, дающие достаточно полное представление об упорядоченности действий субъек-

тов управления при формировании, оформлении и реализации ими управляющих воздействий в отношении объектов управления в целом или при выполнении ими своих непосредственных задач на конкретных направлениях деятельности.

А. Дистервег заметил: «Не в количестве знаний заключается образование, но в полном понимании и искусном применении всего того, что знаешь»¹. Это объясняет необходимость включения в предмет курса, помимо указанных выше знаний, еще и формируемых на их основе и с учетом педагогических требований и запросов практики умений и навыков решения в реальных условиях задач, стоящих перед руководителями подразделений дознания при осуществлении ими процессуальной и иной служебной деятельности.

Систему курса образуют 12 тем из дисциплин «Основы управления в органах внутренних дел», «Криминалистика» и «Уголовный процесс», раскрывающие организацию и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел.

Методика преподавания настоящего курса основана на сочетании теоретических и практических начал. Прежде всего в курсе предусматривается изучение и усвоение теоретических знаний о специфике организации процессуальной и служебной деятельности специализированных подразделений дознания, так как без овладения теорией невозможны самостоятельная подготовка и принятие правильных управленческих решений, особенно в нетипичных критических или чрезвычайных ситуациях, не поддающихся решению на основе только накопленного опыта.

¹ Дистервег А. Руководство к образованию немецких учителей // Избранные педагогические сочинения. М. : Учпедгиз, 1956. С. 136.

ТЕМА 2. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ДОЗНАНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

2.1. Правовое положение и структура подразделений дознания МВД России

Дознание является самостоятельным направлением в работе органов внутренних дел и отличается от уголовно-процессуальной деятельности по форме, содержанию, субъектам и средствам.

В ст. 5 УПК РФ¹ раскрыты понятия «органы дознания», «начальник органа дознания», «начальник подразделения дознания» и «дознатель».

Орган дознания – это государственный орган, представляющий собой формирование, систему, состоящую из двух, а иногда и более субъектов: руководителя и подчиненного ему должностного лица (или нескольких лиц). Учитывая это, закон ввел следующих субъектов, являющихся структурными элементами системы органов дознания: начальник органа дознания, начальник подразделения дознания и дознаватель. Их взаимоотношения являются отношениями процессуальной субординацией.

Органы дознания ведут предварительное расследование, которое отлично от предварительного следствия меньшими сроками, должностными лицами, осуществляющими эту деятельность, а также рядом прочих аспектов. Если рассматривать указания в законе на «другие полномочия», то в их число сле-

¹ СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481.

дует включить полномочия в области возбуждения уголовных дел и производства неотложных действий следствия по делам, где обязательным является предварительное, а также в процессе выполнения письменных поручений следователей.

В целях повышения эффективности деятельности МВД России по защите прав и свобод человека и гражданина и в связи с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹, Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»² утверждена структура центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Управление по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное следствие по которым обязательно, а также исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве³.

Подразделения дознания МВД России составляют:

1. Управление по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации⁴, которое является самостоятельным структурным подразделением центрального

¹ СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.

³ Приказ МВД России от 28 июня 2016 г. № 343 «Вопросы Управления по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/>.

⁴ Далее – Управление.

аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке правовому регулированию в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное следствие по которым необязательно, а также исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве.

В структуре Управления можно выделить:

- начальника Управления;
- заместителя начальника Управления;
- помощника начальника Управления по кадрам;
- отделение делопроизводства и режима;
- отдел анализа, планирования и выработки стратегических решений по совершенствованию дознания;
- отдел нормативно-правового и организационно методического обеспечения;
- отдел ведомственного и межведомственного взаимодействия.

Управление 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.

Управление осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями.

Организует ведомственные и межведомственные взаимодействия в области предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, предварительное следствие по которым необязательно, в целях реализации возложенных задач в области исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве.

В целях обеспечения всестороннего, полного и объективного расследования преступлений, отнесенных к подследственности дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации осуществляет организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений дознания (организации дознания).

2. Управления организации дознания МВД России по соответствующему субъекту Российской Федерации.

3. Отдел организации дознания.

4. Отдел (отделение) дознания.

2.2. Задачи и функции отдела (отделения) дознания ОМВД России по району

Подробнее рассмотрим представленную выше структуру на примере ГУ МВД России по г. Москве.

Управление организации дознания является структурным подразделением ГУ МВД России по г. Москве, обеспечивающим организационно-методическое руководство деятельностью подразделений дознания УМВД на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве, УВД по административным округам ГУ МВД России по г. Москве, отделов МВД России по районам г. Москвы, отделов полиции УВД на Московском метрополитене ГУ МВД России по г. Москве, отделов полиции по административным округам ГУ МВД России по г. Москве и реализацию в пределах компетенции исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве на территории г. Москвы.

Отдел организации дознания является подразделением полиции в структуре Управления внутренних дел по АО ГУ МВД России по г. Москве и обеспечивает организационно-методическое руководство деятельностью подразделений дознания отделов МВД России по районам г. Москвы и реализацию в пределах компетенции исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве.

Отдел (отделение) дознания ОМВД России по району г. Москвы является подразделением ОМВД России по району г. Москвы, реализует в пределах компетенции исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве.

Задачи и функции отдела (отделения), структура, штатное расписание отделения дознания утверждаются начальником ГУ МВД России по г. Москве.

Положение об отделении дознания утверждается приказом ОМВД России по району г. Москвы.

Отделение дознания комплектуется, как правило, сотрудниками, имеющими высшее или среднее профессиональное образование и необходимый опыт работы в органах внутренних дел.

Работа отделения дознания строится в соответствии с принципами уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, гласности, на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов оперативно-служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника за состояние дел на порученном участке и выполнении отдельных поручений.

Основные задачи отделения дознания:

1. Осуществление расследования преступлений, по которым предварительное следствие необязательно.
2. Обеспечение защиты охраняемых уголовным законом общественных отношений, неотвратимости наказания за со-

вершенное преступное деяние, соблюдение прав и законных интересов граждан при осуществлении деятельности.

3. Соблюдение законности при возбуждении, расследовании и принятии процессуальных решений по уголовным делам.

4. Принятие мер по обеспечению законности и учетно-регистрационной дисциплины при рассмотрении материалов по сообщениям (заявлениям) граждан, производстве дознания.

5. Осуществление профилактики по находящимся в производстве уголовным делам в пределах своих полномочий.

Основными функциями отделения дознания являются:

1. Производство дознания по уголовным делам, отнесенным к подследственности дознавателей органов внутренних дел, производство неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым обязательно производство предварительного следствия, соблюдение законности при возбуждении, расследовании и принятии процессуальных решений по уголовным делам.

2. Рассмотрение заявлений, сообщений и иной информации, поступивших в орган внутренних дел, содержащих явные признаки преступления, по которым производство предварительного следствия необязательно, соблюдение учетно-регистрационной дисциплины.

3. Принятие мер по обнаружению похищенного и приобретенного преступным путем имущества и обеспечение возмещения причиненного преступлением ущерба.

4. Выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по их устранению, восстановление нарушенных прав граждан и организаций, интересов общества и государства.

5. Принятие мер по повышению качества и сокращению сроков производства расследования в форме дознания.

6. Ведение накопительных производств по расследуемым уголовным делам, учетов уголовных дел, составление статистических отчетов.

7. Проведение проверок по заявлениям (сообщениям) о преступлениях, обеспечение соблюдения учетно-регистрационной дисциплины и законности при вынесении процессуальных решений.

Отделение дознания для осуществления своих функций имеет право:

1. Участвовать в информационном обмене с органами, подразделениями и организациями системы МВД России, использовать их базы данных для решения вопросов в установленной сфере деятельности.

2. Запрашивать в установленном порядке из органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также от организаций, независимо от их организационно-правовой формы, документы, справочные материалы и другую информацию.

3. Осуществлять иные полномочия в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, в частности ГУ МВД России по г. Москве, УВД по АО ГУ МВД России по г. Москве.

Отделение дознания возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от должности приказом УВД по АО ГУ МВД России по г. Москве в установленном порядке по согласованию с начальником отдела дознания УВД по АО ГУ МВД России по г. Москве.

Начальник отделения дознания непосредственно подчиняется начальнику ОМВД России по району г. Москвы.

Начальник отделения дознания имеет заместителя, который назначается на должность и освобождается от должности в установленном порядке.

ТЕМА 3. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ НАЧАЛЬНИКА ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ДОЗНАНИЯ

3.1. Понятие начальника подразделения дознания как участника уголовного судопроизводства, его процессуальный статус

Длительное время наличие подразделений дознания в органах внутренних дел и регламентация их деятельности основывались лишь на ведомственном нормативном регулировании. Федеральный закон Российской Федерации от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ¹ изменил такую ситуацию, введя нового участника уголовного судопроизводства – начальника подразделения дознания. На основании п. 17.1 ст. 5 УПК РФ им является должностное лицо органа дознания (а также его заместитель), возглавляющее соответствующее специализированное подразделение, которое осуществляет предварительное расследование в форме дознания, а также его заместитель.

Речь идет о руководителе подразделения, имеющегося в отдельных ведомствах, где производится дознание: органах внутренних дел Российской Федерации; пограничных органах Федеральной службы безопасности; органах Федеральной службы судебных приставов; органах государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы. Уголовно-процессуальный закон наделил его соответствующими процессуальными полномочиями (ст. 40.1 УПК РФ).

Таким образом, начальник подразделения дознания в пределах своей компетенции наделен широкими полномочиями,

¹ СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_55537/.

а также правами и обязанностями. Однако их объем не исчерпывается только содержанием указанной статьи. Помимо перечисленных, он осуществляет также иные полномочия, которые следуют из других положений УПК РФ и ведомственных актов:

- координирует действия дознавателя со следователем, между должностными лицами внутри системы органа дознания, а также с другими участниками уголовного судопроизводства;

- осуществляет руководство подразделением дознания, несет персональную ответственность за организацию выполнения планов работы по всем направлениям деятельности, требований ведомственных нормативных правовых актов, качественное выполнение возложенных на подразделения дознания задач и функций;

- вносит в пределах своей компетенции руководству соответствующего органа внутренних дел предложения по повышению эффективности деятельности специализированных подразделений дознания;

- выезжает на место происшествия и организует работу по раскрытию и расследованию преступлений, по которым производство предварительного следствия необязательно;

- оказывает практическую помощь в организации проведения следственных действий;

- анализирует и планирует работу подразделения дознания и личного состава;

- распределяет между сотрудниками подразделения, с учетом нагрузки, поступающие заявления и другие материалы, а также подлежащие расследованию уголовные дела;

- подготавливает отчеты, докладные записки и другие документы;

- выявляет причины и условия, способствующие совершению преступлений;

- изучает, обобщает и внедряет в работу подразделения передовой опыт деятельности, а также новейшие достижения науки и техники в борьбе с преступностью;

- контролирует своевременное направление на экспертное исследование изъятых с места происшествия следов и иных предметов, а также организацию их хранения и эффективное использование в раскрытии и расследовании преступления;

- осуществляет контроль за своевременностью выполнения дознавателем плановых мероприятий по раскрытию и расследованию преступлений, используя при этом предоставленные ему процессуальные полномочия;

- ежемесячно проверяет обоснованность приостановления производства по уголовным делам вследствие неустановления места нахождения подозреваемого (обвиняемого) или из-за его болезни; дает оценку фактам несвоевременного объявления скрывшихся лиц в розыск и необоснованного приостановления предварительного расследования;

- ежеквартально анализирует результаты предварительного расследования, причины прекращения и приостановления производства по уголовным делам, определяет меры по устранению недостатков в организации работы и др.

Процессуальный статус начальника подразделения дознания, охватывая его полномочия, связан также с характеристикой его положения в системе участников уголовного судопроизводства.

В рамках понимания процессуального статуса начальника подразделения дознания, необходимо определиться и с его процессуальными функциями. Функции участника уголовного судопроизводства обусловлены его процессуальным статусом, его местом и ролью в данном процессе. Эти функции могут быть основными, для реализации которых и предусмотрен данный участник судопроизводства, а также дополнительными, выполняемыми участником при возникновении определенных процессуальных оснований и условий.

В научной литературе часто понятия «полномочия» и «функции» рассматриваются как тождественные. Между тем полномочия – это права и обязанности, которые реализуются при возникновении конкретных уголовно-процессуальных пра-

воотношений. Наличие функций является одним из системообразующих факторов системы полномочий. С помощью системы полномочий начальник подразделения дознания осуществляет возложенные на него функции, т. е. система полномочий выполняет «обслуживающую» роль по отношению к системе его функций. Одни и те же полномочия могут обеспечить реализацию сразу нескольких функций.

По своему содержанию и объему они носят сложный характер. Во-первых, это полномочия руководителя в сфере руководства деятельностью дознавателей, во-вторых, полномочия дознавателя, которыми он пользуется в случае производства предварительного расследования лично. Таким образом, начальник подразделения дознания реализует в уголовном судопроизводстве две функции – процессуальный контроль и уголовное преследование (обвинение).

Рассмотрим такие признаки процессуального статуса, как роль и место начальника подразделения дознания. Роль, с одной стороны, усиливает функциональную составляющую понятия процессуального статуса, а с другой – выделяет его целевой компонент. Говоря о роли, мы даем понять, какое значение фигура начальника подразделения дознания имеет в уголовном судопроизводстве. Признак места выделяет иерархический компонент искомого понятия, измеряемый уровнем процессуальной независимости субъектов, ведущих уголовный процесс.

Все элементы процессуального статуса начальника подразделения дознания находятся в тесном взаимодействии. Так, круг прав и обязанностей зависит от понимания той функции, которую выполняет начальник подразделения дознания. Не меньше на компетенцию начальника подразделения дознания влияет и та роль, которую отводит ему законодатель в достижении цели уголовного процесса. В свою очередь, расширение компетенции ведет и к усилению роли и повышению места.

3.2. Функция процессуального контроля и процессуальные полномочия начальника подразделения дознания в сфере руководства деятельностью дознавателей

Дознание как любая деятельность нуждается в надлежащей организации, постоянном и целенаправленном руководстве, а также контроле, т. е. управлении. Эти понятия настолько близки по своей сути, что определяются как диалектически взаимосвязанный процесс формирования структуры определенной системы и ее качественного совершенствования, поддержания в организованном состоянии для целенаправленного оптимального функционирования¹.

Руководство в русском языке трактуется как направляющая деятельность руководителя (субъекта управления)². Обращена такая деятельность прежде всего внутрь системы на подчиненных сотрудников, т. е. управляемую подсистему с целью ее наилучшей организации.

В юридической литературе по отношению к органам предварительного расследования традиционно различают два вида руководства: процессуальное и непроцессуальное (организационное)³. В первом случае управляющее воздействие руководителя строго урегулировано уголовно-процессуальным законом, осуществляется во время производства по конкретному уголовному делу и реализуется в процессуальной форме на основе возникающих процессуальных правоотношений. Организаци-

¹ См., например: Седова Г. И., Степанов В. В. Дознание: функции и организация деятельности. М., 2003. С. 30.

² См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. С. 686.

³ См.: Гуткин И. М. Вопросы совершенствования процессуального и организационного руководства в сфере дознания // Совершенствование уголовно-процессуальной деятельности органов внутренних дел : Труды Академии МВД России. М. : Академия МВД России, 1984. С. 3.

онное руководство отличается тем, что представляет собой не-процессуальное управление. Здесь организующее воздействие субъекта управления на подчиненных ему лиц реализуется в административно-правовых и иных формах. При организационном руководстве влияние на процессуальную деятельность, безусловно, оказывается, но лишь опосредованным путем, тогда как процессуальное руководство воздействует на нее непосредственно. Подобное различие процессуального и организационного руководства применимо также и к дознанию.

Органы внутренних дел в качестве органа дознания представляют собой формирование, систему, состоящую из нескольких субъектов: руководителя и подчиненного ему должностного лица (или нескольких лиц). Таким образом, руководство в сфере дознания осуществляется руководителем дознания (управляющей подсистемой) в отношении дознавателей (управляемой подсистемы). Процессуальное руководство, являясь персонифицированной деятельностью руководителя, направлено на предотвращение отклонений процесса расследования от установленного законом порядка. Его объем и содержание определяются и регламентируются в предоставленных уголовно-процессуальным законом полномочиях руководителя.

В основе руководства органом дознания находится организация работы подчиненных, которая ориентирована на разрешение единой задачи – обеспечение наиболее эффективного и качественного процесса расследования путем использования предоставленных руководителю полномочий. Организует такую работу и несет персональную ответственность за ее состояние, соблюдение законности и конечные результаты – начальник органа дознания, что напрямую связано с проявлением им функции процессуального контроля. К примеру, утверждение начальником органа дознания обвинительного акта (ч. 4 ст. 225 УПК РФ) обязательно предполагает проверку его соответствия требованиям законности, обоснованности, мотивиро-

ванности, а также всесторонности, полноты и объективности произведенного дознания.

Деятельность начальника подразделения дознания до определенного времени носила традиционно административный характер, каких-либо процессуальных полномочий он не имел и субъектом уголовно-процессуальных отношений не являлся, хотя фактически осуществлял непосредственное руководство процессуальной деятельностью дознавателей и нес персональную ответственность за работу своего подразделения. Лишь включением указанной должности в УПК РФ в качестве участника уголовного судопроизводства и наделением его процессуальными полномочиями у начальника подразделения дознания появились юридические основания для организации работы во вверенных ему подразделениях и осуществления не только организационного, но и процессуального руководства подчиненными.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ начальник подразделения дознания вправе поручать дознавателю проверку сообщения о преступлении, принятие по нему решения в порядке, установленном ст. 145 УПК РФ, выполнение неотложных следственных действий либо производство дознания по уголовному делу.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ начальник подразделения дознания может изымать уголовное дело у дознавателя и передавать его другому дознавателю с обязательным указанием оснований такой передачи. При этом следует учитывать, что только прокурор вправе отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований закона (п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Его реакцией на допущенные нарушения дознавателем является не передача дела другому дознавателю, а отстранение дознавателя от производства расследования. Изъятие и передача начальником подразделения дознания дела другому дознавателю может иметь место во всех прочих случаях.

Начальник подразделения дознания вправе самостоятельно отменить лишь необоснованные постановления дознавателя о приостановлении производства дознания по уголовному делу (п. 3 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ). Что же касается незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, то начальник подразделения дознания вправе лишь ходатайствовать перед прокурором об их отмене (п. 4 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ). Отменять любые незаконные или необоснованные постановления дознавателя уполномочен только прокурор (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Начальник подразделения дознания вправе (п. 1 и 2 ч. 3 ст. 40.1 УПК РФ) проверять материалы уголовного дела и давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, квалификации преступления и об объеме обвинения. При этом УПК РФ оставляет без ответа вопрос о том, вправе ли начальник подразделения дознания давать дознавателю указания о привлечении лица в качестве обвиняемого (ч. 3 ст. 224 УПК РФ), прекращении уголовного дела, окончании дознания, составлении обвинительного акта (обвинительного постановления) и направлении дела прокурору. Представляется, что эти полномочия уже охватываются понятием «направление расследования». Аналогичные полномочия принадлежат и прокурору, который может давать дознавателю указания о направлении расследования и производстве любых процессуальных действий (п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Указания начальника подразделения дознания по уголовному делу даются в письменном виде и обязательны для исполнения дознавателем, но могут быть обжалованы им начальнику органа дознания или прокурору. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения. При этом дознаватель вправе представить начальнику органа дознания или прокурору материалы уголовного дела и письменные возражения на указания начальника подразделения дознания.

3.3. Соотношение процессуального контроля начальника подразделения дознания, начальника органа дознания и надзора прокурора

Начальник подразделения дознания наделен широкими полномочиями по осуществлению процессуального контроля. В то же время, руководя деятельностью подчиненных ему дознавателей и входя в структуру органа дознания, он организационно подчиняется начальнику органа дознания.

Надо заметить, что любой аппарат государственных служащих внутри государственного органа строится на принципах субординации, т. е. соподчинения одних работников другим. Каждое должностное лицо обладает четко определенной компетенцией внутри иерархического разделения труда и ответственности за свою деятельность перед вышестоящим должностным лицом. К примеру, все сотрудники, реализующие полномочия органа дознания, имеют конкретные обязанности и права в сфере уголовного судопроизводства и несут по ним ответственность перед начальником органа дознания. Сотрудники подразделения дознания, помимо подчинения начальнику органа дознания, ответственны за осуществление уголовно-процессуальной деятельности и перед начальником подразделения дознания. Последний, в свою очередь, несет также ответственность перед начальником органа дознания за весь объем работы, выполняемый дознавателями. Причем такая субординация соблюдается ими именно в сфере уголовно-процессуальной деятельности, а не только в силу служебной подчиненности.

Что же касается отношений начальника подразделения дознания внутри системы «орган дознания» с сотрудниками, осуществляющими другие полномочия органа дознания, то они имеют не субординационный, а скорее координационный характер в силу отсутствия не только служебной, но и процессуальной соподчиненности друг с другом.

Процессуальное руководство начальника органа дознания, а также начальника подразделения дознания складывается из реализации ими полномочий, закрепленных в уголовно-процессуальном законе. При этом первый осуществляет их для надлежащей организации деятельности не только дознавателя, но и любого другого должностного лица органа дознания. Что же касается полномочий начальника подразделения дознания, то они распространяются лишь на находящихся в его подчинении дознавателей.

Контролирующая деятельность начальника подразделения дознания не подменяет и не заменяет надзора прокурора в досудебном производстве, а органично способствует ему. Прокурор не только надзирает за уголовно-процессуальным производством, но и в качестве необходимого звена выполняет конкретные процессуальные функции. Он осуществляет надзор «изнутри», что позволяет решать по существу процессуальные вопросы, возникающие в ходе дознания, и распространяется практически на всех участников уголовно-процессуальных отношений.

В отношении дознавателя прокурор осуществляет все свои полномочия в полном объеме (ст. 37 УПК РФ) наряду с процессуальным контролем начальника органа дознания и начальника подразделения дознания. Кроме того, надзорные полномочия прокурора распространяются непосредственно и на процессуальную деятельность самого начальника подразделения дознания. В то же время в законе сказано, что дознаватель вправе представить прокурору письменные возражения на указания начальника подразделения дознания (ч. 4 ст. 41 УПК РФ). Прокурор обязан потребовать устранить нарушения федерального закона, допущенные в ходе дознания, дать начальнику подразделения дознания соответствующие указания (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

3.4. Функция уголовного преследования. Процессуальные полномочия начальника подразделения дознания по возбуждению и расследованию уголовных дел

Согласно п. 55 ст. 5 УПК РФ уголовное преследование – это процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. Таким образом, уголовное преследование является корреспондирующим правом должностных лиц и государственных органов, компетентных возбудить уголовное дело и осуществить предварительное расследование, применить предусмотренные законом приемы и методы, направленные на установление события преступления и изобличение лица, его совершившего, и обязанность при этом действовать в рамках закона.

Уголовное преследование осуществляется на всем протяжении производства по уголовному делу и включает: основанную на нормах уголовно-процессуального закона и вытекающую из факта совершения деяния (действия, бездействия), содержащего признаки преступления, обязанность уполномоченных на то органов (на основе всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела) установить и изобличить виновного; выдвижение в установленном законом порядке обвинения в совершении общественно опасного деяния, запрещенного УК РФ; утверждение прокурором обвинительного заключения, обвинительного акта либо обвинительного постановления; поддержание государственного обвинения в суде.

В досудебном производстве эта деятельность направлена на процессуальную подготовку, обоснование материально-правовых притязаний обвиняющей стороны. В суде уголовное преследование имеет как публичную, так и частную форму поддержания обвинения обвинителем.

Еще раз отметим, что во исполнение функции уголовного преследования начальник подразделения дознания реализует соответствующие процессуальные полномочия. Он может (ч. 2 ст. 40.1 УПК РФ) возбудить уголовное дело, принять его к своему производству и произвести дознание в полном объеме, обладая при этом полномочиями дознавателя, а в случае создания для расследования группа дознавателей – исполнять полномочия руководителя этой группы. Как процессуальная фигура он несет множество процессуальных прав и обязанностей, при этом в законе ничего не говорится о его полномочиях участника уголовного судопроизводства со стороны обвинения.

Начальник подразделения дознания, как и дознаватель, наделен полномочиями по принятию, проверке сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении, но вынести по нему решение он может только в пределах компетенции, установленной для конкретного дознавателя. Если возникает необходимость в принятии решения по сообщению о преступлении, которое входит в компетенцию другого органа предварительного расследования, то единственно верный путь – передать его по подследственности. Вместе с тем начальник подразделения дознания, руководствуясь ч. 5 ст. 152 УПК РФ, как и дознаватель, может осуществлять неотложные следственные действия в случае, если установит, что уголовное дело ему не подследственно.

Начальник подразделения дознания принимает дело к своему производству и производит предварительное расследование с учетом строго установленной законом компетенции. Последняя ограничена определенной категорией преступлений, что не позволяет ему производить дознание по тем составам преступлений, которые входят в компетенцию других органов предварительного расследования. Порядок производства дознания установлен гл. 21, 22, 24–29 УПК РФ с изъятиями, предусмотренными гл. 32 УПК РФ. Таким образом, при реализации функ-

ции уголовного преследования на рассматриваемое должностное лицо распространяются все правила, касающиеся общих условий предварительного расследования, производства следственных действий, приостановления и возобновления предварительного следствия и прекращения уголовных дел.

Согласно ст. 223.2 УПК РФ производство дознания по уголовному делу в случае его сложности или большого объема может быть поручено группе дознавателей (по аналогии со следственной группой), о чем выносится отдельное постановление или указывается в постановлении о возбуждении уголовного дела. Решение о производстве дознания группой дознавателей или изменении ее состава принимает начальник органа дознания. В постановлении перечисляются все дознаватели, которым поручено производство дознания, указывается руководитель группы. Им может быть определен начальник подразделения дознания, который принимает уголовное дело к своему производству, организует работу группы, руководит действиями дознавателей, составляет обвинительный акт, а также принимает следующие решения: о выделении уголовных дел в отдельное производство; прекращении уголовного дела полностью или частично; приостановлении или возобновлении производства по уголовному делу; письменном уведомлении о подозрении в совершении преступления; о привлечении лица в качестве обвиняемого и объеме предъявляемого ему обвинения; направлении обвиняемого в медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях или в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, для производства соответственно судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертизы (за исключением случаев, когда для этого требуется судебное решение); о возбуждении перед прокурором ходатайства о продлении срока дознания; возбуждении с согласия прокурора перед судом ходатайства об избрании меры пресечения,

а также о производстве следственных и иных процессуальных действий, требующих судебного решения.

Руководитель и члены группы дознавателей вправе участвовать в следственных действиях, производимых другими дознавателями, лично производить следственные действия и принимать решения по уголовному делу в установленном порядке. Завершается дознание обвинительным актом либо постановлением о прекращении уголовного дела (п. 2 ч. 1 ст. 158 УПК РФ). В соответствии с ч. 4 ст. 225 УПК РФ обвинительный акт утверждается начальником органа дознания.

Дознание может производиться начальником подразделения дознания не только в общем порядке, но и в сокращенной форме. Порядок производства дознания в сокращенной форме установлен гл. 32 УПК РФ с изъятиями, предусмотренными гл. 32.1 УПК РФ. Завершается такое дознание обвинительным постановлением, которое также утверждается начальником органа дознания.

ТЕМА 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ И АНАЛИТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ В ПОДРАЗДЕЛЕНИЯХ ДОЗНАНИЯ

4.1. Понятие информации в управлении, ее количественные и качественные характеристики. Требования, предъявляемые к информации, используемой в управленческой деятельности подразделений дознания

Под информацией в общем виде понимаются сведения, данные, снимающие неопределенность с какого-либо вопроса, связанного с познанием реального процесса или объекта.

Информация относится к различным областям теоретических и прикладных знаний. В связи со своей прикладной ролью она имеет строго правовое значение.

Информация – это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их предоставления¹. Информация может иметь самую разнообразную форму отображения бытия, но в правовом значении должна быть зафиксирована и представлена средствами письма, графики, печати, в виде фонограмм, кино и магнитозаписи, в перфолентах и перфокартах, в виде языка программирования (машинограммы) и прочими способами.

Признание единства управления и информации определяет виды и раскрывает содержание таких функций информации, как коммуникативная, научно-познавательная и социального

¹ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» // СПС «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/.

регулирования. Отсюда следует, что управление в данном аспекте означает целенаправленную деятельность по организации информационных процессов в целях обеспечения взаимодействия социальной системы с внутрискруктурными элементами и внешней средой.

С помощью социальной информации, т. е. информации, используемой в социальных системах, становится возможным познать и управлять общественными процессами, действиями людей, оптимизировать общественные, групповые и личностные отношения.

Под *информационной системой* понимается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

Таким образом, к информации относятся лишь те сведения, форма и содержание которых поняты и восприняты системой, необходимы ей и используются в осуществляемых ей процессах управления.

Сообщения, хотя принятые и переработанные системой, но не имеющие значения для решения поставленных перед ней задач (т. е. не несущие информации), называются информационным шумом. К дезинформации относятся те сообщения, которые отклоняют систему от правильного решения и создают в ней субъективное представление об уменьшении неопределенности (получатель не знает, что это неверная информация).

Применительно к деятельности подразделений дознания понятие информации можно сформулировать как сведения, характеризующие: 1) состояние и деятельность подразделения дознания и объектов его внешнего воздействия; 2) состояние и воздействия внешней среды, определяющие его деятельность.

Всю совокупность сведений, составляющих систему информации подразделения дознания по их роли и участию в процессах управления системой можно разбить на следующие виды:

1. *Информация, характеризующая установки концептуальной среды (задающая информация).* Эта информация, во-первых, определяет цели и задачи подразделения дознания, как объекта его управления и, во-вторых, задает ограничения в его функционировании, определяет положение об его деятельности. Сюда относятся законы, указы, решения и постановления федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, наделенных соответствующей компетенцией.

2. *Информация, характеризующая географические, политические, социально-экономические и демографические условия, в которых протекает деятельность подразделений дознания.* Это информация о факторах определяющих и как само состояние правопорядка (как социального явления), так и характер деятельности подразделений дознания.

К этому виду относятся следующие сведения о: географических характеристиках (размерах, рельефе, климатических условиях и пр.) региона обслуживания, его административно-территориальном делении и т. д.; о политической и экономической ситуации, складывающейся в регионе; о состоянии и развитии производительных сил, промышленности, агропромышленного комплекса, строительства, транспорта, связи, здравоохранения, образования, культуры, торговли, быта и пр.; о численности населения, его половозрастной структуре, занятости уровне образования, размещении, миграционных процессах, наличии лиц, ранее судимых, страдающих аномальными проявлениями (алкоголизм, наркомания, психические и венерические заболевания, суициды и пр.).

Источниками данного вида информации являются статистические органы, органы образования, культуры, здравоохранения, предприятия, учреждения и т. п.

3. *Информация, характеризующая состояние объектов внешнего воздействия подразделения дознания.* Это преступления (состояние, уровень, динамика и структура, их география, время, место и обстоятельства совершения и условия, способствующие совершению, объекты преступного посягательства и т. д.) и лица, их совершившие (их половозрастная структура, занятость общественно-полезным трудом, место работы и жительства, образовательный ценз, прошлые судимости, нарушения общественного порядка и пр.).

Основным источником данного вида информации являются органы внутренних дел, так как они главным образом ведут данную регистрацию и учет. Дополнительно, в незначительном объеме эти сведения регистрируются судебными органами (в основном дела частного обвинения), прокуратурой, административными комиссиями администраций.

4. *Информация, характеризующая состояние и результаты деятельности подразделений дознания.* Этот вид информации определяет процесс внутриорганизационного функционирования подразделения и эффективность его деятельности по выполнению функций внешнего управления.

В соответствии с этим сведения делятся на две группы:

1) сведения о состоянии подразделения дознания (статика системы), к которой относятся данные, характеризующие: его штатную численность, их укомплектованность, качественный состав кадров (образовательный и возрастной ценз, стаж работы в органах внутренних дел вообще и в данном подразделении в частности), расстановку личного состава и т. д.; техническую оснащенность подразделения и пр.;

2) сведения о деятельности подразделения дознания (динамика функционирования системы), к которым относятся данные о следующих видах работы: организаторской деятельности подразделения в целом, ее характере и направленности; расследовании преступлений; работе по общей и индивидуальной

профилактике; соблюдении законности; использовании криминалистической техники и пр.

Источниками данного вида информации являются в основном органы внутренних дел, а также органы, осуществляющие всевозможные проверки системы, общественные организации, органы местного самоуправления, граждане и средства массовой информации.

5. *Информация, характеризующая состояние и результаты функционирования взаимодействующих с подразделениями дознания в поддержании правопорядка объектов внешней среды.* Этот вид информации отражает деятельность правоохранительных органов, не входящих в систему органов внутренних дел (СК России, ФСБ России, прокуратура, органы юстиции, и др.) и общественных формирований, которые участвуют в поддержании правопорядка.

Источниками данного вида информации являются вышеуказанные органы. Комплексность информации в вышеназванные блоки отражает в значительной степени и ее классификацию, основанием которой является участие в процессах управления подразделением дознания. Вся совокупность этих видов информации составляет систему информации.

К информации в подразделениях дознания предъявляется ряд требований: непрерывность, достоверность, полнота, своевременность, обновляемость, систематичность, выбор оптимального объема и доступность обработки на ЭВМ.

В научной и специальной литературе довольно полно и всесторонне рассмотрены общие требования, предъявляемые к информации, используемой в управлении. Наиболее существенное значение для деятельности подразделений дознания имеют следующие:

1. Строгое соответствие информации компетенции субъекта управления, а также его месту в организационной структуре управления, означающее, что вся поступающая в систему информация, должна отражать специфику ее деятельности,

быть связанной с содержанием ее функционирования и обеспечивать выполнение поставленных перед ней общих задач и функций, а также соответствующих разовых задач.

2. Необходимая достаточная достоверность и точность информации означают, что информация должна объективно отражать состояние подразделения дознания и внешней среды с требуемой в данном случае степенью точности. Однако при соблюдении этих принципов необходимо учитывать, что, как правило, повышение степени полноты, достоверности и точности информации увеличивает время на ее получение (снижается оперативность), а зачастую увеличивает и ее стоимостную оценку (увеличивается количество сотрудников, занятых ее сбором и пр.).

3. Своевременность (или требуемая периодичность) состоит в том, что как задержка с поступлением информации в подразделение дознания, так и преждевременный ее сбор приводят к снижению или потере ее актуальности и, как следствие, к значительному понижению эффективности принимаемых решений. Следовательно, задача субъекта управления состоит в том, чтобы, исходя из характера решаемых задач и выполняемых функций, наиболее правильно установить требуемую периодичность и сроки поступления отдельных видов информации, учитывая при этом необходимую степень полноты и точности содержащихся в них сведений.

Количественные и качественные оценки информации связаны с ее полнотой и ценностью. Степень полноты информации определяется, как правило, соотношением той информации, которую субъект управления считает необходимой для выполнения поставленных перед ним задач, и той, которой он располагает на данный момент. Однако в данном случае субъекту всегда необходимо помнить о таком требовании, предъявляемом к информации, как ее оптимальность, а также необходимая и достаточная достоверность и точность, т. е. четко представлять определенный ее предел. Ценность информации определя-

ется степенью того, насколько устраняется неопределенность субъекта по решаемому вопросу, а также важностью сообщения для решения поставленных задач и его достоверностью.

4.2. Информационное обеспечение управления в подразделениях дознания и основные принципы его организации

Задача информационного обеспечения управленческой деятельности подразделений дознания является одной из первоочередных, и от ее успешного решения во многом зависит решение возложенных на данные подразделения задач по борьбы с преступностью.

Информационное обеспечение управленческой деятельности подразделений дознания – деятельность субъектов управления, направленная на обеспечение процесса управления совокупностью сведений, необходимых им для осуществления возложенных на них задач и функций, и удовлетворяющая определенным требованиям. Непосредственно же задачу, связанную с организацией информационного обеспечения, выполняют *информационные системы*, представляющие собой совокупность методов и средств удовлетворения заданных информационных потребностей подразделения дознания, которые состоят из информационных связей, обеспечивающих циркуляцию управляющей и осведомительной информации; сбора, обработки, хранения и выдачи данной информации компонентам системы управления в видах и объемах, соответствующих характеру решаемых ими задач.

В отличие от информационной системы, где, главным образом, ее компонентом является деятельность субъекта, направленная на удовлетворение заданных информационных потребностей, *система информации* представляет собой лишь совокупность видов информации, используемых в процессе управления.

Таким образом, исходя из данных определений, *задачи информационного обеспечения и информационной системы подразделений дознания* можно сформулировать следующим образом: определение необходимых для управления видов и объектов информации, форм ее представления и сроков поступления в подразделение дознания, а также ответственных за это; обеспечение информационного взаимодействия служб и подразделений органа внутренних дел с объектами внутриорганизационного управления и внешней среды; организация регистрации заданных параметров (показателей) и состояния объектов внешней среды; обработка первичной информации, поступившей в систему, систематизация ее и обобщение в виды и формы, необходимые для осуществления процесса управления; распределение поступившей и обработанной информации между исполнителями согласно выполняемым ими функциям или конкретно решаемым задачам; обеспечение хранения поступившей информации, ее своевременный и релевантный поиск и выдача, согласно запросам; организация своевременной передачи информации объектам внутриорганизационного управления и внешней среды; внедрение технических средств сбора, обработки, хранения и выдачи информации в целях ускорения этих процессов и улучшения их качества.

Основные задачи по организации информационного обеспечения управленческой деятельности в органах внутренних дел выполняют специально созданные подразделения МВД России. Так, в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 1474-р высшим информационным подразделением на уровне МВД России является Главный информационно-аналитический центр МВД России¹:

¹ См.: Устав ФКУ «ГИАЦ МВД России», утв. приказом МВД России от 31 декабря 2010 г. № 910 «Об утверждении Устава федерального казенного учреждения “Главный информационно-аналитический центр Министерства внутренних дел Российской Федерации”» // МВД России [сайт]. URL: <https://мвд.рф>.

– на уровне МВД России по республикам, главным управлениям, управлениям МВД России по субъектам Российской Федерации, управлений (отделов) на транспорте – входящие в их состав в качестве самостоятельных подразделений информационные центры (ИЦ, ЗИЦ);

– на уровне органов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям – входящие в состав штабных подразделений отделения (группы) информационного обеспечения.

В соответствии с Уставом ГИАЦ МВД России является некоммерческой организацией, созданной для формирования и ведения централизованных учетов, баз данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, статистической и иной информации, а также для обеспечения межведомственного и межгосударственного информационного взаимодействия.

4.3. Понятие аналитической работы, ее задачи и основные принципы

Термин «аналитическая работа», употребляемый в органах внутренних дел, означает исследовательскую, познавательную деятельность по выявлению причинных связей, тенденций и закономерностей, необходимую для обоснования принимаемых решений и оценки эффективности функционирования системы¹.

Аналитическая работа является непременной составной частью процессов управления всех социальных систем. Любая организационная или тактическая проблема в управленческой деятельности органов внутренних дел решается на основе предварительного изучения оперативной обстановки. Так, с ее помощью обеспечивается осведомленность субъекта управления

¹ Корнев А. П. Основы управления в органах внутренних дел : учебник. М. : ЦИТ-М, 2002.

о состоянии правопорядка, как объекта воздействия, внешней среды и самой системы органов внутренних дел, а также определяется стратегия и тактика деятельности органов внутренних дел и обеспечивается упреждающий характер управленческих воздействий, исходя из объективных и субъективных условий, в которых протекает функционирование системы.

Аналитическая деятельность органов внутренних дел – это нормативно оформленная, организационно и штатно обеспеченная деятельность соответствующих структурных подразделений органов внутренних дел, специально занимающихся сбором, обработкой, систематизацией, анализом и оценкой, систематизацией, анализом и оценкой социальной, командной и осведомительной информации, необходимой для осуществления процессов управления в органах внутренних дел.

Несмотря на то, что начинается аналитическая работа с определения состояния, структуры и динамики компонентов оперативной обстановки, выявлении (преимущественно) негативных отклонений в ней, сущностным признаком все-таки является ее направленность на установление причинно-следственных зависимостей между изменениями оперативной обстановки и факторами, их обусловившими. Очевидно, что без установления причин возникновения проблемной ситуации невозможно качественно и на долгий срок разрешить возникшую проблему и приблизиться к заданной цели при условии, что устранение причин этих отклонений лежит в области деятельности органов внутренних дел.

Другим немаловажным сущностным признаком аналитической работы является ее информационный характер. Вся эта деятельность связана с изучением, осмыслением, преобразованием определенной информации. Конечным результатом этой работы также является информация, но другого, более высокого уровня и качества. Поэтому очень часто эту деятельность называют еще информационно-аналитической.

Аналитическая работа не является самоцелью, она необходима для решения практических задач в области правоохраны. Результаты аналитической деятельности являются исходным материалом для принятия управленческого решения, которое организует практическую деятельность по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Поэтому необходимо говорить о прагматическом характере этого вида деятельности. Эту последовательность можно представить следующим образом: от анализа к решению, от решения к действию, от действия к анализу.

Говоря о выявлении изменений в тех или иных параметрах оперативной обстановки, акцентировать внимание при осуществлении этой работы необходимо все-таки на негативных отклонениях, так как именно они создают проблемы в деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, требующие разрешения.

И, наконец, еще одним существенным признаком аналитической работы является ее прогностический характер, т. е. определение ожидаемых в будущем изменений оперативной обстановки.

Функции головной организации по осуществлению и методическому обеспечению аналитической работы в органах внутренних дел, а также координации аналитической работы отраслевых служб в ее проведении возложены на организационно-аналитические (штабные) аппараты органов внутренних дел.

С целью повышения научного уровня и качества аналитической работы необходимо при ее осуществлении соблюдать следующие принципы:

1. Целенаправленность и адресность анализа, которые позволяют минимизировать объем и упорядочить работу, выделить основные направления исследования, адресовав выводы и предложения конкретной службе или подразделению.

2. Комплексность и системность исследования позволяют изучить объект во всем многообразии его проявлений. Так, если объектом исследования является преступность, то ее необходимо изучить во всех аспектах: и как социальное явление, и как относительно самостоятельное явление, имеющее собственные характеристики, не повторяющие свойств окружающей среды, а также ее структуру и динамику.

3. Полнота анализа предполагает исследование информации такого объема, при котором возможно сделать объективные выводы. Например, если исследуется структура и количественный состав сотрудников органа внутренних дел, то необходимо провести сравнительный анализ штатной положенности и фактического наличия личного состава этого органа.

4. Прагматичность позволяет использовать результаты аналитической работы в чисто практических целях: для принятия управленческого решения по обеспечению борьбы с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

5. Своевременность осуществления анализа означает приближение периода анализируемого процесса, времени проведения аналитической работы и использования результатов анализа.

6. Объективность результатов анализа достигается за счет правильного выбора объекта исследования и методов, применяемых при обследовании объекта в целом и его отдельных характеристик.

7. Сочетание перспективы и ретроспективы предполагает исследование объекта в динамике от прошлого к будущему. Именно будущее состояние объекта исследования (например, оперативной обстановки) интересует субъекта управления в целях разработки на этой основе и осуществления необходимых мер предупредительного характера по нейтрализации или ослаблению действия криминогенных факторов.

4.4. Содержание и методы аналитической работы

Содержание аналитической работы в органах внутренних дел можно представить в следующих разрезах:

1. Исследование преступности и правонарушений с целью выяснения основных закономерностей, причин их развития на основе изучения уровня, динамики, структуры, распространенности на определенных территориях, характеристик лиц, совершающих противоправные деяния, а также исследования факторов внешней среды функционирования органа внутренних дел как концептуальной, так и ситуационной.

2. Изучение состояния органа внутренних дел, его организационной структуры с распределением штатной численности по службам, подразделениям, а также по территориальности, укомплектованности, характеристикой сил и средств с целью определения соответствия внутренних параметров системы складывающейся оперативной обстановке.

3. Изучение результатов работы органа внутренних дел на предмет результативности тех или иных предпринимаемых органом внутренних дел мер по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

4. Оценка эффективности управленческой деятельности с целью выявления степени влияния аппарата управления на подчиненные службы и подразделения органа внутренних дел.

При осуществлении аналитической деятельности сотрудниками органов внутренних дел широко используются *социологические методы*:

1. *Наблюдение* (стороннее и включенное, простое, систематизированное, стандартизированное) – является разновидностью непосредственного восприятия действительности и широко используется при изучении оперативной обстановки, обобщении положительного опыта и решении других задач.

2. *Опрос* – используется в основном для проведения частного анализа. Его разновидностями являются анкетирование и интервьюирование.

3. *Изучение документов* – включает в себя подбор и анализ литературы по тематике исследования, изучение нормативных актов, отчетной документации, писем, жалоб и заявлений граждан и пр. Существуют два способа изучения документов: традиционный (качественный) и формализованный (количественный). В последнее время для более углубленного изучения документов применяется так называемый контент-анализ.

4. *Социальный эксперимент* – проводится на основе трех первых методов.

Важную роль при осуществлении аналитической работы органами внутренних дел играют *статистические методы*, такие как статистическое наблюдение (выбор первичного стат. материала), систематизация (группировка) и вычисление обобщающих показателей, анализ полученных сводных материалов (т. е. выявление закономерностей и связей в совокупности изучаемых фактов).

Статистические методы используются для определения количественных параметров всех изучаемых при анализе оперативной обстановки явлений. Кроме этого, при обработке и анализе социальной информации используются методы экстраполяции (распространение выводов, полученных из наблюдения над одной частью явления, на другую его часть), факторного и корреляционного (определяющего соотношение, соответствие взаимосвязь, взаимозависимость чего-либо) анализа, аналогии, экспертных оценок, эвристический метод, моделирование и др.

Метод аналогии позволяет получить выводы, в которых посылки относятся к одному объекту (модели), а заключения к другому (прототипу).

Методы экспертных оценок основаны на обработке экспертной информации, полученной в процессе опроса (интервью-

юирования, анкетирования и др.) специалистов по исследуемой проблеме либо «мозговой атаки» (обсуждения проблемы группой высококвалифицированных специалистов без предварительной подготовки).

Эвристическим (интуитивным) методом часто осуществляется краткосрочный прогноз.

В современных условиях широкого применения технического прогресса важно использование и работе органов внутренних дел, и в частности в аналитической работе информационных технологий и анализа на основе Big data.

Big data – аналитическая программа, основанная на использовании технологий интеллектуального анализа больших массивов структурированных и неструктурированных данных.

База данных – объективная форма представления и организации совокупности данных (статей, расчетов и т. д.), систематизированных таким образом, чтобы эти данные могли быть найдены и обработаны с помощью электронной вычислительной машины.

Информационная технология – системно организованная последовательность операций, выполняемых над информацией с использованием средств и методов автоматизации.

Система обеспечения информационной безопасности – совокупность сил обеспечения информационной безопасности, осуществляющих скоординированную и спланированную деятельность, и используемых ими средств обеспечения информационной безопасности¹.

Можно с уверенностью сказать, что с развитием технологии искусственного интеллекта и активного ее внедрения в деятельность правоохранительной системы аналитическая работа выйдет на новый уровень.

¹ Словарь управленческих терминов и определений / [В. В. Кардашевский и др.]. М., 2020.

ТЕМА 5. ПОДГОТОВКА И ПРИНЯТИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НАЧАЛЬНИКОМ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ДОЗНАНИЯ

5.1. Понятие и виды управленческих решений, принимаемых начальником подразделения дознания. Основные требования, предъявляемые к ним

Управленческое решение можно представить как осознанный акт субъекта управления, связанный с выбором цели действия, а также путей и средств ее достижения¹. Основаниями принятия управленческих решений могут быть: либо управленческая проблема (проблемная ситуация), когда сохранение существующего состояния системы мешает нормальному ее функционированию, совершенствованию, развитию, что вызывает необходимость достижения другого состояния системы; либо указания вышестоящих органов; истечение срока действия предыдущего решения; необходимость корректировки ранее принятого решения; новое состояние управляемого объекта и др.

Характерные черты управленческого решения:

- основой управленческого решения является новая цель либо задача с обязательным указанием средств их достижения;
- обладает властным, директивным характером и обязательно должно исполняться теми, кому адресовано. Исполнение решения гарантируется, а при необходимости обеспечивается мерами принуждения;

¹ Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под ред. В. П. Сальникова. М., 2002.

– принимается людьми и носит субъективный характер. Однако качество решений повышается, если при его выработке учитываются объективно существующие закономерности общественного развития, связи в обществе, знание среды функционирования и состояния управляющей и управляемой систем, особенности конкретной ситуации;

– принимается соответствующими субъектами управления. Компетенция начальника подразделения дознания по принятию решений определяется УПК РФ и соответствующими положениями ведомственных нормативных актов;

– разрабатывается и принимается на основе вариантного анализа и оценки необходимой информации, субъект управления выбирает оптимальный вариант решения, наиболее приемлемый в данной ситуации в данное время. Таким образом, можно говорить о волевом, творческом характере процесса принятия решения, затрагивающего интересы большого круга лиц. Поэтому от субъекта управления требуются творческий научный подход, целеполагание, учет и глубокий анализ фактических данных;

– принимается в установленном порядке. Процедура принятия решений регламентируется соответствующими нормативными актами. Нарушение процедуры принятия решения ведет к его недействительности;

– влечет возникновение, изменение или прекращение управленческих отношений.

Управленческое решение в органах внутренних дел – это основанный на законах и подзаконных актах, анализе и оценке оперативной обстановки волевой властный акт субъекта управления, определяющий цели, пути и средства их достижения, обеспечивающий реализацию целей управления, принимаемый в определенном порядке и направленный на реализацию всего комплекса задач и функций системы (органа).

Управленческие решения, так же как разрешаемые ими вопросы и проблемы, весьма многообразны. Они могут быть классифицированы по ряду критериев: по целям управления; по объекту управления; по кругу разрешаемых вопросов; по временному критерию; по наименованию; по форме выражения; и др.

По целям управления управленческие решения подразделяются на: стратегические и тактические. Стратегические управленческие решения нацелены на реализацию цели развития систем и процессов управления и касаются узловых, генеральных проблем (программы, концепции, директивы, установочные приказы и др.). Они действуют в течение длительного времени, принимаются для разрешения перспективных задач. Тактические управленческие решения нацелены на реализацию такой цели управления, как стабилизация системы, и связаны с осуществлением текущих (оперативных) задач. К ним относятся планы на квартал, месяц, планы проведения конкретных операций и др.

В зависимости от объекта управления различают всеобщие, особенные, единичные.

В зависимости от круга (объема) разрешаемых проблем и вопросов управления различают общие, частные и локальные управленческие решения. Общие (глобальные) – охватывают всю управляющую или управляемую систему или обе сразу. Частные – относятся к отдельным направлениям деятельности системы органов внутренних дел. Локальные – касаются деятельности отдельных элементов системы – подразделений, групп, отдельных работников органов внутренних дел.

По временному критерию управленческие решения делятся на: решения, рассчитанные на определенный период (например, план работы органа на 0,5 года, на 1 год и т. д.), решения, срок действия которых заранее не устанавливается (например, Инструкция по организации работы...), решения, прекращающие свое действие по мере их исполнения (разовые).

По способу выражения управленческие решения подразделяются на устные и письменные. В теории управления письменное решение рассматривается как надлежащим образом оформленный письменный документ (акт). Устные управленческие решения (приказы, указания, распоряжения, команды и т. п.) принимаются в процессе оперативного решения вопросов управления, они не являются актами «второго сорта», имеют обязательную силу, их исполнение гарантируется принудительной силой государства. Отказ от выполнения, невыполнение или ненадлежащее выполнение устного решения могут повлечь юридическую ответственность.

По целенаправленности (целям использования) управленческие решения органов внутренних дел можно подразделить на внутренние и внешние. Внутриуправленческие решения используются для разрешения организационно-штатных вопросов, налаживания делопроизводства, руководства сотрудниками и работниками, структурными подразделениями внутри самого органа и управления нижестоящими по подчиненности органами и подразделениями. Внешние управленческие решения используются в целях обеспечения выполнения возложенных на органы внутренних дел основных задач и функций.

В настоящее время в органах внутренних дел принимается большое количество управленческих решений. Для повышения эффективности управленческих решений при их выработке и принятии необходимо соблюдать ряд требований¹:

1. *Обоснованность.* Решение может быть эффективным, если оно всесторонне и научно обосновано, когда оно как бы предвидит и учитывает всевозможные варианты развития событий и принимается на основе знания объективных законов функционирования и развития управляемой и управляющей подсистем, объективного и всестороннего анализа достоверной

¹ Основы управления в органах внутренних дел / под ред. В. П. Сальникова.

и полной информации, достижениях науки и техники с учетом наиболее вероятного исхода.

2. *Информационное обеспечение.* Надлежащее информационное обеспечение также является условием повышения эффективности решений, своевременности выявления проблем, установления причин их возникновения. Решение качественно, если оно содержит оптимальный объем информации.

3. *Законность.* Эффективное решение отвечает требованиям законности, оно не противоречит действующим государственным и ведомственным нормативным актам, приказам, инструкциям, нормативам. Оно должно соответствовать не только букве закона, но и духу законодательства и права.

4. *Соответствие полномочиям субъекта.* Начальник подразделения дознания должен принимать решение только в пределах его компетенции, что является и правом, и обязанностью.

5. *Соблюдение установленного порядка принятия.* Решение принимается в установленном порядке.

6. *Соблюдение установленной формы.* Решение должно быть издано по установленной форме.

7. *Своевременность.* Означает, что момент принятия решения должен соответствовать нужному этапу развития проблемы. Правильное и обоснованное решение, но принятое с опозданием, равносильно ошибке. Важнейшими факторами в достижении требования своевременности выступают оперативность принятия решения и гибкость реакции на меняющиеся события.

8. *Конкретность.* Управленческое решение должно быть конкретным, что зависит от определенности, конкретности сформулированных в нем целей, задач, полномочий, предписаний, разрешений, запретов, сроков исполнения, адресованных исполнителям.

9. *Логичность*. Управленческое решение должно быть непротиворечивым, доступным для быстрого и правильного восприятия теми, кому оно адресуется.

10. *Системность решения*. Предполагает рассмотрение его в совокупности с другими решениями, принятыми ранее, оно не должно им противоречить.

11. *Эффективность*. Решение эффективно, если исчерпывает проблему полностью или на длительный срок, что зависит от оценки обстановки, анализа причин, породивших проблемную ситуацию, определения путей их искоренения.

12. *Наличие общественной мотивации*. Решение будет эффективным при условии, если оно имеет общественную мотивацию и соответствует общим целям ОВД. Сотрудники всегда должны знать, какими мотивами руководствовался руководитель, принимая решение и какие цели будут достигнуты при его выполнении.

5.2. Основные стадии (этапы) процесса подготовки и принятия управленческих решений

Выработка и принятие решения, как и весь процесс управления, осуществляется в определенной последовательности и состоит из ряда этапов (стадий). В основе деления процесса подготовки и принятия решений на стадии лежит логика управленческой работы. Разные авторы подразделяют эту стадию процесса управления на различные этапы¹.

¹ См., например: Корнев А. П. Основы управления в органах внутренних дел, где первая стадия подразделяется на следующие этапы: выявление и формулировка проблемы; сбор и анализ информации для решения; подготовка вариантов (проектов) решения; выбор окончательного варианта (принятия решения); Основы управления в органах внутренних дел / под ред В. П. Сальникова, где выделяются следующие этапы: этап формирования проекта управленческого решения; этап его согласования; этап редактирования; этап утверждения.

Мы будем придерживаться четырехэтапного деления: определение проблемы и формулирование цели; информационная подготовка решения; разработка вариантов решения и их оценка и обоснование выбора лучшего в конкретных условиях; принятие (утверждение) решения.

Каждый этап, в свою очередь, подразделяется на подэтапы, операции, процедуры.

Этап выявления и формулирования проблемы начинается с поиска и распознавания проблемной ситуации, т. е. негативных отклонений в оперативной обстановке, что будет являться основанием для принятия решения. Данному процессу предшествует аналитическая работа в органах внутренних дел, в результате которой происходит выявление проблем, требующих решения.

Далее происходит *анализ проблемной ситуации*, который позволяет определить цель, общую стратегию решения. Для правильной постановки задач органу внутренних дел необходимо ранжировать все имеющиеся проблемы по степени их важности, актуальности, установив очередность их решения.

В результате анализа проблемной ситуации должна быть четко и ясно сформулирована проблема с указанием цели ее решения, под которой понимается желаемое состояние системы управления, отличное от существующего. Завершается этап предварительной постановкой задач по решению проблем.

Этап информационной подготовки решения включает: сбор и передачу данных, восприятие информации, анализ и оценку информации, точную формулировку задач.

Информация сопутствует всему процессу подготовки и принятия решения, но на различных этапах этого процесса она различается по цели и характеру. На данном этапе анализ информации обеспечивает уточнение и формулирование проблемы, установление причин и возможности ее решения. На его основе не исключено и принятие решения, если представляется

возможным путем прямого управляющего воздействия решить проблему, т. е. устранить причины, обусловившие сбой в работе. Это особенно характерно для процессов оперативного управления, когда на основе информации, полученной в ходе непрерывного наблюдения за изменениями оперативной обстановки, при обнаружении негативных отклонений в работе органа внутренних дел руководство принимает решение по устранению этих отклонений.

Этап разработки вариантов решения, их оценки и обоснования выбора лучшего в конкретных условиях состоит из разработки вариантов (проектов) решения, определения критериев для выбора лучших вариантов, анализа вариантов решений и прогноза предпочтительности вариантов, выбора лучшего из них, его согласования.

На основе анализа собранной информации составляется проект решения или в идеале несколько альтернативных проектов решения проблемы.

Любой предполагаемый вариант при условии, если он позволяет достичь цели и не выходит за пределы существующих материальных, финансовых, кадровых и иных ограничений, следует признать необходимым для включения в число вариантов для выбора лучшего решения.

На рассматриваемом этапе максимально полно формулируются все составные части решения цели, задачи и содержание проекта решения. Изучаются пути и средства достижения намеченных целей. Учитываются имеющиеся у системы возможности фактической реализации решения. Прорабатываются вопросы взаимодействия и координации внутри и вне системы. Оцениваются возможные результаты деятельности в соответствии с данным вариантом решения.

Оценка вариантов решения должна проходить с учетом определенных критериев (количества и качества задействованных в реализации решения сил, средств, финансовых и иные

ресурсов, временного фактора, степени приближения к цели или ее достижения и др.). Основным критерием оценки варианта решения должно служить соответствие намеченных мер общим задачам, стоящим перед органами внутренних дел, и целям принимаемого решения. Наилучшим вариантом решения может быть признан тот, который характеризуется большей вероятностью достижения целей и не влечет отрицательных последствий.

Далее происходит согласование проекта, это весьма существенный и практически важный момент установления предпочтительности варианта управленческого решения.

На *этапе принятия решения руководителем ОВД* проект решения после согласования и уточнения представляется руководителю органа внутренних дел для утверждения (принятия управленческого решения). Для этого его необходимо оформить соответствующим образом. На этом этапе он подлежит окончательному редактированию, оформлению.

Утверждение – это одобрение решения руководителем, имеющим право распорядительства и несущего юридическую ответственность за принятое решение. Так, в аппаратах ОВД большая часть управленческих решений принимается единолично их первыми руководителями. Остальная часть решений принимается ими после предварительного рассмотрения на коллегии или оперативном совещании. Утвержденное управленческое решение приобретает юридическую силу и становится обязательным для исполнения всеми сотрудниками органов внутренних дел.

5.3. План как вид управленческого решения.

Система планирования в органах внутренних дел

Под планированием как общей функцией процесса управления понимается деятельность субъекта управления по определению целей и задач социальных систем на предстоящий

период деятельности, способов и средств их достижения, а также последовательности их решения, порядка и сроков выполнения на основе выдвижения гипотезы, оперирования информацией, выработки и принятия специфических управленческих решений – планов.

Под планом подразумевается соответствующим образом оформленные управленческие решения, предусматривающие комплекс мероприятий, направленных на достижение целей и решения задач в определенный период времени, содержащий сроки исполнения, перечень исполнителей, иные положения, конкретизирующие порядок исполнения таких мероприятий.

Планом является управленческое решение уполномоченного должностного лица, направленное на комплексное решение задач оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел для достижения целей планирования в определенный период времени («горизонт планирования»), оформленное в виде точного перечня намеченных к выполнению мероприятий и устанавливающее последовательность, объем, сроки их выполнения, конкретных исполнителей¹.

Планирование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел имеет своей целью ее совершенствование путем достижения эффективного использования сил и средств на основе определения последовательности решения возложенных задач, обеспечения равномерности и ритмичности использования кадровых, финансовых, материально-технических и иных ресурсов.

Специфичность плана как разновидности управленческого решения выражается в сложном характере его содержания: план состоит из взаимосвязанной совокупности отдельных решений, имеет особую форму изложения. При его разработке

¹ П. 11 приказа МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280442/. Режим доступа: по расписанию.

применяются специфические методы, процедура разработки плана имеет строгую последовательность этапов, операций и процедур.

План состоит из преамбул и основной части. В преамбуле плана обязательно находят отражение ретроспективный и прогностический анализ оперативной обстановки на уровне тенденций, а также задачи органа на предстоящий период деятельности. В основной части плана отражены мероприятия (организационные, профилактические, оперативные и др.), вытекающие из указанных в преамбуле задач, которые подлежат выполнению в предстоящий период, сроки реализации, исполнители, и способы контроля за выполнением этих мероприятий.

В настоящее время в органах внутренних дел существует сложившаяся *система планирования*, позволяющая организационно обеспечить все основные направления их оперативно-служебной деятельности.

Всю совокупность планов, разрабатываемых в системе органов внутренних дел, на всех уровнях управления по их назначению и временным периодам можно подразделить на четыре вида: стратегические, организационно-тактические, организационно-оперативные и личные планы работы.

К *стратегическим планам* относятся документы, разрабатываемые, главным образом, на федеральном и региональном уровнях. Основным документом МВД России, подводящим итоги проделанной работы и определяющим комплексные задачи, которые необходимо решать в предстоящий период, является директива Министра внутренних дел Российской Федерации «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России»¹.

¹ П. 4 приказа МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280442/. Режим доступа: по расписанию.

Организационно-тактические планы представлены в системе органов внутренних дел годовыми планами основных организационных мероприятий, разрабатываются в МВД России и главных управлениях МВД России по иным субъектам Российской Федерации.

Также в эту группу планов входят *планы работы на год*, разрабатываемые в: подразделениях МВД, находящихся в ведении Министра, Главном управлении МВД России по СКФО, управлениях на транспорте МВД России по федеральным округам, линейных управлениях МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, министерствах внутренних дел по республикам, управлениях, отделах МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, окружных управлениях материально-технического снабжения системы МВД России, образовательных учреждениях МВД России, научно-исследовательских организациях системы МВД России.

К этому же виду организационно-тактических планов относятся подготавливаемые в системе органов внутренних дел планы снабжения, капитального строительства, производственно-хозяйственной и финансовой, а также планы научного и научно-технического обеспечения основных направлений деятельности органов внутренних дел, планы научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также подготовки и издания учебной и специальной литературы и планы проведения документальных ревизий финансово-хозяйственной деятельности подчиненных органов и подразделений). На полугодие в этих подразделениях системы разрабатываются планы работы коллегий, а ежеквартально – планы командировок.

Организационно-оперативные планы разрабатываются для решения конкретных задач по мере их возникновения (например, при проведении массовых мероприятий на территории обслуживания ОВД).

Большое значение имеет *личное планирование*, которое является элементом научной организации труда. Однако оно не является нормативно-обязательным на сегодняшний день.

Требования, предъявляемые к планам:

1. *Обоснованность*. Вытекает из содержания преамбулы плана и состоит в том, что разработка плана должна строиться на учете выводов комплексного анализа оперативной обстановки за предшествующий период и прогнозов ее развития, а также конкретных задач, поставленных перед органом внутренних дел вышестоящими органами внутренних дел, а также федеральными, региональными и местными органами власти.

2. *Комплексность*. Просматривается в содержании основной части плана, которая состоит из совокупности взаимосвязанных мероприятий, преимущественно носящих комплексный характер, ввиду того, что характер задач, стоящих перед органами внутренних дел, требует для их успешного решения согласованных усилий всех отраслевых и функциональных подразделений органа.

3. *Реальность, напряженность и оптимальность*. Выражаются в том, что при планировании необходимо обязательно учитывать имеющиеся ресурсы, объем предстоящей работы, общую и специальную подготовку исполнителей планируемых мероприятий, а также возможные изменения оперативной обстановки. Под напряженностью понимается достаточная насыщенность плана мероприятиями, позволяющая мобилизовать все силы личного состава органа на творческое, ритмическое и в то же время интенсивное решение поставленных задач в течение всего планируемого периода. Под оптимальностью же планов понимается их качество, позволяющее достигать намеченных результатов с минимальными затратами людских и материальных ресурсов и в минимальные сроки.

4. *Стабильность и преемственность*. Предполагает определенную устойчивость намечаемых мероприятий и постоян-

ство плана, что исключает необходимость разработки дополнительных планов. В то же время необходимо создание резерва времени для проведения каких-либо дополнительных работ, внеочередных заданий и внеплановых мероприятий, которые бывают, зачастую, не менее ответственными и сложными. Преемственность означает, что план должен исходить из результатов выполнения предшествующих планов, должен быть увязан по целям, задачам, средствам и срокам с планами вышестоящих органов, других правоохранительных органов.

Организация планирования заключается в выработке управленческого решения на основе обобщения, систематизации и анализа информации, необходимой для разработки плана; сборе согласованных в установленном порядке предложений заинтересованных органов, организаций и подразделений, их структурных подразделений; подготовке и последующем согласовании с ними проекта плана; утверждении его руководителем и доведении до заинтересованных исполнителей.

Субъектами организации планирования являются руководители органов внутренних дел, субъектами осуществления этой работы, как правило, являются штабные (организационно-аналитические, организационно-инспекторские) подразделения.

Планирование состоит из следующих этапов:

1. Обобщение, систематизация и анализ информации, необходимой для разработки соответствующего проекта плана.
2. Сбор предложений заинтересованных органов, организаций, подразделений или их структурных подразделений по формированию проекта плана.
3. Подготовка и согласование с заинтересованными органами, организациями, подразделениями или их структурными подразделениями проекта плана.

4. Утверждение проекта плана и его доведение до заинтересованных органов, организаций, подразделений или их структурных подразделений¹.

Организационные документы (графики, перечни, «дорожные карты», схемы, алгоритмы действий, другие аналогичные документы), разработанные вне рамок планирования, к планам не относятся.

Сбор предложений служб и подразделений ОВД в план работы. Руководителем органа издается распорядительный документ о представлении всеми службами и подразделениями своих предложений в штабные подразделения к определенному сроку и осуществлению планирования. В зависимости от уровня управления сроки представления предложений в план отличаются: например, 5 ноября года, предшествующего планируемому (План основных организационных мероприятий МВД России), 15 декабря года, предшествующего планируемому (предложения структурных подразделений в план работы территориальных органов МВД России на районном уровне), и др.

Разрабатываемые предложения должны быть аргументированными, четко сформулированными, обеспеченными финансовыми, материально-техническими, кадровыми ресурсами; основываться на требованиях законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также Директивы, они должны носить комплексный характер, не быть формальными и не повторять функциональных обязанностей сотрудников, так как в план работы органа вносятся только мероприятия, выполнение которых возможно лишь при сложении усилий нескольких служб и подразделений органа. Мероприятия, направленные на решение задач в рамках одной службы

¹ П. 7 приказа МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280442/. Режим доступа: по расписанию.

включаются не в план работы органа, а в план работы соответствующей службы. Отбор мероприятий в проект плана – это вопрос профессиональной грамотности руководителей и конкретных исполнителей. Мероприятия должны быть эффективны не вообще, а именно для данного региона, при данной оперативной обстановке.

Подготовка проекта плана и его согласования. Осуществляется штабными подразделениями органа. Представленные предложения оцениваются штабом с позиций соответствия главным задачам органа на планируемый период, имеющимся ресурсам, реальности выполнения и после этого включаются в проект плана работы. Необходимо помнить о важности сопряжения, стыковки мероприятий собственного плана работы с плановыми решениями вышестоящих органов внутренних дел.

Согласование проекта плана. Проект плана подлежит обязательному согласованию с заинтересованными органами (подразделениями), а также с субъектами контроля, согласование осуществляется в срок, не превышающий трех рабочих дней со дня регистрации документов, поступивших на согласование. Все замечания передаются разработчикам проекта плана. В случае возникновения принципиальных разногласий между соисполнителями об этом ставится в известность руководитель ОВД.

Окончательная доработка проекта плана, с учетом замечаний и предложений. В ходе согласования объектом планирования осуществляется окончательная доработка проекта плана с учетом полученных замечаний и предложений. Производится корректировка плана по существу. Согласование осуществляется не позднее двух рабочих дней, следующими за днем регистрации документов, поступивших на повторное согласование в заинтересованный орган (подразделение).

Заключительный этап процесса планирования. Утверждение плана руководителем органа и доведение его до исполнителей. Принятие плана работы ОВД является весьма ответственным

ным этапом стадии выработки и принятия управленческого решения. Здесь необходимы творческий подход, исключение шаблонов и формализма. Проект плана вносится на рассмотрение руководителя, утверждающего план, в течение рабочего дня, следующего за днем окончания согласования.

Принятие плана происходит путем его утверждения руководителем органа в сроки, определенные приказом МВД России. План основных организационных мероприятий должен быть утвержден Министром внутренних дел Российской Федерации до 1 декабря года, предшествующего планируемому, план работы территориальных органов – его начальником – до 25 декабря года, предшествующего планируемому.

Копии плана в пятидневный срок со дня утверждения направляются исполнителям в установленном порядке.

ТЕМА 6. ОРГАНИЗАЦИЯ ИСПОЛНЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НАЧАЛЬНИКОМ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ДОЗНАНИЯ. СИСТЕМА ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ДОЗНАНИЯ

6.1. Понятие и значение организации исполнения управленческих решений

Организация исполнения управленческого решения является основной рабочей стадией управленческого цикла, направленной на безусловное, точное, своевременное претворение в жизнь принятого решения. Недооценка роли организаторской работы по исполнению управленческих решений отрицательно сказывается на эффективности функционирования системы управления, а незнание ее технологии зачастую приводит к принятию множества дублирующих друг друга управленческих решений, вследствие чего ни одно из них не приводит к желаемому результату. Эффективность принятого решения определяется степенью его реализации. Даже самые целесообразные и оптимальные решения сами по себе не смогут обеспечить достижение целей управления, если не будет проделана соответствующая организаторская работа по созданию условий для их воплощения в жизнь. Особую актуальность организация исполнения управленческих решений приобретает на современном этапе в ходе проводимого реформирования системы МВД России.

Суть организации как функции процесса управления заключается в разработке и осуществлении конкретных мер по реализации принятого управленческого решения. К их числу можно отнести подбор исполнителей; доведение заданий и сро-

ков выполнения до каждого объекта управления; специальную подготовку или переподготовку исполнителей для осуществления поставленных перед ними новых задач; выбор методов (способов) достижения поставленных целей; правовое, организационное, материальное и иное обеспечение деятельности исполнителей. В конечном счете значение организации состоит в том, чтобы сформировать в системе управления такие организационные отношения, которые могли бы обеспечить достижение ее целей с минимальными затратами сил и средств, в кратчайшие сроки.

Организация исполнения управленческих решений по своему содержанию представляет собой наиболее трудоемкий и сложный вид деятельности субъектов управления органами внутренних дел. В ней, помимо руководителей органов и подразделений, участвует инспекторский (оперативный) состав аппаратов управления отраслевых и функциональных служб, а также штабных (организационно-аналитических) подразделений органов внутренних дел. Характерной особенностью организаторской работы является ее непрерывность и повседневность. В процессе ее осуществления субъект управления чаще всего сталкивается с множеством организационных, технических и психологических проблем. От умения руководителя решить эти проблемы и преодолевать возникающие трудности зависят эффективность его управленческой деятельности, степень достижения конечных результатов подчиненными органами, подразделениями и сотрудниками.

В процессе решения организационных задач используются различные средства, которые выбираются с учетом особенностей объекта воздействия или процесса управления. К числу этих средств относятся нормативные акты (правила) и конкретные предписания, с помощью которых формируются и закрепляются необходимые для нормального функционирования системы управления организационные отношения. Посредством

нормирования устанавливаются также необходимые затраты материальных и людских ресурсов.

В процессе организации исполнения решений субъекты управления в органах внутренних дел решают следующие задачи: создание состояния упорядоченности элементов системы органов внутренних дел и отношений между ними, обеспечивающее успешное выполнение решений; поддержание и совершенствование этого состояния путем осуществления административно-правовых, оперативных, материально-технических и воспитательных мер; создание необходимых условий и предпосылок для успешной реализации решений; наблюдение и проверка соответствия процесса функционирования органа принятым решениям; выявление отклонений от принятых решений и своевременное воздействие на исполнителей с целью устранения этих отклонений.

Помимо этого, субъекты управления должны соблюдать ряд требований к организации исполнения управленческих решений, выполнение которых обеспечивает должный уровень организаторской работы. Основными из них являются:

1. *Сочетание административных и научных методов организации исполнения решений.* Данное требование обусловлено неразрывной взаимосвязью научных и административных методов управления, выражающейся в том, что действенность последних определяется их научной обоснованностью. Административная сторона организаторской работы заключается в умении руководить и решать поставленные задачи, опираясь на административную власть, на предоставленные права старшего. В то же время администрирование не должно полностью подменять научную сторону организаторской работы, поскольку административному воздействию не поддаются многие аспекты реализации принятых решений.

2. *Эффективность и оптимальность организации исполнения решений.* Обеспечивается таким использованием возможностей органов внутренних дел, их аппаратов, служб и отдель-

ных сотрудников, при котором наивысшие результаты достигаются с наименьшими затратами времени, людских и материальных ресурсов.

3. *Выделение основной, центральной задачи.* Это требование реализуется путем отыскания и постановки перед исполнителями такой задачи, решение которой позволит максимально приблизить к достижению поставленной в управленческом решении цели. Практика дает немало примеров, когда отдельные руководители и сотрудники органов внутренних дел, не владея методом определения «главного звена», тонут в мелочах, оставляя в стороне важные и проблемные вопросы, нанося тем самым существенный ущерб интересам дела.

4. *Инициативное и ответственное отношение к реализации решения.* Обеспечивается сочетанием инициативы и ответственности, личной дисциплинированности как руководителей, так и иных сотрудников органов внутренних дел в процессе выполнения управленческого решения.

5. *Конкретность организаторской работы.* Сущность этого требования состоит в обязанности субъекта управления четко и недвусмысленно формулировать задачи для исполнителей, намечать конкретные пути, средства и способы, а также реальные сроки исполнения решения.

6. *Стимулирование интересов исполнителей.* Это требование обеспечивается созданием необходимых условий для повышения заинтересованности и ответственности аппаратов, служб и отдельных сотрудников органов внутренних дел в достижении целей, поставленных решением.

Таким образом, *организация исполнения управленческих решений* – это деятельность субъекта управления органов внутренних дел, организованная в соответствии с определенными требованиями и направленная на достижение поставленных в управленческом решении целей и задач с помощью различных методов и форм управления в условиях конкретно сложившейся оперативной обстановки.

6.2. Основные элементы процесса организации исполнения решений

Организация исполнения управленческих решений – весьма сложная и многообразная по содержанию деятельность. Руководители органов внутренних дел и их подразделений, а также инспекторский (оперативный) состав аппаратов управления ежедневно занимаются организаторской работой по исполнению множества самых разнообразных решений. Вне зависимости от вида и характера решения, продолжительности времени, требуемого для его реализации, организаторская работа предполагает совершение ряда однотипных действий, которые образуют элементы процесса организации исполнения решений. Эти элементы и составляют своеобразный механизм исполнения решения.

Стадия организации исполнения любого управленческого решения включает в себя четыре общих (основных) элемента: подбор и расстановка исполнителей; доведение решения до исполнителей; обеспечение деятельности исполнителей; контроль за исполнением, корректирование и регулирование; подведение итогов исполнения решения.

Названные элементы присущи для организации исполнения как собственных решений, так решений, поступивших от вышестоящего субъекта управления. Очевидно, что содержание организаторской работы по исполнению двух перечисленных вариантов решения будет отличаться определенной спецификой. Наряду с общими элементами, процесс организации исполнения собственных решений включает в себя дополнительный (факультативный) элемент – доведение решения до исполнителей. А организация исполнения решения вышестоящего субъекта управления начинается с его уяснения и детализации. Следовательно, процесс организации любого решения фактически состоит из пяти элементов: четырех основных и одного дополнительного.

Начальным элементом этого процесса является доведение решения до исполнителей (при организации исполнения собственных решений) либо уяснение и детализация решения (при организации исполнения решения, поступившего от вышестоящего субъекта управления), а конечным – подведение итогов исполнения решения. Необходимо подчеркнуть, что каждый из этих элементов, как правило, состоит из нескольких более детальных и частных операций. Так, обеспечение деятельности исполнителей достигается путем проведения совещаний, принятия индивидуальных актов управления, совершения конкретных материально-технических действий и т. п.; доведение решения до исполнителей возможно посредством агитационно-пропагандистской работы, изданием ориентировок, письменными указаниями и т. п. Между названными элементами нет каких-либо жестких временных либо содержательных границ. На практике эта особенность проявляется в том, что, проводя мероприятия по реализации одного элемента, субъект может одновременно реализовать и другой элемент. Так, при детализации поступившего от вышестоящего начальника управленческого решения руководитель одновременно с этим же действием осуществляет подбор и расстановку исполнителей. Подобным образом может происходить слияние таких элементов, как доведение решения до исполнителей и инструктаж, и др.

При организации исполнения различных решений степень усилий, затрачиваемых на осуществление того или иного элемента, может существенно различаться. При этом один элемент будет занимать значительное место в организаторской работе, а исполнение другого может происходить как бы попутно, без выделения его в формально определенные теорией и практикой рамки.

Рассмотрим содержание и общие правила реализации элементов процесса организации исполнения управленческих решений.

Уяснение и детализация решения является первым элементом организации исполнения решения, поступившего от вышестоящего субъекта. Их значение заключается в том, что даже вполне обоснованное и целесообразное решение может быть не выполнено или выполнено не полностью, если оно не будет понятно или неправильно интерпретировано. Поэтому организатор исполнения решения вышестоящего субъекта должен в первую очередь сам принять меры к его уяснению. Для этого ему необходимо выяснить общий смысл, главную идею решения. Чем выше уровень субъекта, принявшего решение, тем, как правило, менее конкретной бывает формулировка последнего, так как субъект управления высокого уровня далеко не всегда может формулировать конкретные, детализированные предписания, а зачастую сознательно избегает их. Поэтому исполнитель должен уделить значительно больше усилий для выявления главной идеи и цели подобного решения.

Многие управленческие решения весьма значительны по объему, содержат множество предписаний, требующих не только их правильного истолкования, но и глубокого усвоения. Поэтому, помимо выяснения общей идеи таких решений, требуется их тщательное изучение. Среди управленческих решений, принимаемых в органах внутренних дел, значительную часть составляют нормативные акты (инструкции, положения, правила и т. п.). Достаточно часто содержание нормативных правовых актов, принимаемых органами представительной власти, находит свое отражение в актах МВД России и министерств республик, входящих в состав Российской Федерации. Для уяснения таких, как и многих других, решений применяются правила толкования правовых норм, а также иные виды и способы толкования: логическое, грамматическое, по объему и др.

Качественное уяснение решения создает необходимые предпосылки для его детализации. В обязательном порядке подлежат детализации управленческие решения: 1) содержащие

предписания общего характера (например, приказ, требующий активизации борьбы с преступностью); 2) сложные и комплексные решения (например, план охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массового мероприятия). В подобных случаях детализация необходима потому, что решение общей задачи, поставленной субъектом управления, может быть достигнуто лишь в результате усилий многих исполнителей, каждый из которых будет осуществлять свои частные задачи.

Подбор и расстановка исполнителей, их инструктаж и обучение являются следующим элементом. Уже в процессе принятия решения и последующей его детализации субъект управления в определенной мере предрешает состав исполнителей, предвидя, что выполнять его будут конкретные органы, структурные подразделения, группы сотрудников и отдельные лица. При этом главным образом определяется лишь отраслевая принадлежность исполнителей.

Однако на практике сотрудники привлекаемых к исполнению решения аппаратов, служб и подразделений обладают разными деловыми, моральными, психологическими качествами. Поэтому субъект, организующий исполнение решения, должен подобрать таких сотрудников, чьи личностные и профессиональные качества в наибольшей степени соответствуют характеру предстоящей работы.

Задача оптимального подбора и расстановки исполнителей является в большей степени творческой. Однако при ее решении необходимо руководствоваться рядом выработанных теорией и практикой правил, значительно повышающих эффективность ее реализации.

Исполнитель должен подбираться под задачу, а не задача под исполнителя. Это правило обусловлено тем, что содержание управления определяется формально закрепленными целя-

ми и задачами, которые обязан достигать и решать орган, а не его структурой и наличествующим кадровым составом.

Степень сложности задания, порученного исполнителю должна достигать верхней границы его возможностей. Необходимость соблюдения данного требования вытекает из следующих обстоятельств. С одной стороны, значительное превышение этой границы приводит к срыву выполнения задания, а подобные систематические неудачи могут подорвать у исполнителя веру в свои силы, способности и возможности. С другой – поручение квалифицированному, опытному исполнителю простых заданий, не требующих применения имеющихся у него знаний и опыта, по общему правилу, является нецелесообразным, поскольку, во-первых, это ведет к нерациональному расходованию ресурсов и, во-вторых, в результате постоянного выполнения простых поручений исполнитель может утратить интерес к ним, что может повлечь снижение качества исполнения.

При определении исполнителя необходимо учитывать его функциональные обязанности, знания и умения, а также индивидуальные особенности личности. Соблюдение данного требования с учетом изложенных ранее позволяет субъекту управления из числа возможных кандидатур выбрать в наибольшей степени подходящую для исполнения конкретного решения.

Оптимальный подбор и расстановка исполнителей создает необходимые условия для успешной реализации решения. Однако это само по себе полностью не устраняет риск неисполнения или некачественного выполнения решения, который обусловлен возможным недопониманием исполнителями каких-либо элементов решения, неяснением порядка своих действий и т. п. Сведением к минимуму этого риска способствует инструктаж исполнителей. Значение его состоит в том, что хорошо организованный и проведенный, исчерпывающий по содержанию инструктаж в значительной мере гарантирует успешное выполнение решения.

Содержание и степень конкретности инструктажа зависят от должностного положения лица, его проводящего, состава инструктируемых, сложности и новизны решения и некоторых других обстоятельств. В нормативных актах, регламентирующих организацию работы органов внутренних дел, содержится перечень вопросов, подлежащих по возможности максимальному освещению при инструктаже исполнителей: содержание общего управленческого решения и цель, поставленная перед органом; общий план действий органа, сведения о задачах и действиях его структурных подразделений; задачи и мероприятия, подлежащие выполнению сотрудниками данного структурного подразделения; краткое изложение и оценка обстановки и факторов, способствующих и препятствующих выполнению задания; возможные изменения обстановки и варианты действий в новых условиях; время начала и окончания исполнения решения или отдельных мероприятий по нему; способы и средства поддержания связи с субъектом управления и между исполнителями; порядок поддержания взаимодействия между исполнителями; материально-техническое и иное обеспечение действий исполнителей; силы и средства поддержки; порядок осуществления контроля за исполнением и др.

Поскольку квалифицированное инструктирование требует от инструктирующего хорошего знания функциональных обязанностей сотрудников, обстановки, в которой им предстоит действовать, индивидуальных особенностей исполнителей и т. п., то проводить инструктаж должен, как правило, их непосредственный начальник, который лучше других субъектов управления информирован об этих обстоятельствах. В ходе его проведения целесообразно также выяснить мнения исполнителей по наиболее сложным моментам предстоящей деятельности, выслушать их предложения о тактике и приемах выполнения решения, ответить на возникшие у них вопросы.

В некоторых случаях инструктаж следует дополнять обучением исполнителей. Необходимость в нем может возникнуть при организации исполнения сложных, многоплановых или ранее не встречавшихся исполнителям решений и заданий, а также при привлечении новых исполнителей. Значение обучения состоит в том, что оно обеспечивает необходимый для успешного выполнения поставленной задачи уровень профессиональной подготовки исполнителей путем привития им новых знаний, формирования у них ранее отсутствовавших навыков и умений. В практике органов внутренних дел наиболее распространенными и эффективными формами обучения исполнителей являются: учения, тренировки, репетиции, практические занятия, изучение научной и методической литературы, нормативных актов и др.

С доведения управленческого решения до исполнителей начинается организация исполнения субъектом управления собственного решения. Значение данного элемента обусловлено тем, что качественное его осуществление создает необходимые предпосылки для последующей успешной реализации решения.

В зависимости от характера решения, числа исполнителей и других обстоятельств доведение решений до непосредственных исполнителей может осуществляться различными путями: непосредственным (устным) доведением до них решения на совещании, во время инструктажа, в индивидуальной беседе и т. п.; направлением им письменных решений; передачей их по средствам связи и др. При этом наблюдается следующая закономерность – чем выше уровень субъекта, принявшего решение, и большее число исполнителей, тем сложнее осуществить доведение решения до них, тем больше внимания требуется для выполнения этой работы.

Доведение решений до непосредственных исполнителей не исключает, а в ряде случаев предполагает необходимость информирования о принятом решении других служб, аппаратов и

сотрудников, которые не являются его непосредственными исполнителями. В некоторых случаях о принятых решениях субъект управления информирует другие (как правило, одного с ним уровня) субъекты. Так, начальник территориального органа МВД России на районном уровне информирует о принятом решении по проведению целевой операции начальников соседних отделов, прокуратуры и др. Тем самым создаются необходимые предпосылки для возможной координации усилий и взаимодействия перечисленных органов в ходе проведения данного мероприятия.

В процессе осуществления правоохранительной деятельности органы внутренних дел принимают значительное число управленческих решений, обязательных для исполнения не подчиненными им объектами. Поэтому в целях успешной реализации некоторых управленческих решений необходимо информирование о них общественности, администрации предприятий, организаций, учреждений, которые либо являются непосредственными исполнителями таких решений, либо могут быть в определенной мере привлечены к их реализации. Примером таких решений может быть ограничение движения транспорта и пешеходов в местах проведения массового мероприятия. Организация исполнения некоторых решений требует информирования о них определенных категорий граждан (домовладельцев, владельцев автотранспортных средств, огнестрельного оружия и т. п.) и должностных лиц. Вместе с тем содержание доведения решения до исполнителей не исчерпывается рассмотренными действиями субъекта управления. На этом этапе ему необходимо также разъяснить исполнителю обоснованность своего решения и сформировать у него желаемое отношение к данному решению. При этом у исполнителя должна сложиться убежденность в том, что порученное задание является результатом объективной необходимости, а не субъективно-го желания начальника.

На этапе *обеспечения деятельности исполнителей* перед субъектом управления встает задача обеспечить деятельность исполнителей, т. е. создать условия, максимально способствующие выполнению решения. Значение данной организаторской работы обусловлено тем, что лишь всесторонне обеспеченные задания могут считаться выполнимыми.

В целях создания условий для эффективной деятельности исполнителей каждый субъект на своем уровне решает вопросы психологического, правового, материально-технического, финансового и организационного обеспечения и др.

Следующим этапом является *контроль исполнения решений, корректирование и регулирование*. Именно после реализации всех рассмотренных ранее элементов организации исполнения решения собственно и начинается его воплощение в жизнь, исполнители начинают действовать в заданных параметрах. В связи с этим у субъекта управления возникает необходимость в постоянной информации о том, насколько деятельность исполнителей соответствует заложенной в решении программе, какие сбои и отклонения возникли в процессе ее осуществления и т. п. Этому способствует контроль исполнения решения, в результате осуществления которого субъект получает необходимые сведения о степени реального выполнения решения, о ходе его исполнения, о происшедших отклонениях в деятельности исполнителей от заданных параметров, о состоянии и изменениях условий и обстановки, в которых действует исполнитель. Значение контроля состоит в том, что полученная в его ходе информация позволяет субъекту осуществить корректирование решений и регулирование системы управления.

Корректирование заключается во внесении поправок, уточнений, изменений в принятое ранее и уже реализуемое решение. Необходимость корректирования (корректирования) решений вызывается двумя основными причинами: 1) управленческое решение всегда в известной мере статично, тогда как кон-

кретные ситуации, в которых оно реализуется, динамично изменяются; 2) в силу этого у субъекта, принимающего решение, всегда присутствует большая или меньшая неопределенность относительно возможных изменений обстановки и условий, в которых оно будет исполняться.

Непредвиденные изменения обстановки и условий могут препятствовать выполнению решения в том объеме и теми средствами, которые были предусмотрены ранее. В подобных случаях субъект управления обязан внести необходимые коррективы в реализуемое решение: изменить последовательность или сроки выполнения отдельных мероприятий, методы и формы их выполнения; отказаться от проведения отдельных мероприятий либо осуществить ранее не предусмотренные и т. п.

Поскольку корректирование решений должно вызываться только объективной необходимостью, то задачей любого субъекта управления является своевременное обнаружение и адекватная реакция на эту необходимость. При этом важно учитывать следующие обстоятельства: 1) корректирование возможно только в отношении собственного решения; 2) слишком частые изменения решений могут породить у исполнителей легкомысленное к ним отношение, снизить эффективность деятельности по их реализации.

Происшедшие изменения условий и обстановки, в которых реализуется управленческое решение, могут потребовать от субъекта и иного вида реагирования – регулирования системы управления, сущность которого заключается в приведении системы в соответствие с вновь сложившейся обстановкой. При этом происходит замена, перестановка, изменение числа исполнителей, осуществляется дополнительное обеспечение их деятельности, увеличивается интенсивность работы исполнителей и т. п., а само решение остается неизменным.

Поскольку корректирование и регулирование направлены на нейтрализацию возникающих на пути исполнения управленче-

ского решения дезорганизующих воздействий и препятствий, они могут осуществляться одновременно и взаимосвязанно.

На основе информации, полученной в ходе контроля, субъектом управления осуществляется не только корректирование и регулирование, но и оценка итогов исполнения решения.

Подведение итогов – заключительный элемент организации исполнения решения. Его значение проявляется в двух органично взаимосвязанных аспектах: воспитательном и организационном. Воспитательный аспект подведения итогов заключается в том, что знание сотрудниками качества, результатов и социальной значимости своего труда, объективная оценка их работы обеспечивают должную мотивацию их деятельности при исполнении последующих решений, мобилизуют их на достижение более высоких результатов. В организационном аспекте на этом этапе субъект получает возможность реально оценить качество принятого решения, выявить его недостатки, а также недостатки в организации его исполнения; одновременно выявляются новые проблемы, требующие дальнейшего разрешения.

К наиболее практикуемым в органах внутренних дел формам подведения итогов исполнения решения относятся: проведение совещаний; издание обзоров, приказов; индивидуальное обсуждение результатов исполнения решения с исполнителями и пр.

При подведении итогов выясняются следующие вопросы: выполнено ли решение полностью или частично; насколько эффективным был процесс его выполнения (т. е. степень оптимальности затрат сил, средств, времени); достигнута ли заданная цель, а если нет – то причины ее не достижения; какие положительные моменты отмечены в деятельности исполнителей; какие недостатки проявились в организации исполнения решения и каковы пути их устранения в будущем.

6.3. Оценка эффективности деятельности в органах внутренних дел

Переходя к рассмотрению основных положений методики оценки, предварительно необходимо дать несколько общеизвестных в управлении и статистике определений, которыми мы будем оперировать применительно к деятельности органов внутренних дел.

Критерий – признак, на основании которого производится оценка, т. е. это главный отличительный признак явления или процесса, который наиболее полно выражает его сущность, свойство и качественное состояние. Он дает возможность производить сравнительную оценку определенных явлений или объектов и определять наилучшие из них.

В отличие от критерия, характеризующего сущность явления, *показатель* – это величина, характеризующая размеры и количественные соотношения признаков.

Проанализировав проблемы по оценке деятельности территориальных органов МВД России, необходимо отметить, что их оценка представляет собой очень сложную проблему, требующую для ее решения комплексного и системного подхода. *Целью оценки* является определение эффективности деятельности органов внутренних дел, в том числе полиции, по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан.

По осуществлению оценки деятельности территориальных органов МВД России следует в первую очередь четко определить объекты ее оценки. Оценка деятельности органов внутренних дел осуществляется на основе показателей, характеризующих результативность, качество и законность реализации основных направлений деятельности органов внутренних дел, в том числе полиции.

В соответствии с приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных орга-

нов МВД России»¹ объектами (показателями) оценки деятельности МВД по республикам, главным управлениям, управлениям МВД России по иным субъектам Российской Федерации являются:

1. Уровень преступности (количество зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения).

2. Количество митингов, демонстраций, шествий, пикетирований, собраний (на 100 единиц штатной численности территориального органа МВД России).

3. Число ранее судимых лиц, совершивших преступления (на 100 тыс. населения).

4. Террористическая активность:

– количество зарегистрированных преступлений террористического характера;

– количество зарегистрированных преступлений, связанных с посягательствами на жизнь сотрудников правоохранительных органов (ст. 317 УК РФ);

– количество контртеррористических операций, проведенных на территории субъекта Российской Федерации в отчетном периоде.

5. Миграционная обстановка:

– число зарегистрированных мигрантов на 10 тыс. населения субъекта Российской Федерации;

– удельный вес преступлений, совершенных иностранными гражданами, в общем числе предварительно расследованных.

6. Численность населения на одну единицу штатной численности территориального органа МВД России.

7. Площадь обслуживаемой территории на одну единицу штатной численности территориального органа МВД России.

8. Уровень безработицы.

¹ Электронный фонд главных и нормативно-технических документов.
URL: <https://docs.cntd.ru/document/499078939>.

9. Количество особо важных и режимных объектов, находящихся в оперативном обслуживании органов внутренних дел по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах.

Необходимость четкого определения показателей оценки работы территориальных органов МВД России требует прежде всего различать критерии оценки состояния преступности и общественного порядка и критерии оценки эффективности конкретных направлений и видов деятельности органов внутренних дел. Безусловно, деятельность территориальных органов МВД России оказывает определенное положительное влияние на состояние общественного порядка и преступности. Однако видеть прямую зависимость состояния преступности только от эффективности деятельности органов внутренних дел было бы неправильным по следующим основаниям.

Состояние общественного порядка и преступности зависит от действия целого ряда объективных факторов социально-экономического и политического характера. Достижение стабилизации преступности и искоренение всех причин, ее порождающих, нельзя добиться без усовершенствования всех в совокупности общественных отношений – это составная часть проблемы воспитания человека, общества, требующая повседневных усилий государственных органов, общественных организаций.

Кроме того, о состоянии преступности и общественного порядка обычно судят по статистическим учетам. Однако реальное положение в данной области они отражают не полностью. Особенно ярко это можно проиллюстрировать состоянием преступности, регистрируемой по линии БЭП по выявлению замаскированных хищений, фактов взяточничества и других преступлений, характеризующихся латентностью, не говоря уже о так называемых дистанционных преступлениях, преступлениях с использованием социальной инженерии и др.

Следовательно, критерии (показатели) оценки состояния преступности и общественного порядка не сводимы только к

оценочным показателям, характеризующим эффективность деятельности органа внутренних дел. Их нужно разграничивать с учетом объективно обусловленных факторов, влияющих на состояние преступности, и на результативность борьбы с ней.

Органы внутренних дел – многоцелевая система управления. Поэтому при выработке критериев оценки ее деятельности необходимо учитывать особенности работы различных служб и подразделений ОВД, поскольку показатели, используемые для оценки деятельности одной службы, могут оказаться неприемлемыми для другой. Например, существенно различаются критерии оценки работы оперативных подразделений БЭП и УР. Для подразделений БЭП основными показателями оценки эффективности их деятельности служат: количество преступлений, отнесенных к компетенции этих аппаратов, выявленных и раскрытых по оперативным материалам; обеспечение возмещения материального ущерба, причиненного преступлениями, а для уголовного розыска основными критериями оценки являются эффективность профилактики преступлений и их раскрываемость.

Обеспечение объективности оценки деятельности органов внутренних дел зависит не только от научной обоснованности критериев, но и от всесторонности оценки этой деятельности, учета совокупности ее показателей.

Проблема выработки критериев оценки деятельности территориальных органов МВД России связана не только с определением таких показателей, которые способны полно и всесторонне отразить содержание учитываемой деятельности, но и с разработкой соответствующей методологии, позволяющей вскрыть объективную сущность оцениваемой деятельности. Проблема выработки критериев оценки деятельности территориальных органов МВД России связана не только с определением таких показателей, которые способны полно и всесторонне отразить содержание учитываемой деятельности, но и с разработкой соответствующей методологии, позволяющей вскрыть объективную сущность оцениваемой деятельности.

ТЕМА 7. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ОПЕРАТИВНЫМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ, ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА, ЭКСПЕРТНО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ, А ТАКЖЕ С ОРГАНАМИ СЛЕДСТВИЯ

7.1. Правовые и организационные основы взаимодействия подразделений дознания с другими подразделениями и службами органов внутренних дел при раскрытии и расследовании преступлений

Хорошо налаженное взаимодействие дознавателей с работниками оперативно-разыскных служб и экспертами-криминалистами органов внутренних дел является одним из первостепенных условий, обеспечивающих успешное расследование и раскрытие преступлений. Известно, что подразделения дознания, оперативно-разыскные и экспертно-криминалистические подразделения обладают специфическими средствами и методами раскрытия преступлений, поэтому важно, чтобы эти возможности использовались комплексно.

Согласованность в работе достигается посредством рационального сочетания мер, присущих субъектам взаимодействия, а также четкого разграничения прав и обязанностей между участниками совместной деятельности. Каждый из них, действуя в рамках своей компетенции с помощью своих средств и методов, в конечном счете, стремится к достижению единой цели – быстрому и полному раскрытию преступления и изобличению виновных.

Взаимодействие – это основанная на законе и ведомственных подзаконных актах согласованная деятельность дознавателя с органами дознания, направленная на выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, путем наиболее эффективного сочетания методов и средств, присущих этим органам, при сохранении тайны следствия и источников получения негласной информации.

Правовой основой взаимодействия являются: Конституция Российской Федерации, УПК РФ, Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», международные договоры России по вопросам взаимодействия правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью, Инструкция по организации совместной оперативно-служебной деятельности подразделений ОВД РФ при раскрытии преступлений и расследовании уголовных дел¹; Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд² и др.

Задачи взаимодействия:

- защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также личности от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения ее прав и свобод;
- обеспечение согласованного выполнения следственных действий, оперативно-розыскных, организационных мероприятий при поступлении сообщений о преступлениях, их рассмотрении, разрешении и на стадиях уголовного судопроизводства;

¹ Приказ МВД России от 29 апреля 2015 г. № 495/дсп.

² Приказ МВД России № 368, ФСБ России № 185, ФСО России № 164, ФТС России № 48 от 17 апреля 2007 г.

– оптимальное сочетание сил, средств и методов при раскрытии и расследовании преступлений в целях изобличения и привлечения к уголовной ответственности в возможно короткие сроки лиц, совершивших преступление;

– эффективное осуществление мероприятий по розыску скрывшихся подозреваемых (обвиняемых), обеспечению возможности возмещения материального ущерба, причиненного физическим и юридическим лицам преступными действиями виновных лиц.

Принципы взаимодействия:

1. Соблюдение законности, конституционных прав и свобод человека и гражданина.

2. Комплексное использование сил и средств органов внутренних дел.

3. Согласованность планирования следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий.

4. Персональная ответственность дознавателя, начальника подразделения дознания, руководителей подразделений, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, за своевременность, качество проведения и результаты следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий.

5. Персональная ответственность руководителей экспертно-криминалистических подразделений за своевременность, качество проводимых экспертных исследований;

6. Непрерывность взаимодействия на всех этапах раскрытия и расследования преступлений вплоть до направления уголовного дела в суд после утверждения прокурором обвинительного акта.

7. Независимость дознавателя, начальника подразделения дознания в принятии решений, за исключением случаев, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, когда на это требуется согласие начальника органа дознания, согласия прокурора и (или) судебное решение.

8. Самостоятельность сотрудников оперативных подразделений и должностных лиц органов внутренних дел, правомочных осуществлять оперативно-разыскную деятельность, а также экспертно-криминалистических подразделений в выборе применяемых ими средств и методов оперативно-разыскной и экспертной деятельности.

Ответственность за организацию и состояние взаимодействия в пределах компетенции возлагается на начальника подразделения дознания.

Организирующая роль дознавателя в своевременном и качественном расследовании преступлений является одним из важнейших условий совместной деятельности. Инициатива в совместной деятельности исходит, как правило, от дознавателя. Именно он с учетом конкретных обстоятельств дела определяет, сотрудников какой службы (подразделения) и когда следует привлечь на помощь. Соответствующие органы и подразделения обязаны выполнять поручения дознавателя. Но сотрудникам других служб, привлекаемым к совместной деятельности, нельзя отводить роль пассивных исполнителей решений дознавателя. Если оперативные сотрудники или сотрудники экспертно-криминалистического подразделения, исходя из обстоятельств дела, считают, что их участие может оказаться полезным по делу, они могут выступать инициаторами контакта, предлагать дознавателю свою помощь. Оперативные сотрудники могут проинформировать дознавателя об имеющихся по делу оперативно-разыскных данных, принимая меры, исключающие разглашение источников и способов их получения. Дознаватель и оперативный сотрудник совместно обеспечивают объективную проверку и реализацию информации. Для обеспечения результативности оперативных мероприятий дознаватель вправе знакомить оперативного сотрудника с материалами уголовного дела.

Сотрудники экспертно-криминалистических подразделений сообщают дознавателю информацию, полученную ими в ре-

зультате использования имеющихся в их распоряжении средств и методов.

Важным фактором, стимулирующим взаимодействие, является регламентированная законом инициатива эксперта (ч. 2 ст. 204 УПК РФ). Закон предписывает: если при производстве судебной экспертизы эксперт установит обстоятельства, которые имеют значение для уголовного дела, но по поводу которых ему не были поставлены вопросы, то он вправе указать на них в своем заключении.

7.2. Основные субъекты и формы организации взаимодействия при раскрытии и расследовании преступлений

Основными субъектами организации взаимодействия являются руководители подразделений дознания и органов дознания. Как известно, начальник подразделения дознания обладает не только организационными, но и процессуальными полномочиями, предусмотренными ст. 40.1 УПК РФ.

Формы взаимодействия дознавателей и органов дознания при раскрытии и расследовании преступлений делятся на процессуальные и организационные. *Процессуальные формы взаимодействия* регламентируются УПК РФ, *организационные* – ведомственными и межведомственными нормативными актами (при этом они представляют собой организационные мероприятия, призванные обеспечить согласованную и целеустремленную деятельность подразделений дознания и оперативных подразделений). И если процессуальные формы четко закреплены уголовно-процессуальным законом и действуют на протяжении довольно длительного времени, то организационные – ограничены по времени и имеют тенденцию к постоянному совершенствованию.

Процессуальные формы взаимодействия:

1. Использование в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности (ст. 89 УПК РФ).

2. Выполнение поручений дознавателя о производстве привода (ст. 113 УПК РФ, Приказ МВД России от 21 июня 2003 г. № 438 «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода»). В случае неявки по вызову без уважительных причин подозреваемый, обвиняемый, потерпевший, свидетель, гражданский истец, гражданский ответчик, эксперт, специалист, переводчик и понятой могут быть подвергнуты приводу. Привод состоит в принудительном доставлении лица к дознавателю. Для осуществления привода дознаватель выносит постановление о производстве привода, который рассматривается начальником органа внутренних дел или лицом, исполняющим его обязанности. По исполнению постановления о приводе сотрудник полиции, его осуществивший, получает от дознавателя расписку с указанием времени исполнения. При невозможности осуществления привода в указанные в постановлении о приводе сроки, а также в случае отсутствия лица либо его представителя, подлежащих приводу, начальник органа внутренних дел немедленно извещает об этом дознавателя с указанием обстоятельств, препятствующих исполнению постановления (определения) о приводе.

3. Производство дознания группой дознавателей (ст. 223.2 УПК РФ).

4. Участие оперативных сотрудников при производстве следственных действий.

5. Выполнение органом дознания отдельных поручений дознавателя.

Организационные формы взаимодействия:

1. Взаимный обмен информацией. Орган дознания, получивший оперативно-розыскным путем информацию, относящуюся к преступлению, своевременно знакомит с нею дознава-

теля. Оперативные сотрудники осуществляют информационное обеспечение следственных действий. Дознаватель же стремится не только к наиболее эффективному использованию полученной оперативной информации, но и сообщает оперативному сотруднику о результатах ее реализации.

2. Согласованное планирование способствует координации действий заинтересованных субъектов, позволяет осуществлять надлежащий контроль и надзор за их работой, выявлять ошибки и упущения дознания, принимать меры к их устранению. После выполнения намеченного с учетом новых данных по делу составляется план дополнительных мероприятий. О выполнении плановых мероприятий и результатах работы дознаватель докладывает своему руководителю.

3. Совместное подведение итогов. Чаще всего обсуждение итогов проходит в ходе служебных совещаний в связи с необходимостью обмена информацией и определения дальнейшего хода дознания.

4. Дежурная (при дежурной части) следственно-оперативная группа (СОГ) создается для обеспечения производства неотложных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий непосредственно после поступления сообщения о преступлении, формируется в составе дознавателя, сотрудников оперативных подразделений, экспертно-криминалистических и иных подразделений, при необходимости инспектора-кинолога.

Дежурная СОГ формируется из числа сотрудников, осуществляющих дежурство в составе суточного наряда по органу внутренних дел, в соответствии с графиком, утвержденным начальником органа внутренних дел.

Количество дежурных СОГ, их состав, график работы и отдыха с учетом требований соответствующих нормативных правовых актов определяет начальник органа внутренних дел, исходя из штатной численности, состояния оперативной обстановки и ресурсных возможностей.

Силами одной и той же СОГ в течение дежурных суток может быть осуществлено, как правило, не более 2–3 выездов. В условиях осложнения оперативной обстановки может создаваться несколько дежурных СОГ. Порядок очередности их выезда на места происшествий в таком случае устанавливается начальником органа внутренних дел.

Руководитель СОГ, помимо участия в производстве следственных действий, определяет направление расследования и осуществляет его планирование во взаимодействии с членами группы, распределяет работу между ними, контролирует и координирует их действия, знакомится с относящимися к делу материалами оперативно-разыскной деятельности и лично несет ответственность за надлежащее использование тех из них, которые предоставлены в установленном порядке органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность.

Контроль за организацией и состоянием взаимодействия, своевременная оценка его результатов, принятие мер по устранению выявленных недостатков, а также оказание практической и методической помощи подчиненным сотрудникам при осуществлении ими полномочий по раскрытию и расследованию преступлений возлагается на начальника подразделения дознания.

В ходе осуществления мероприятий по организации взаимодействия подразделений органов внутренних дел при расследовании и раскрытии преступлений начальник подразделения дознания в пределах своей компетенции:

1. Совместно с руководителями оперативных подразделений и экспертно-криминалистических подразделений в пределах своей компетенции ежемесячно заслушивает дознавателей, сотрудников оперативных подразделений и экспертно-криминалистических подразделений (при необходимости – сотрудников других подразделений) о результатах работы по раскрытию и расследованию конкретных преступлений, отнесенных к компетенции

дознателей. Оказывает практическую помощь в организации проведения следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

2. Контролирует своевременное направление на экспертное исследование изъятых с места происшествия следов и иных предметов, а также организацию их хранения и эффективное использование в раскрытии преступлений.

3. Осуществляет контроль за своевременностью выполнения дознавателем плановых мероприятий по раскрытию и расследованию преступлений, используя при этом предоставленные ему процессуальные полномочия.

4. Ежемесячно проверяет обоснованность приостановления производства по уголовным делам вследствие не установления места нахождения подозреваемого (обвиняемого) или из-за его болезни. Дает оценку фактам несвоевременного объявления скрывшихся лиц в розыск и необоснованного приостановления дознания.

5. Совместно с руководителем экспертно-криминалистического подразделения анализирует практику использования изъятых с места происшествия следов, иных предметов; разрабатывает меры, направленные на повышение эффективности этой работы, информирует о результатах начальника органа внутренних дел.

7.3. Организация работы на месте происшествия. Раскрытие преступлений по горячим следам

Дознаватель по прибытию на место происшествия осуществляет руководство СОГ, определяет порядок ее работы, обеспечивает согласованные действия всех ее членов, направленные на установление очевидцев, пострадавших и лиц, совершивших преступление, обнаружение, фиксацию и изъятие следов преступления, формирование доказательственной базы; че-

рез оперативного дежурного в необходимых случаях привлекает к участию в осмотре специалистов экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел и других ведомств, а также других лиц для оказания помощи при осмотре значительной по площади территории места происшествия, истребует дополнительные технические средства; совместно с членами СОГ изучает обстановку на месте происшествия, следы и предметы, служившие орудиями преступления, или на которые были или могли быть направлены преступные действия. На основе полученной информации планирует и осуществляет неотложные мероприятия по раскрытию преступления.

Отличительной чертой дежурной СОГ является наличие специальных задач и целей деятельности. К ним относятся:

- установление события преступления;
- сохранение обстановки места происшествия;
- обнаружение, фиксация, изъятие и сохранение материальных следов преступления;
- установление круга очевидцев преступления и пострадавших;
- розыск и задержание преступника;
- обнаружение похищенных ценностей, предметов, иных объектов, которые имеют значение для правильного разрешения дела и т. п.

Дознаватель дает поручения сотрудникам оперативных подразделений о производстве оперативно-разыскных мероприятий; несет персональную ответственность за качество, полноту и результативность осмотра места происшествия, применение криминалистических средств и методов, изъятие, упаковку и сохранность изъятых следов преступления, сравнительных образцов и иных предметов, их доставку для проведения лабораторных исследований, а также за достоверность отражения сведений об осмотре места происшествия в заполняемых им документах; в необходимых случаях разрешает допуск к

месту происшествия лиц, официально не участвующих в его осмотре, в том числе представителей средств массовой информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации; пресекает попытки необоснованного вмешательства в свою процессуальную деятельность на месте происшествия со стороны не уполномоченных должностных лиц. Незамедлительно докладывает о таких фактах оперативному дежурному и своему непосредственному руководителю.

После осмотра места происшествия при наличии достаточных оснований дознаватель принимает решение о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном УПК РФ.

По прибытии с места происшествия руководитель СОГ незамедлительно докладывает начальнику органа внутренних дел либо ответственному от руководящего состава органа внутренних дел, а также сообщает оперативному дежурному о принятых мерах по раскрытию преступления; при наличии достаточных оснований принимает решение о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Руководитель СОГ совместно с ее членами изучает собранные материалы, на основании полученной информации разрабатывает версии и составляет согласованный план расследования; дает поручение оперативному дежурному, другим должностным лицам органа дознания о принятии мер к установлению личности доставленных в медицинские учреждения, а также об уведомлении о случившемся близких родственников пострадавших, опекунов или попечителей.

Раскрытие преступления по горячим следам – это тактическая операция, проводимая на этапе возбуждения уголовного дела, в целях установления в течение 24 часов с момента регистрации сообщения в Книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о про-

исшествиях¹ конкретного лица, в отношении которого будет возбуждено уголовное дело.

Деятельность по раскрытию преступления по горячим следам подчиняется определенным закономерностям, которые условно можно поделить на две группы.

Первую группу образуют закономерности, характеризующие первоначальное реагирование на поступившее сообщение о преступлении. К ним относятся:

- связь между действиями оперативного дежурного и получением достаточной для реагирования информации. Следует отметить, что большая часть раскрываемых по горячим следам преступлений – это те, по которым информация была получена через телефонную связь. Поэтому лицо, получающее такую информацию, должно уметь выяснить максимально полные данные о событии, чтобы принять решение о необходимых действиях по реагированию;

- связь между действиями оперативного дежурного и первоначальной организацией проверки сообщения о преступлении.

Алгоритм действий СОГ на этапе первоначального реагирования на поступившее сообщение включает в себя:

- осмотр места происшествия;
- опрос жертвы;
- проведение поквартирного (подворового) обхода с целью установления очевидцев события;
- опрос очевидцев;
- изъятие, а при возможности осмотр на месте записей с камер видеонаблюдения.

Фактически уже после первоначального реагирования на полученное сообщение о преступлении можно говорить о наступлении второго этапа, который условно назовем этапом

¹ Далее – КУСП.

детальной проверки полученного сообщения, закономерности которого связаны с источником информации, собранной в ходе первоначального реагирования.

В зависимости от источника информации можно выделить следующие исходные следственные ситуации.

1. Информация, полученная в ходе осмотра места происшествия и просмотра видеозаписей, достаточна для организации раскрытия преступления по горячим следам.

Обнаружение следов преступления относится к доказательственной исходной информации прежде всего о наличии преступного деяния. К такой информации относится: обстановка места происшествия, которая позволяет с определенной долей достоверности выдвигать версии о совершении преступления лицом, ранее бывавшем в данном месте (из числа друзей, знакомых, родственников жертвы преступления); различные следы, оставленные преступником. В то же время изымаемые в ходе осмотра места происшествия следы не всегда своевременно исследуются и проверяются по различным учетам, поэтому их изъятие в ходе осмотра редко влияет на возможность раскрытия преступлений по горячим следам. Кроме того, в ходе осмотра места происшествия может быть изъята информация с камер видеонаблюдения, которая позволит организовать розыск преступника.

В данной ситуации наиболее результативными представляются следующие мероприятия:

- использование служебно-розыскной собаки, осмотр места, куда привела собака;
- назначение экспертиз по изъятым следам и проверка следов по криминалистическим учетам;
- осмотр видеозаписей;
- проверка лиц, зафиксированных на видеозаписи, по АИПС ранее судимых лиц, а также лиц, находящихся в розыске.

2. Поисковые действия основываются на объяснениях жертвы (очевидцев) преступления. В сознании людей образу-

ются нематериальные (идеальные) следы. В памяти людей закрепляются отдельные моменты события преступления либо моменты, предшествующие или последующие за событием преступления. Поэтому жертва и очевидцы преступления могут сообщить информацию о похищенном имуществе, дать описание внешности преступника или транспортного средства, на котором он скрылся. Однако при всей важности информации, получаемой из этого источника, следует отметить, что она является субъективной в силу психофизиологических особенностей людей и их восприятия. Все это определяет алгоритм действий членов СОГ:

- составление словестного портрета преступника;
- проверка словестного портрета по АИПС ранее судимых лиц, а также находящихся в розыске и на профилактическом учете;
- обеспечение ППС словесным портретом преступника;
- патрулирование в местах возможного появления преступника как с участием жертвы (очевидцев преступления), так и в его отсутствие, пользуясь составленным словесным портретом;
- проверка возможных мест сбыта похищенного.

3. Поисковые действия основываются на результатах оперативно-разыскных мероприятий.

Роль начальника подразделения дознания при организации раскрытия преступления по горячим следам заключается в том, чтобы оценить исходную информацию с точки зрения возможности раскрытия преступления в дежурные сутки, роль дежурного дознавателя в этом процессе, и, в случае необходимости, заменить его в СОГ в целях его активного привлечения к быстрому раскрытию преступления. В случае невозможности замены дежурного дознавателя, но при необходимости производства процессуальных действий в целях раскрытия преступления по горячим следам начальник подразделения дознания может поручить проверку сообщения о данном преступлении другому дознавателю.

ТЕМА 8. ОРГАНИЗАЦИЯ РАССМОТРЕНИЯ ЗАЯВЛЕНИЙ, ОБРАЩЕНИЙ И ИНОЙ ИНФОРМАЦИИ, ПОСТУПИВШЕЙ В ОРГАН ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, СОДЕРЖАЩЕЙ ПРИЗНАКИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

8.1. Общие правила приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях

Порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, должностных и иных лиц о преступлениях установлен Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736¹. В этой же Инструкции определен и порядок ведомственного контроля за соблюдением данного приказа.

В территориальных органах МВД России осуществляются прием, регистрация и разрешение заявлений и сообщений о преступлениях.

Заявление о преступлении – это:

– письменное заявление о преступлении, подписанное заявителем;

¹ СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170872/. Режим доступа: по расписанию.

- протокол принятия устного заявления о преступлении;
- заявление о явке с повинной – добровольное сообщение лица о совершенном им преступлении;
- протокол явки с повинной;
- рапорт сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации об обнаружении признаков преступления;
- постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании;
- поручение прокурора (руководителя следственного органа) о проведении проверки по сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации;
- заявление потерпевшего или его законного представителя по уголовному делу частного обвинения;
- анонимное (без указания фамилии заявителя или почтового либо электронного адреса, по которому должен быть направлен ответ) заявление, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта.

Сообщение о преступлении – это сведение, изложенное в устной форме¹, в котором содержится информация об обстоятельствах, указывающих на признаки совершенного или готовящегося преступления; анонимное сообщение, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта.

На стендах в общедоступных местах административных зданий территориальных органов МВД России, а также на их официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет² размещаются:

- выписки из положений УПК РФ, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и указанной ранее Ин-

¹ За исключением сообщений, подлежащих занесению в протокол принятия устного заявления о преступлении и протокол явки с повинной.

² Далее – официальные сайты.

струкции, регламентирующих порядок приема, регистрации и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях;

– сведения о должностных лицах территориального органа МВД России (должность, фамилия, имя, отчество, почтовый адрес органа), наименования органов прокуратуры и суда, в которые могут быть обжалованы действия, связанные с приемом или отказом в приеме заявлений и сообщений о преступлениях.

В целях обеспечения возможности ознакомления с информацией, размещаемой на стендах, без прохода на территорию объектов территориального органа МВД России указанная информация размещается также на дополнительном стенде, который оборудуется в общедоступном месте вне территории объектов территориального органа МВД России.

8.2. Прием заявлений и сообщений о преступлениях

Прием заявлений и сообщений о преступлениях – это получение заявлений и сообщений сотрудником органов внутренних дел, на которого организационно-распорядительными документами руководителя (начальника) территориального органа МВД России либо лица, исполняющего его обязанности, возложены соответствующие полномочия.

Заявления и сообщения о преступлениях вне зависимости от места и времени совершения преступления, а также полноты содержащихся в них сведений и формы представления подлежат обязательному приему во всех территориальных органах МВД России.

Круглосуточный прием заявлений и сообщений о преступлениях осуществляется оперативным дежурным¹ дежурной

¹ Начальник дежурной части, начальник дежурной смены, старший оперативный дежурный, оперативный дежурный, дежурный, помощник оперативного дежурного.

части территориального органа МВД России (управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции)¹.

Для приема заявлений о преступлениях в электронной форме, направляемых посредством официальных сайтов², применяется программное обеспечение, предусматривающее обязательное заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с заявлениями о преступлениях.

Электронные заявления распечатываются на бумажном носителе, дальнейшая работа ведется с ними как с письменными заявлениями о преступлениях.

Заявления о преступлениях, содержащиеся в письменных обращениях заявителей, направленных посредством операторов почтовой связи с доставкой письменной корреспонденции в здание территориального органа МВД России, официальных сайтов, факсимильной связи, федеральной фельдъегерской связи и специальной связи, почтового ящика, полученных в ходе личного приема, принимаются подразделением делопроизводства и режима территориального органа МВД России³, регистрируются в порядке, установленном приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращения граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁴, и направляются руководителем (начальником) территориального органа МВД России в дежурную часть для незамедлительной регистрации в КУСП.

Сотрудникам подразделения делопроизводства запрещается лично принимать и учитывать заявления о преступлениях, поданные в территориальный орган МВД России непосредственно заявителем или лицом, представляющим его интересы.

¹ Далее – дежурная часть.

² Далее – электронные заявления.

³ Далее – подразделение делопроизводства.

⁴ Российская газета. 2014. № 9 (6281).

Вне пределов административных зданий территориальных органов МВД России или в административных зданиях территориальных органов МВД России, в которых дежурные части не предусмотрены, заявления и сообщения о преступлениях принимаются уполномоченными сотрудниками органов внутренних дел. Он обязательно должен выполнить следующие действия:

1) незамедлительно передать в дежурную часть (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи) информацию по существу принятого заявления (сообщения) для регистрации в КУСП. При этом оперативному дежурному дежурной части передается следующая информация: дата и время поступления заявления (сообщения); фамилия, имя и отчество заявителя; адрес места жительства (пребывания), номер телефона заявителя; форма фиксации заявления (сообщения) – письменное заявление, протокол явки с повинной и др.;

2) на принятом заявлении указать дату и время его получения, свои должность, инициалы, фамилию и заверить эти сведения своей подписью.

В случае если по объективным причинам у сотрудника органов внутренних дел, принявшего заявление (сообщение) о преступлении, отсутствует возможность сообщить в дежурную часть информацию по существу принятого заявления и сообщения, соответствующие сообщение либо подлинник заявления передаются в дежурную часть по прибытии сотрудника в территориальный орган МВД России. При этом указанный сотрудник обязан принять меры к незамедлительной передаче сообщения либо подлинника заявления в дежурную часть.

Заявление о преступлении, о явке с повинной может быть сделано в устном или письменном виде. Письменное заявление о преступлении, о явке с повинной должно быть подписано заявителем. Устное заявление о преступлении, о явке заносится в протокол, который подписывается заявителем и лицом, принявшим данное заявление. Протокол должен содержать данные о заявителе, а также о документах, удостоверяющих личность заявителя.

При приеме от заявителя письменного заявления о преступлении заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со ст. 306 УК РФ, о чем делается отметка, удостоверяемая подписью заявителя.

Устное сообщение о ранее незарегистрированном преступлении, сделанное при производстве следственного действия, на основании ч. 4 ст. 141 УПК РФ вносится в протокол следственного действия и одновременно оформляется рапортом сотрудника органов внутренних дел об обнаружении признаков преступления либо протоколом принятия устного заявления о преступлении.

В случае, когда заявитель не может лично присутствовать при составлении протокола, его сообщение оформляется рапортом сотрудника органов внутренних дел об обнаружении признаков преступления в соответствии с ч. 5 ст. 141 и ст. 143 УПК РФ.

Сообщения о ДТП с пострадавшими (вне зависимости от степени тяжести причиненного вреда здоровью), если они требуют проверки для обнаружения возможных признаков преступления, поступившие непосредственно в подразделения Госавтоинспекции, а также информация о принятых по ним решениях и мерах неотложного реагирования незамедлительно передаются в соответствующую дежурную часть (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи).

Сообщения о преступлении, поступившие по телефону доверия, входящему в систему горячей линии МВД России по приему и учету сообщений граждан о преступлениях и иных правонарушениях, совершенных сотрудниками органов внутренних дел¹, регистрируются в журнале учета сообщений, поступивших по телефону доверия, оформляются рапортом, который регистрируется в КУСП.

Сообщения, не содержащие фамилии заявителя, а также почтового либо электронного адреса, по которому должен быть направлен ответ, рапортом не оформляются.

¹ Приказ МВД России от 22 августа 2012 г. № 808 «О создании системы “горячей линии МВД России”».

8.3. Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях

Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях – это присвоение каждому принятому (полученному) заявлению (сообщению) очередного порядкового номера КУСП и фиксация в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения).

Регистрация в КУСП заявлений и сообщений о преступлениях осуществляется независимо от территории оперативного обслуживания незамедлительно и круглосуточно в дежурных частях.

В КУСП отражаются следующие сведения:

- порядковый номер, присвоенный зарегистрированному заявлению (сообщению) о преступлении;
- дата, время и форма поступления заявления (сообщения) о преступлении;
- данные о сотруднике органов внутренних дел, принявшем заявление (сообщение) о преступлении;
- данные о заявителе;
- регистрационный номер талона-уведомления, выданного заявителю (в случае выдачи);
- краткое содержание заявления (сообщения) о преступлении;
- данные о руководителе, которому доложено о заявлении (сообщении) о преступлении;
- результаты работы СОГ, дежурного наряда (сотрудника) на месте совершения преступления;
- данные о руководителе, поручившем проверку заявления (сообщения) о преступлении;
- данные о сотруднике органов внутренних дел, которому поручена проверка заявления (сообщения) о преступлении, его подпись, дата и время получения;

- срок проверки, установленный руководителем, и срок, в который рассмотрено заявление (сообщение) о преступлении, данные о должностных лицах, продливших срок проверки;
- результаты рассмотрения заявления (сообщения) о преступлении.

КУСП является документом строгой отчетности. Оформляется, регистрируется и брошюруется в соответствии с Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477, а также инструкцией по делопроизводству, согласованной с Росархивом.

Обязанности по ведению КУСП и регистрации в ней заявлений и сообщений о преступлениях возлагаются на оперативного дежурного дежурной части.

КУСП заполняется четко и разборчиво. Записи производятся от руки ручкой, без сокращений. Исправления не допускаются. Ошибочные записи зачеркиваются и удостоверяются подписью оперативного дежурного дежурной части. По окончании КУСП передается из дежурной части в подразделение делопроизводства для последующего хранения.

Если разрешение заявлений и сообщений о преступлениях не отнесено к компетенции органов внутренних дел или отнесено к их компетенции, но преступления совершены на территории обслуживания иного территориального органа МВД России:

- все имеющиеся материалы после регистрации в КУСП в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации передаются с заявлением (сообщением) о преступлении по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд; а в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ в иной территориальный орган МВД России, на территории обслужи-

вания которого совершено преступление, разрешение которого отнесено к компетенции органов внутренних дел;

– одновременно принимаются необходимые меры по предотвращению или пресечению преступления, а также охране места совершения преступления.

Передача заявлений и сообщений о преступлениях в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершено преступление, осуществляется с приложением талона-уведомления о передаче в иной территориальный орган МВД России, о чем делается соответствующая отметка в КУСП с указанием даты и исходящего номера сопроводительного письма. Сопроводительное письмо о передаче заявления (сообщения) о преступлении в иной территориальный орган МВД России подписывается руководителем (начальником) территориального органа МВД России либо начальником органа предварительного следствия территориального органа МВД России. Заполненный корешок талона-уведомления о передаче остается в дежурной части.

В талоне-уведомлении о передаче указываются:

- номер направляемого заявления (сообщения) по КУСП;
- наименование территориального органа МВД России, направившего заявление (сообщение);
- наименование территориального органа МВД России, принявшего заявление (сообщение) и данные о его руководителе, подпись;
- номер КУСП по новому месту регистрации;
- данные о сотруднике, поставившем заявление (сообщение) на учет;
- дата и исходящий номер сопроводительного письма;
- адрес для возврата заполненного талона-уведомления.

В корешке талона-уведомления о передаче указываются:

- номер направляемого заявления (сообщения) по КУСП;

- наименование территориального органа МВД России, направившего заявление (сообщение) и данные о его руководителе, подпись;

- наименование территориального органа МВД России, которому направлено заявление (сообщение);

- дата и исходящий номер сопроводительного письма.

Талон-уведомление о передаче подлежит возвращению территориальному органу МВД России – отправителю.

Возвращенный в территориальный орган МВД России талон-уведомление о передаче подшивается в дело подразделения делопроизводства с указанием номера ранее направленного материала по журналу исходящей корреспонденции.

При регистрации заявлений о преступлениях, поступивших в дежурную часть, на свободном от текста месте лицевой или оборотной сторон документа, зарегистрированного в КУСП, в обязательном порядке проставляется штамп. В оттиск штампа оперативный дежурный дежурной части вносит регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации, наименование территориального органа МВД России, свои инициалы, фамилию и заверяет указанные сведения своей подписью.

Оперативный дежурный дежурной части, принявший заявление о преступлении лично от заявителя, одновременно с регистрацией заявления в КУСП обязан оформить талон, который состоит из двух частей: талона-корешка и талона-уведомления, имеющих одинаковый регистрационный номер.

Бланки талонов должны быть сброшюрованы в книжки и пронумерованы. Книжки талонов регистрируются в подразделении делопроизводства и хранятся в дежурной части.

В талоне-корешке указываются:

- сведения о заявителе;
- краткое содержание заявления о преступлении;
- регистрационный номер по КУСП;
- подпись оперативного дежурного, его принявшего;
- дата и время приема.

- В талоне-уведомлении указываются:
- специальное звание, фамилия, имя, отчество оперативного дежурного, принявшего заявление о преступлении;
 - регистрационный номер по КУСП;
 - наименование территориального органа МВД России, адрес и номер служебного телефона;
 - дата и время приема;
 - подпись оперативного дежурного.

Заявитель расписывается за получение талона-уведомления на талоне-корешке, проставляет дату и время получения талона-уведомления.

Талоны-корешки остаются в дежурной части и используются при сверках полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, а также при рассмотрении жалоб заявителей на действия (бездействие) сотрудников органов внутренних дел.

При поступлении заявления о преступлении не лично от заявителя талон-уведомление о приеме и регистрации заявления не оформляется, о чем в графе 3 КУСП делается соответствующая отметка.

Персональная ответственность за нарушение правил ведения КУСП, неполноту регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, а также необоснованный отказ в выдаче заявителю талона-уведомления о принятии и регистрации его заявления возлагается на оперативного дежурного дежурной части и руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

8.4. Разрешение заявлений и сообщений о преступлениях

Разрешение заявлений и сообщений о преступлении – это проверка фактов, изложенных в зарегистрированном заявлении (сообщении), уполномоченным должностным лицом территориального органа МВД России и принятие в пределах его ком-

петенции решения в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

После регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в КУСП оперативный дежурный дежурной части принимает меры неотложного реагирования в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими деятельность органов внутренних дел. О принятых мерах неотложного реагирования и их результатах оперативный дежурный в течение дежурной смены докладывает руководителю (начальнику) соответствующего территориального органа МВД России, управления, отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции или лицу, его замещающему.

Проверку зарегистрированного заявления (сообщения) осуществляет сотрудник органов внутренних дел по соответствующему поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России, его заместителя или заместителя начальника полиции либо начальника управления (отдела, отделения, пункта) полиции или его заместителя, начальника линейного отдела (отделения, пункта) полиции или его заместителя либо лиц, их замещающих, а также руководителя органа предварительного следствия территориального органа МВД России, осуществляющего соответствующие процессуальные полномочия руководителя следственного органа, либо его заместителя¹. При этом в графу 6 КУСП заносится соответствующая информация.

По каждому зарегистрированному заявлению (сообщению) о преступлении руководитель территориального органа обязан дать письменное поручение в форме резолюции, с указанием исполнителя, срока проверки и порядка разрешения заявления (со-

¹ Далее – руководитель территориального органа при отсутствии специального указания.

общения). Краткое содержание резолюции заносится в графу 7 КУСП.

Передача заявления (сообщения) о преступлении исполнителю для разрешения осуществляется оперативным дежурным дежурной части незамедлительно под роспись в КУСП с фиксацией времени, даты передачи и фамилии исполнителя.

Передача не зарегистрированного в КУСП заявления (сообщения) о преступлении исполнителю для проведения проверки запрещается.

Исполнитель обязан проверять действительность факта обращения заявителя с заявлением (сообщением) о преступлении достоверность данных заявителя: фамилии, имени, отчества, адреса, а в случае неполноты или отсутствия таких данных, принять меры к их установлению.

Если в ходе проверки заявления (сообщения) о преступлении установлено, что в качестве заявителя указано лицо, не обращавшееся в территориальный орган МВД России, либо в заявлении и сообщении названы вымышленные адрес и (или) фамилия, имя, отчество, то заявление (сообщение) признается анонимным.

По решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России признанные анонимными заявления и сообщения о преступлении и материалы их проверки направляются в соответствующие подразделения территориального органа МВД России для использования в установленном порядке в оперативно-разыскной деятельности.

Если по одному и тому же преступлению поступили два и более заявления (сообщения), то в случае подтверждения в результате проверки этого факта все заявления и сообщения после регистрации в КУСП по решению руководителя территориального органа приобщаются к первому зарегистрированному заявлению (сообщению). О принятом решении делается отметка в КУСП и уведомляется заявитель.

Заявления и сообщения о преступлениях подлежат проверке в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ. При проверке сообщения о преступлении дознаватель вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок; производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование; требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-разыскных мероприятий.

При установлении в ходе проверки заявления (сообщения) о преступлении, разрешение которого отнесено к компетенции органов внутренних дел, достаточных данных, свидетельствующих о том, что преступление совершено на территории обслуживания иного территориального органа МВД России, заявление (сообщение) подлежит передаче в тот территориальный орган.

По результатам рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях дознавателем в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

1. О возбуждении уголовного дела.
2. Об отказе в возбуждении уголовного дела.
3. О передаче по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ.

В случае принятия по заявлению (сообщению) о преступлении решения об отказе в возбуждении уголовного дела материал проверки этого заявления (сообщения) незамедлительно регистрируется в журнале учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Материалу проверки присваивается очередной порядковый

номер (через дробь): номер по КУСП / номер по журналу учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом в журнале учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, указывается двойной номер (через дробь): номер по данному журналу / номер по КУСП.

Ведение журнала учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, осуществляется в территориальном органе МВД России сотрудником отдела (отделения, группы) анализа, планирования и контроля, отдела (отделения, группы) информационного обеспечения или лицом, исполняющим его обязанности, либо иным сотрудником, определенным руководителем (начальником) территориального органа МВД России.

Копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное постановление и порядок обжалования.

Материалы проверки заявлений и сообщений о преступлениях, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, направляются надзирающему прокурору:

- по письменному запросу прокурора – не позднее пяти суток с момента поступления запроса либо в срок, указанный прокурором в случае рассмотрения им жалобы в порядке, предусмотренном ст. 124 УПК РФ;

- с мотивированным ходатайством руководителя (начальника) территориального органа МВД России об отмене постановления органа дознания, дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела – незамедлительно по выявлении оснований к отмене.

При отмене прокурором (руководителем следственного органа) незаконных или необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела материалы, возвращенные для

проведения дополнительной проверки, незамедлительно регистрируются в журнале учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки.

Ведение журнала учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки, в территориальном органе МВД России осуществляется сотрудником отдела (отделения, группы) анализа, планирования и контроля, отдела (отделения, группы) информационного обеспечения или лицом, исполняющим его обязанности, либо иным сотрудником, определенным руководителем (начальником) территориального органа МВД России.

Зарегистрированные материалы проверки заявлений и сообщений о преступлениях, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенные для проведения дополнительной проверки, докладываются руководителю (начальнику) территориального органа МВД России (руководителю следственного органа), который дает письменное поручение исполнителю о проведении дополнительной проверки. В поручении, оформляемом резолюцией, указывается срок проведения дополнительной проверки, определенный с учетом сроков, установленных прокурором (руководителем следственного органа).

Сотрудник органов внутренних дел, проводивший проверку по заявлению (сообщению) о преступлении, должен в кратчайший срок, но не позднее чем до истечения 24 часов с момента принятия решения, проинформировать о нем оперативного дежурного дежурной части для обеспечения своевременного заполнения графы 9 КУСП, а также представить оперативному дежурному копию решения.

Информация о решениях (действиях), принятых по результатам проверки сообщения о преступлении, в течение 24 часов с момента их принятия (совершения) направляется заявителю в

письменной форме или в форме электронного документа. В графе 9 КУСП делается соответствующая отметка с указанием даты и исходящего номера письма, а также способа информирования (вручение под расписку, направление посредством почтовой связи, факсимильным или электронным видом связи). При этом заявителю разъясняется его право обжаловать данные решения (действия) и порядок их обжалования.

8.5. Контроль за соблюдением порядка приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях

При приеме и сдаче дежурства оперативный дежурный докладывает письменным рапортом руководителю (начальнику) территориального органа МВД России, в котором отражаются:

- количество поступивших в течение суток заявлений и сообщений о преступлениях;
- количество заявлений и сообщений, зарегистрированных в КУСП и не полученных соответствующими сотрудниками органов внутренних дел на момент сдачи дежурства;
- данные о сотрудниках органов внутренних дел (фамилия, имя, отчество, должность), проводящих проверку заявлений и сообщений о преступлениях, срок разрешения которых истек в течение дежурных суток, и не проинформировавших дежурную часть о ее результатах.

Руководитель (начальник) территориального органа МВД России:

- несет персональную ответственность за соблюдение законности при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях;
- обеспечивает ежедневный контроль соблюдения сроков разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, а также

правильностью ведения КУСП с записью об этом в книге приема и сдачи дежурства.

Контроль за соблюдением сроков проверки заявлений и сообщений о преступлениях возлагается на руководителей органа предварительного следствия территориального органа МВД России, в производстве которых находятся материалы проверки заявлений и сообщений о преступлениях.

Для проведения сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в территориальном органе МВД России создается комиссия, состав которой утверждается приказом руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

Председателем комиссии назначается один из заместителей руководителя (начальника) территориального органа МВД России. Включение в состав комиссии начальника штаба (при наличии штатной должности), сотрудника информационного центра (при наличии штатной должности) или отдела (отделения, группы) информационного обеспечения (при наличии штатной должности), а также представителей органов предварительного следствия и дознания обязательно.

Руководитель (начальник) территориального органа МВД России определяет обязанности членов комиссии. Секретарь комиссии ведет делопроизводство.

Обязанности комиссии:

– в соответствии с установленной руководителем (начальником) территориального органа МВД России периодичностью, но не реже одного раза в квартал проверяет полноту регистрации в КУСП и результаты разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, а также проводит сверку сведений, содержащихся в КУСП, и сведений, полученных из других источников информации, включая корешки талонов-уведомлений о передаче, талоны-корешки;

– заслушивает сотрудников органов внутренних дел, допустивших нарушение порядка и сроков приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, а также их непосредственных руководителей. По результатам заслушивания вносит предложения руководителю (начальнику) территориального органа МВД России о принятии мер воздействия к сотрудникам, допустившим нарушения, а также об устранении обстоятельств, следствием которых явились нарушения. По результатам заслушивания оформляется протокол, который подписывается председателем комиссии.

Члены комиссии проводят выборочные сверки с учетными формами обращений граждан и организаций; журналом учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела; журналом учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки; журналом учета сообщений, поступивших по телефону доверия; номенклатурным делом, прилагаемым к КУСП; тетрадь для записей оперативного дежурного, а также документацией подразделений Госавтоинспекции, экспертно-криминалистического подразделения, кинологической службы органов внутренних дел.

Председатель комиссии в целях выявления незарегистрированных заявлений и сообщений о преступлениях направляет запросы на предприятия, в организации, военные комиссариаты, лечебно-профилактические, страховые и другие учреждения. Полученные ответы на запросы изучаются и подшиваются в номенклатурное дело комиссии. Если в ответах содержится информация о ранее направленных в территориальный орган МВД России заявлениях и сообщениях о преступлениях, то проводится их сверка с КУСП.

В случаях, когда в ответах на эти запросы содержится информация о преступлении, о котором ранее не сообщалось в территориальный орган МВД России, членом комиссии составляется рапорт на имя руководителя (начальника) территориаль-

ного органа МВД России по факту выявления преступления для регистрации в КУСП и принятия решения.

В целях обеспечения контроля полноты регистрации сообщений, поступивших по телефону, телефонные линии, находящиеся в дежурной части, в обязательном порядке подключаются к программно-техническим средствам регистрации информации, позволяющим организовать архивное хранение записываемых сведений не менее 30 суток.

Председатель комиссии или по его поручению один из членов комиссии ежедневно прослушивает зафиксированные сообщения и проверяет полноту и правильность их регистрации в КУСП.

Полученные результаты сверки оформляются актом (в единственном экземпляре) сверки полноты регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, который подшивается в номенклатурное дело комиссии.

В случае выявления фактов нарушения порядка приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях руководитель (начальник) территориального органа МВД России безотлагательно принимает меры по устранению обстоятельств, следствием которых явились нарушения, и привлечению виновных лиц к ответственности.

По окончании КУСП журналы учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела; журналы учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки; книжки с талонами-корешками передаются из дежурной части в подразделение делопроизводства для их хранения.

Записи программно-технических средств регистрации информации поступивших в дежурную часть по телефону сообщений о преступлениях, в том числе полученные с помощью многофункционального цифрового регистратора сигналов, сохраняются в течение 30 суток, а затем при отсутствии надобности уничтожаются с письменного согласия председателя комиссии.

8.6. Организация начальником подразделения дознания деятельности дознавателей на этапе возбуждения уголовного дела

Работа начальника подразделения дознания по организации деятельности своих подчиненных на этапе возбуждения уголовного дела начинается с момента составления ежемесячного графика дежурств дознавателей в составе СОГ. При составлении графика следует учитывать:

- равномерность дежурств. В зависимости от количества дежурных суток в месяце и количества дознавателей в течение одного месяца у них может не совпадать количество дежурств. Это следует учитывать при составлении графика на следующий месяц. Кроме того, необходимо предусмотреть возможность создания резерва на случай, если кто-то заболит;

- степень профессионализма, наличие опыта у дознавателей. Возможность раскрытия преступления по горячим следам закономерно связана с умением дознавателей эффективно провести осмотр места происшествия и другие следственные действия, производство которых разрешено до возбуждения уголовного дела. Поэтому при составлении графика следует согласовывать с начальником отделения уголовного розыска поименный список лиц с тем, чтобы в составе СОГ имелся хотя бы один сотрудник со стажем работы более одного года.

При поступлении в подразделение дознания заявления о совершенном преступлении или материалов проверки такого сообщения начальник подразделения дознания должен прежде всего изучить данный материал.

Если заявление зарегистрировано в день поступления в подразделение дознания, то материал подлежит передаче дежурному сотруднику для продолжения работы над ним в целях раскрытия преступления по горячим следам. По окончании дежурных суток дежурный дознаватель должен доложить

начальнику подразделения дознания о проделанной по материалу работе, представить план дальнейшей проверки по материалу. В случае если по материалу требуется неотложное производство каких-либо следственных действий, то материал подлежит передаче другому дознавателю. Если все необходимые действия по материалу выполнены, и для принятия процессуального решения необходимо дождаться результатов данных действий (например, заключения судебно-медицинской экспертизы), то материал может быть оставлен у дознавателя, который проводил проверку.

Если заявление было зарегистрировано ранее и по нему органом дознания проведена проверка, а материал проверки передается в подразделение дознания для принятия процессуального решения, то в зависимости от сложившейся в данном подразделении практики возможно два варианта организационного решения:

- материал проверки сразу передается дознавателю, который в дальнейшем будет проводить по нему дознание;
- в тех территориальных подразделениях, где незначительное количество выездов на место происшествия в течение дня, материал проверки передается дежурному дознавателю, который после принятия соответствующего процессуального решения возвращает возбужденное уголовное дело начальнику для дальнейшего распределения.

При принятии процессуального решения по материалам проверки необходимо учитывать, что основанием для возбуждения уголовного дела являются фактические данные, достаточные для достоверного вывода уполномоченных должностных лиц о наличии в совершенном деянии признаков преступления. Достаточность фактических данных в каждом конкретном случае решается должностным лицом по своему внутреннему убеждению, с учетом совокупности всего имеющегося материала. Однако это не означает, что дознаватель может бес-

конечно возвращать материал для проведения дополнительной проверки. Для решения вопроса о возбуждении уголовного дела достаточно иметь достоверное знание об общественной опасности и противоправности деяния. Виновность лица и его наказуемость устанавливаются, как правило, на стадии предварительного расследования, хотя данные об отсутствии этих признаков преступления могут быть выявлены и на первой стадии уголовного процесса.

Для контроля над работой подчиненных на стадии возбуждения уголовного дела начальник подразделения дознания должен завести соответствующий электронный журнал, в котором следует отмечать: дату поступления материала, его номер в КУСП, исполнителя, срок проверки, принятое решение. Ежедневно следует сверять данные своего журнала с данными КУСП по факту наличия отметок о принятом решении. Если в практике подразделения есть положительная традиция ежедневных «пятиминуток», то на них регулярно должен рассматриваться вопрос о перспективах принятия процессуальных решений по находящимся материалам проверки. Следует помнить, что начальник подразделения дознания несет личную ответственность за соблюдение сроков проверки сообщения о преступлении.

ТЕМА 9. ОРГАНИЗАЦИЯ В ПОДРАЗДЕЛЕНИЯХ ДОЗНАНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЗМЕЩЕНИЯ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ

9.1. Понятие, основные формы и правовые основы профилактической деятельности подразделений дознания

Предупреждение преступлений подразделениями дознания – это деятельность дознавателей, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Предупреждение преступлений дознавателями осуществляется с целью защиты личности, общества, государства от преступных посягательств, обеспечения сдерживания и сокращения преступности.

Основными задачами подразделения дознания по предупреждению преступлений являются:

- выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению;
- привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан;
- предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Подразделения дознания в своей деятельности по предупреждению преступлений руководствуются Конституцией Рос-

сийской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка обеспечения общественной безопасности, нормативными правовыми актами МВД России и Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений¹.

Профилактика преступлений может осуществляться как в процессуальных, так и в непроцессуальных формах. К процессуальной форме относится выявление при производстве дознания и осуществлении проверки по заявлениям, сообщениям о преступлениях причин и условий, способствующих их совершению, и в установленном порядке внесение в соответствующие органы, предприятия, учреждения, организации представления, сообщения (в том числе обобщенные) о принятии мер по их устранению.

К непроцессуальным формам относятся:

1. Направление информации в органы прокуратуры в случае невыполнения должностными лицами предприятий, организаций и учреждений представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений или других нарушений закона, для принятия мер в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. К материалам, которые направляются в орган прокуратуры, относятся: копия постановления о возбуждении уголовного дела; уведомление о получении соответствующим должностным лицом

¹ Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58965/. Режим доступа: по расписанию.

представления или выписка из журнала входящей корреспонденции; копия письма с напоминанием о необходимости принятия мер, направленных на устранение обстоятельств, способствовавших совершению преступления; объяснение должностного лица о причинах неисполнения предписаний, указанных в представлении, и непредставления ответа дознавателю.

2. В трехдневный срок письменное информирование соответствующих подразделений органов внутренних дел о подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых избрана мера пресечения, не связанная с заключением под стражу, а также в отношении которых уголовное преследование прекращено по нереабилитирующим основаниям, по месту совершения преступления, по месту жительства или месту пребывания указанных лиц для постановки их на профилактический учет.

3. Осуществление профилактической деятельности среди лиц, потерпевших от преступных посягательств, в целях изменения их виктимного поведения.

4. Выявляют лиц при расследовании уголовных дел с участием несовершеннолетних, вовлекающих их в совершение противоправных деяний, принятие мер к привлечению таких лиц к уголовной ответственности.

5. Своевременная передача в установленном порядке в соответствующие подразделения органов внутренних дел и органов государственной власти сведений, полученных в ходе расследования уголовных дел, имеющих значение для предупреждения и раскрытия преступлений.

Применительно к работе дознавателя профилактика преступлений по находящемуся в его производстве уголовному делу является одним из значимых направлений деятельности подразделений дознания. Данное направление деятельности дознавателя всегда будет актуальным, пока существует преступность. Подразделения дознания, постоянно осуществляя борьбу с преступностью, обладают большим опытом работы по

устранению причин и условий, способствующих совершению преступления. Они могут дать достаточно конкретные и действенные рекомендации, например по улучшению охраны материальных ценностей, организации пропускного режима и работы ведомственного контроля и т. д., что, в свою очередь, предъявляет повышенные требования к уровню профессионализма работников дознания.

9.2. Организация руководителями подразделений дознания профилактической деятельности.

Выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений. Принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по их устранению

Профилактическое направление деятельности начальника подразделения дознания связано с проведением предупредительных мероприятий, связанных с выявлением, устранением и нейтрализацией обстоятельств, способствующих совершению преступления. Так, в ч. 2 ст. 73 УПК РФ указано, что при производстве по уголовному делу подлежат выяснению обстоятельства, способствовавшие совершению преступления. Из этого следует, что подразделения дознания обязаны их устанавливать, что для этого могут быть получены судебные доказательства, в том числе проведены необходимые следственные действия. В качестве процессуальной санкции за невыполнение этой обязанности уголовное дело может быть возвращено для производства дополнительного следствия прокурором.

Обстоятельствами, способствовавшими совершению преступления, являются его причины и условия. Среди них принято выделять три группы обстоятельств: 1) антиобщественная направленность самой личности обвиняемого; 2) условия ее

формирования; 3) обстановка совершения преступления¹. Первая группа устанавливается в рамках характеристики личности обвиняемого (п. 3 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Вторая группа обычно устанавливается при производстве по делам в отношении несовершеннолетних (п. 2 ч. 1 ст. 421 УПК РФ). Третья группа обстоятельств наиболее обширна для выявления по остальным делам. К ней относятся факторы, облегчившие совершение преступления, давшие к нему повод, способствовавшие наступлению более тяжких последствий.

Представление может служить средством для устранения обстоятельств второй и третьей указанных групп. Представление должно быть вынесено на заключительном этапе расследования, но до прекращения дела или направления его прокурору. Вместе с тем представление может быть вынесено и ранее, если будут доказаны его основания. Представление должно отвечать требованиям обоснованности и мотивированности, в частности, в нем особое внимание должно быть уделено: 1) указанию обстоятельств, способствовавших совершению преступления (при этом желательно указать и доказательства, на основании которых они установлены); 2) конкретным мерам, которые необходимо предпринять для устранения этих обстоятельств.

При этом следует учесть: 1) недопустимость вмешательства в административную, организационно-распорядительную, хозяйственную деятельность организаций или должностных лиц; 2) презумпцию невиновности. В представлении не должна констатироваться или предрешаться виновность конкретных лиц в преступлениях или административных правонарушениях.

Таким образом, руководитель подразделения дознания в рамках организации профилактики преступлений должен про-

¹ См., например: Теория доказательств в советском уголовном процессе / [Белкин Р. С. и др.]. М. : Юридическая литература, 1973. С. 178–179 ; Шестаков Д. А. Криминология. СПб. : Лань, 2001. С. 133 ; Гишинский Я. Криминология. СПб., 2002. С. 91.

верить наличие представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступления, по каждому уголовному делу; вести журнал, в котором следует отмечать время отправления представления и получение ответа; в случае неполучения ответа на представления – организовать отправку письма с необходимостью принятия мер, а также подготовку информации для прокуратуры. Кроме того, руководитель подразделения дознания должен:

- делать ежемесячный анализ криминогенной обстановки на обслуживаемой территории по линии подразделения дознания: сколько и каких совершено преступлений, кем совершены преступления (местные жители или приезжие; наличие рецидива, в том числе административного; состояли или нет на профилактическом учете),

- осуществлять комплексную оценку результатов работы сотрудников подразделений по предупреждению преступлений (сколько и куда направлено представлений, результаты внесения представления), разрабатывать мероприятия по ее активизации (проведение занятий в рамках служебной подготовки по способам выявления причин и условий, способствующих совершению преступления; по подготовке представлений об их устранении и др.);

- по результатам анализа криминогенной обстановки предлагать в случае необходимости руководству территориального органа производство комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению преступлений;

- информировать население через средства массовой информации и официальные интернет-сайты, входящие в АПК «Официальный интернет-сайт МВД России», о способах и средствах правомерной защиты от преступных посягательств.

9.3. Основные формы и направления возмещения ущерба, причиненного преступлениями

Актуальность и важность проблемы возмещения вреда, причиненного преступным посягательством, принимаются всеми как аксиома и уже давно не требуют какой-либо дополнительной аргументации. Свидетельством этому является то, что защита интересов потерпевших от преступлений физических и юридических лиц обозначена законодателем в ст. 6 УПК РФ в качестве первоочередного назначения уголовного судопроизводства.

Согласно гражданскому законодательству реальный ущерб (это именно то, что подлежит возмещению в процессе расследования по уголовному делу) – это расходы, которые потерпевший произвел или должен будет произвести для восстановления нарушенного права при утрате или повреждении его имущества в результате совершенного преступления (ст. 15 ГК РФ).

Под обеспечением возмещения причиненного преступлением имущественного вреда необходимо понимать всю совокупность предпринимаемых действий и возникающих при их производстве отношений, призванных гарантировать выполнение соответствующей задачи уголовного судопроизводства. Совершаемые при этом действия могут носить процессуальный, оперативно-разыскной и исполнительно-распорядительный характер.

В соответствии со ст. 160.1 УПК РФ необходимость в производстве мер по установлению имущества подозреваемого или лица, ответственного за его поведение, возникает в случаях:

- если установлено, что совершенным преступлением причинен имущественный вред;
- если возможно применение мер по конфискации имущества в соответствии со ст. 104.1 УК РФ;
- если за совершенное преступление предусмотрены наказание в виде штрафа или другие имущественные взыскания.

Если имеются сведения, что разыскиваемое имущество находится на территории иностранного государства, дознава-

тель в порядке, установленном гл. 53 УПК РФ, вносит запрос о производстве соответствующих процессуальных действий компетентным органом или должностным лицом иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации, международным соглашением или на основе принципа взаимности.

К мерам, направленным на возможно полное возмещение причиненного ущерба, следует отнести:

- розыск имущества, подлежащего взысканию;
- наложение ареста на это имущество;
- принятие мер по его сохранности с тем, чтобы судебный исполнитель мог реально задействовать это имущество для возмещения материального вреда при соответствующем приговоре суда.

Их разнообразие в каждом конкретном случае зависит от множества факторов, среди которых наиболее значимыми являются характер совершенного преступления, его последствия, стадии расследования уголовного дела.

Возмещение вреда, причиненного преступлением, возможно только в результате установления по делу лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. По уголовному делу, по которому указанное лицо не установлено, компенсацию вреда потерпевшему получить невозможно.

Проблемы, обуславливающие недостаточную эффективность работы по возмещению имущественного вреда на стадии предварительного расследования уголовных дел, условно можно разделить на три группы:

- объективные, т. е. не зависящие от качества организации работы органов внутренних дел;
- полуобъективные, наличие которых также не зависит от эффективности деятельности ОВД, но их негативные последствия могут быть в значительной мере смягчены хорошей организацией работы;
- субъективные, обусловленные недостатками работы ОВД.

Безусловно, не все зависит от руководителей и сотрудников ОВД, подразделений дознания, существуют и объективные факторы, препятствующие полному возмещению потерпевшим имущественного вреда.

Основной объективной причиной неудовлетворительной работы по обеспечению возмещения потерпевшим имущественного вреда по-прежнему остается несовершенство законодательства, не позволяющего оперативно обнаруживать имущество и денежные средства, за счет которых это возмещение должно осуществляться.

Кроме того, при возмещении причиненного преступными действиями материального ущерба возникает ряд проблем, связанных с материальными возможностями подозреваемых (обвиняемых) лиц. В первую очередь это неплатежеспособность лиц, совершивших имущественные преступления, вследствие отсутствия у них работы, заработка или иного дохода, имущества, которым они могут в добровольном порядке возместить ущерб.

Особо необходимо отметить, что при решении вопроса о возмещении имущественного вреда необходимо четко установить конкретный состав преступления, совершенного подозреваемым лицом, и принадлежность имущества, которое, возможно, будет являться одним из источников возмещения ущерба. Изъятие или наложение ареста на имущество по действующему УПК РФ возможно только в отношении имущества подозреваемых и обвиняемых лиц. При грамотном использовании указанного института имеется резерв для улучшения показателей по возмещению ущерба от преступлений.

Основными причинами неудовлетворительной работы по обеспечению возмещения имущественного вреда, связанными с недостатками деятельности ОВД, являются:

- недостаточное внимание со стороны сотрудников подразделений дознания к вопросам возмещения материального ущерба и их отношение к этой задаче как к второстепенной;

– отсутствие планирования мероприятий по розыску имущества и денежных средств, на которые может быть обращено взыскание уже на стадии возбуждения уголовного дела.

Не всегда своевременно принимаются меры по установлению наличия вкладов обвиняемого в тех или иных финансово-кредитных учреждениях, а также ценных бумаг; не учитывается, что имущество может быть отдано на хранение в ломбард или передано другим лицам; не принимается мер по проверке наличия договоров страхования имущества и других документов такого рода.

Практически повсеместно дознавателями не используется должным образом право, предоставленное ст. 54 УПК РФ, по признанию лица, преступлением которого причинен ущерб, гражданским ответчиком по уголовному делу, хотя это также является одной из форм обеспечения возмещения вреда.

Кроме того, в целях защиты прав и законных интересов лиц, которым преступлением причинен имущественный вред, должностные лица, ведущие производство по уголовному делу, обязаны своевременно признавать их гражданскими истцами. При этом стоит учесть, что гражданский иск может быть предъявлен после возбуждения уголовного дела и до окончания судебного следствия при рассмотрении уголовного дела в суде первой инстанции (ч. 2 ст. 44 УПК РФ).

На сегодняшний день добровольное возмещение причиненного вреда учитывается в качестве положительного условия совершения различных процессуальных процедур, смягчающих наказание за совершенное преступление. Разъяснение этого положения подозреваемому будет способствовать более эффективному возмещению ими причиненного материального ущерба.

9.4. Организация руководителями подразделений дознания работы по возмещению ущерба, причиненного преступлениями

Под организацией работы по возмещению ущерба предлагается понимать достигаемое руководителями подразделений дознания посредством реализации процессуальных и непроцессуальных управляющих воздействий упорядочение деятельности подчиненных по поиску похищенного имущества, его возврату законному владельцу, принятию мер, направленных на обеспечение гражданских исков, заявленных по уголовным делам, находящимся в производстве подчиненных сотрудников.

Организуя расследование конкретных уголовных дел, начальник подразделения дознания должен обеспечить выполнение его подчиненными всех обязанностей, возложенных на них уголовно-процессуальным законодательством и ведомственными нормативными правовыми актами.

Используя предоставленные ему процессуальные полномочия, руководитель подразделения дознания обеспечивает планирование и проведение следственных и иных процессуальных действий по установлению видовых характеристик и стоимости похищенного (поврежденного, уничтоженного) имущества; поиску и обеспечению сохранности похищенного имущества; розыску полученного в результате легальных операций с похищенным имуществом; имущества или документов, подтверждающих имущественные права подозреваемых и обвиняемых; принятию мер по наложению ареста на имущество (ценные бумаги либо их сертификаты), его изъятию и передаче на ответственное хранение; исключение возможности лиц распоряжаться принадлежащими им имущественными правами.

Ходатайства дознавателей о производстве обыска и (или) выемки в жилище; о производстве выемки заложенной или сданной на хранение в ломбард вещи; о производстве выемки

предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах граждан в банках и иных кредитных организациях; о наложении ареста на имущество перед направлением их надзирающему прокурору должны в обязательном порядке проверяться начальниками соответствующих подразделений дознания.

Начальники подразделений дознания должны организовать использование подчиненными сотрудниками для возмещения ущерба возможностей оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетов, обязательных к ведению в системе МВД России, а также информационных массивов Интерпола.

Работа организуется в двух направлениях: во-первых, по обязательной постановке на учет похищенного имущества; во-вторых, по периодической проверке идентификационных признаков такого имущества по учетам с целью его обнаружения. Так, в подсистеме «Номерные вещи» аккумулируется информация о номерных вещах; о похищенных средствах мобильной связи (независимо от тяжести совершенного преступления).

Большое значение имеет организация обеспечения сохранности вещественных доказательств, изъятого или арестованного имущества в целях недопущения его повреждения или уничтожения. Правила хранения, реализации, утилизации или уничтожения вещественных доказательств подробно изложены в ст. 82 УПК РФ и в постановлении Правительства Российской Федерации от 23 августа 2012 г. № 848 «О порядке реализации или уничтожения предметов, являющихся вещественными доказательствами, хранение которых до окончания уголовного дела или при уголовном деле затруднено»¹.

Характер действий по возмещению ущерба определяет особенности содержания и реализации всех функций управления при организации данного направления процессуальной и служебной деятельности подразделения дознания.

¹ Российская газета. 2021. № 197 (5870).

В качестве первоисточника информации руководитель подразделения дознания может использовать материалы проверок сообщений и уголовных дел, находящихся в производстве подчиненных сотрудников, жалобы и обращения граждан, поступившие в орган внутренних дел в связи с производством дознания, документы первичного учета, составленные подчиненными сотрудниками в процессе служебной деятельности.

В соответствии с приказом Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 г. «О едином учете преступлений»¹ учету подлежат сведения о причиненном преступлением материальном ущербе и обеспечении его возмещения, которые устанавливаются в ходе расследования уголовного дела дознавателем.

Основаниями учета материального ущерба являются:

- утвержденный прокурором обвинительный акт;
- постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям;
- постановление о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям;
- постановление о приостановлении производства по делу.

Сведения о результатах возмещения материального ущерба указываются в статистической карточке формы № 4. При заполнении данной карточки должны выполняться следующие требования:

- в случае заполнения реквизитов, характеризующих изъятое имущество и материальные ценности, показатель, отражающий денежный эквивалент, обязателен для заполнения;
- реквизит 6 – квалификация преступления в статистической карточке формы № 4 по уголовному делу, объединяющему по совокупности несколько составов преступлений, имуще-

¹ Российская газета. 2006. № 0 (3979).

ственных и неимущественных, указывается по имущественному преступлению;

- если в уголовном деле содержится несколько имущественных составов преступлений, то квалификация преступления проставляется по преступлению наибольшей категории тяжести или повлекшему наибольший материальный ущерб;

- при соединении нескольких уголовных дел в одно производство в статистической карточке формы № 4 отражаются сведения о материальном ущербе по уголовному делу в целом;

- реквизит 10 – установленная сумма материального ущерба включает в себя сумму ущерба по всем преступлениям, расследование по которым проводится в рамках одного уголовного дела. Кроме того, в этом реквизите отражаются сведения об установленной сумме реального материального ущерба (код 01) по всем преступлениям, в результате совершения которых причинен ущерб имуществу, а также сведения о суммах сокрытого дохода (код 02), неуплаченного налога (код 03), неуплаченных таможенных платежей (код 04) и т. п. Все показатели, указанные в данном реквизите, являются самостоятельными и независимыми друг от друга по своему отражению. В сведения с кодом 01 сведения под кодами 02–21 не включаются;

- реквизит 11 – показатель «всего» (код 4) включает в себя как сведения о размере материального ущерба, добровольно возмещенного субъектом преступления потерпевшему (физическому либо юридическому лицу), так и сведения о сумме материального ущерба, погашенного в следующие бюджеты: федеральный (код 1), субъекта Российской Федерации (код 2), местный (код 3). При наличии сведений в пп. 1, 2, 3 показатель «всего» (код 4) обязателен для заполнения;

- реквизит 12 – при отражении стоимости имущества (суммы денежных средств), на которые наложен арест, сведения с кодом 1 не включают в себя сведения с кодом 2 (в иностранной валюте);

– реквизит 13 – заполняется только по преступлениям, связанным с уклонением от уплаты налогов;

– реквизит 15 – включает в себя сведения об изъятии имущества, денег, ценностей и предметов преступной деятельности в целом по уголовному делу. Реквизит включает сведения, в соответствии с обвинительным актом, содержащиеся в реквизитах, выраженных в рублевом эквиваленте: 16, 19 (код 1), 20, 21 (коды 1–6), общая сумма которых не может превышать сумму, указанную в реквизите 15. Транспортные средства, в том числе автомашины, указываются в единицах;

– реквизит 17 – денежные средства и ценные бумаги в иностранной валюте указываются в эквивалентной сумме, исчисляемой в долларах США по курсу Центрального банка Российской Федерации на момент изъятия;

– реквизит 18 – сведения об изъятии иностранной валюты (справочник № 7) указываются в эквивалентной сумме, исчисляемой в долларах США по курсу Центрального банка Российской Федерации на момент изъятия;

– реквизит 19 – при наличии показателя с кодом 3 или 4 показатель с кодом 2 обязателен для заполнения;

– реквизит 29 – заполняется в случаях, когда в ходе расследования преступления проводилось изъятие автомашин, средств личной защиты, а также технических средств снятия информации, умышленно использованных при совершении преступления;

– реквизит 30 – при заполнении реквизита следует учитывать, что все его показатели отражаются независимо друг от друга;

– реквизит 32 – отражается сумма гражданского иска, заявленного гражданским истцом при производстве по уголовному делу. При наличии нескольких заявленных гражданских исков необходимо отражать их общую сумму.

Анализ результатов деятельности по возмещению ущерба проводится руководителем подразделения дознания ежемесячно

но при подведении итогов работы подразделения. Результаты возмещения ущерба ранжируются по подчиненным сотрудникам. Детализация информации и сопоставление различных источников позволяют руководителю правильно определить проблемные вопросы, наметить мероприятия по поддержанию положительных тенденций и устранению выявленных недостатков.

Наличие информации о виде и характере ущерба и анализ эффективности применения различных мер его возмещения в ходе расследования преступлений позволяют начальнику подразделения дознания спрогнозировать развитие ситуации, предполагаемые изменения индикаторов оценочных показателей.

Полученная в результате анализа и прогноза информация во многом определяет направления служебной деятельности и характер конкретных мероприятий, направленных на совершенствование деятельности подчиненных сотрудников по возмещению ущерба. Указанные мероприятия должны включаться в полугодовой план работы подразделения дознания. Вопросы, требующие комплексного применения сил и средств по возмещению ущерба, должны быть внесены на рассмотрение оперативного или служебного совещания при начальнике территориального органа внутренних дел.

Руководители подразделений дознания обязаны использовать предоставленные им уголовно-процессуальным законодательством и ведомственными нормативными правовыми актами полномочия для упорядочения деятельности подчиненных сотрудников по возмещению ущерба на всех стадиях досудебного производства и на всех этапах расследования уголовного дела.

Большое значение в организации работы подчиненных сотрудников имеет служебная подготовка. Тематический план проведения занятий должен предусматривать постоянное восполнение ранее полученных знаний и изучение новых материалов, освещающих формы и методы работы по возмещению ущерба.

Контроль за возмещением ущерба, причиненного преступлениями, должен охватывать все аспекты процессуальной и служебной деятельности подчиненных сотрудников. В целях упорядочения осуществления процессуального контроля руководителями подразделений дознания должен разрабатываться ежемесячный график проверки материалов и уголовных дел, находящихся в производстве подчиненных сотрудников.

Таким образом, реализация всего комплекса предоставленных руководителям подразделений дознания процессуальных и служебных полномочий направлена на упорядочение деятельности подчиненных сотрудников по возмещению ущерба, причиненного преступлениями. Повседневные реализуемые руководителями функции управления должны учитывать специфику деятельности их подчиненных, охватывать все формы и направления возмещения вреда, нанесенного физическим и юридическим лицам. Своевременное и последовательное выполнение руководителями функций управления способствует повышению результативности и эффективности деятельности подразделений дознания по возмещению ущерба.

ТЕМА 10. ДЕЛОПРОИЗВОДСТВО В ПОДРАЗДЕЛЕНИИ ДОЗНАНИЯ

10.1. Понятие делопроизводства, его составные элементы и основные источники нормативного регулирования

Основой управленческой деятельности является информация, а сам процесс управления представляет собой непрерывный процесс сбора, обработки и передачи информации. Информация, зафиксированная на бумаге и снабженная необходимым реквизитом (гриф, исходящий номер и др.) становится документом. *Документ* – материальный объект с информацией, закреплённой созданным человеком способом для ее передачи во времени и пространстве.

Осуществление функций любого органа управления, в том числе и органов внутренних дел, связано с составлением, получением, направлением различных документов. Поэтому эффективность их управленческой (как внутриорганизационной, так и внешней) деятельности связана с вопросами документирования и организации работы с документами.

Состояние делопроизводства в государственном аппарате, в частности в органах внутренних дел, во многом отражает уровень профессионализма его работы. Одновременно оно оказывает позитивное или негативное воздействие на функционирование самого аппарата. Нерациональное документационное обеспечение управления образует большие экономические и организационные издержки.

Стремление к рационализации информационного и документационного обеспечения управления породило необходимость создания Единой государственной системы делопроиз-

водства. В настоящее время сложилась система основных нормативно-методических документов межотраслевого характера, с помощью которой обеспечивается правильное документирование управленческой деятельности. В нее входят: Государственная система стандартизации (ГСС), Государственная система документационного обеспечения управления (ГСДОУ), ГОСТ Р 7.0.8–2013¹ и др.

Государственная система стандартизации (ГСС) – это система правил и положений, которые определяют порядок проведения работ по стандартизации в стране во всех отраслях экономики, на всех уровнях управления².

Формирование системы государственной стандартизации в Российской Федерации, начатое в 1992 г., проходило в условиях развития рыночных отношений, повышения самостоятельности предприятий, свободы выбора организационных форм и методов хозяйствования, осознанной необходимости интеграции отечественной экономики в мировую экономическую систему при сохранении и развитии сложившейся в рамках СССР кооперации предприятий.

В современных условиях роль стандартизации в регулировании процессов и результатов хозяйственной деятельности возрастает в связи с ориентацией экономики на рыночный и цифровой характер, а также с появлением новых сфер применения стандартизации (социальная сфера, банковская деятельность, страховая медицина др.). Поэтому происходит формирование электронного документооборота.

¹ ГОСТ Р 7.0.8–2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения (утв. Приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1185-ст).

² Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181810.

Государственная система документационного обеспечения управления (ГСДОУ) – представляет собой совокупность принципов и правил, устанавливающих единые требования к документированию управленческой деятельности, организации работы с документами, механизации и автоматизации работы с документами ГСДОУ является межотраслевым документом по организации документационного обеспечения управления. В данном акте содержится свод принципов и правил, которые регламентируют общие требования к документированию управленческой деятельности и порядок работы с документами в организациях.

В соответствии с ГСДОУ общие требования к документам и службам документационного обеспечения распространяются на все системы документации органов государственного управления, суда, прокуратуры, внутренних дел, арбитража, учреждений, организаций и предприятий. Документационное обеспечение деятельности организаций, действующих на основе специальных положений, а также порядок работы с секретными документами и документами ДСП устанавливается еще и специальными инструкциями.

Основные положения ГСДОУ и ГОСТ формулируют понятие делопроизводства – деятельность аппарата управления, охватывающая вопросы документирования и организации работы с документами в процессе осуществления им управленческих функций.

В структуре этой деятельности выделяются два элемента: документирование и документооборот.

Документирование включает в себя составление, оформление и изготовление документов, *документооборот* – движение документа внутри органа, т. е. совершение технических операций по получению, регистрации, хранению документов и т. п.

Деятельность аппарата государственного управления, в том числе и органов внутренних дел по документированию и осуществлению документооборота регламентирована множеством

нормативных актов. В их числе можно выделить группу специальных актов, изданных для регулирования делопроизводства, и группу нормативных актов, основным предметом регулирования которых являются различные общественные отношения, не связанные с осуществлением делопроизводства.

Министерства и ведомства организуют и ведут делопроизводство на основании самостоятельно разрабатываемых индивидуальных инструкций и других нормативно-методических документов, не противоречащих Типовой инструкции. Кроме того, делопроизводство в органах внутренних дел, регламентируется и ведомственными нормативными актами, изданными в соответствии с приказом МВД России от 20 июня 2012 г.¹ Важная роль в ведомственном нормативном регулировании делопроизводства принадлежит Инструкции по делопроизводству, которая должна быть разработана в каждом органе, учреждении, организации.

Инструкция по делопроизводству должна устанавливать порядок построения и деятельности делопроизводственного подразделения органа, определять лиц, ответственных за определенные участки делопроизводства, функциональные обязанности личного состава органа по осуществлению делопроизводства, порядок взаимоотношений делопроизводственного подразделения с другими службами. Кроме того, с учетом основных положений ГСДОУ Типовая инструкция регламентирует общий порядок подготовки, размножения, приема, рассылки документов, организацию контроля исполнения документов, устанавливает правила систематизации и хранения документов и др.

Вторую группу источников составляют нормативные (законодательные и подзаконные, в том числе и ведомственные) акты, которые, наряду с регулированием различных сторон

¹ Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.

деятельности органов внутренних дел, регламентируют и некоторые аспекты делопроизводства. Так, УПК РФ содержит нормы, закрепляющие структуру и обязательные реквизиты некоторых видов процессуальных документов. Аналогичные нормы содержатся в ГПК РФ и КоАП РФ.

Нормативные акты МВД России, изданные по вопросам обеспечения режима секретности в органах внутренних дел, устанавливают также и порядок работы с секретными документами.

Приказами МВД России, регламентирующими оперативно-разыскную деятельность органов внутренних дел, одновременно устанавливается порядок оформления, учета, регистрации, хранения оперативно-разыскных документов. Некоторые приказы МВД России, регулирующие конкретные направления деятельности органов внутренних дел, их служб и подразделений, содержат образцы бланков различных видов служебной документации, определяют порядок их заполнения.

10.2. Виды и задачи делопроизводства в органах внутренних дел. Обязанности сотрудников органов внутренних дел по организации и осуществлению делопроизводства

Различают общее, специальное, секретное и несекретное делопроизводство.

Общее делопроизводство – это документирование общей управленческой деятельности, присущей любому органу государственного управления, и организация работы с документами, создаваемыми в процессе осуществления этой деятельности. Оно обслуживает реализацию обеспечивающих функций (финансовую, хозяйственную деятельность, кадровую работу и т. п.) аппарата управления.

Реализация основных функций органа управления, т. е. его специальная (внешняя) деятельность, обслуживается специальным делопроизводством. Так, составление и оформление уголовно-процессуальных, оперативно-разыскных, административно-процессуальных документов, отражающих деятельность органов внутренних дел по непосредственной охране общественного порядка и борьбе с преступностью, и организация работы с такими документами являются специальным видом делопроизводства.

Документирование сведений, составляющих государственную и служебную тайны, и организация работы с документами, содержащими такие сведения, осуществляются в органах внутренних дел по специальным правилам, имеющим своим назначением предотвращение случайной утраты соответствующих документов и утечки содержащихся в этих документах сведений. Делопроизводство, осуществляемое по этим специальным правилам, называется *секретным делопроизводством*. Следует иметь в виду, что по правилам секретного делопроизводства в органах внутренних дел может осуществляться как общее, так и специальное делопроизводство.

Так, многие документы, отражающие кадровую работу, а также некоторые документы, создаваемые в процессе финансово-хозяйственной деятельности органов внутренних дел, оформляются, хранятся и пересылаются по правилам ведения секретного делопроизводства. В то же время документирование уголовно-процессуальной, административно-юрисдикционной деятельности не требует применения таких правил.

Задачами делопроизводства в органах внутренних дел являются: 1) обеспечение приема, учета и отправки корреспонденции; 2) обеспечение контроля за своевременным исполнением и правильным оформлением документов в органе внутренних дел; 3) обеспечение сохранности государственной и служебной тайн, содержащихся в документах; 4) обеспечение

быстрого нахождения необходимой для реализации функций органа внутренних дел информации в текущих делах и архиве; 5) правильное и быстрое отражение в документах работы органа, его структурных подразделений и сотрудников; б) экономия затрат времени и сил работниками органа внутренних дел на составление, изготовление и поиск документов.

На лиц инспекторского (оперативного) состава органов внутренних дел возложены следующие основные обязанности по осуществлению делопроизводства¹: своевременное исполнение полученных от работников канцелярии документов и правильное их оформление; неукоснительное соблюдение установленных правил работы с секретными документами. В некоторых случаях на этих работников возлагается выполнение и других обязанностей, связанных с осуществлением делопроизводства. Так, на дежурного по органу внутренних дел возлагается прием в праздничные, выходные дни и в вечернее время поступающей корреспонденции. На специально назначенных работников этих служб возлагаются учет и регистрация секретных документов, создаваемых в процессе осуществления оперативно-разыскной деятельности. Ответственность за состояние документационного обеспечения управления, соблюдение установленных Инструкцией правил и приемов обработки документов, обеспечение своевременности и качества их исполнения, а также создание надлежащих условий работы сотрудников подразделений делопроизводства и режима возлагается на руководителей органов внутренних дел.

¹ Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.

10.3. Документооборот в органах внутренних дел

Документооборот – движение документов в органе внутренних дел с момента их подготовки или получения документа его исполнения, отправки или сдачи в дело¹.

Электронные документы участвуют в документообороте органов внутренних дел наравне с бумажными документами.

Регистрация документов позволяет вести точный учет корреспонденции, контролировать прохождение документа в органе внутренних дел, обеспечивает возможность нахождения документа на любой стадии документооборота.

Зарегистрированные документы передаются начальнику органа внутренних дел, который в тот же день должен рассмотреть поступившую корреспонденцию, назначить по каждому документу исполнителя, а при необходимости срок и порядок исполнения документа.

При определении срока исполнения документа начальник органа руководствуется действующими нормативными актами, регламентирующими порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, порядок исполнения других документов. Так, заявления и жалобы граждан разрешаются в срок до одного месяца со дня поступления в орган внутренних дел; документы, поступающие из вышестоящих органов внутренних дел должны быть исполнены в течение 10 суток². Руководитель, определяя порядок исполнения документа, не требующего дополнительной проверки, сам принимает по нему решение, исполнение которого поручается соответствующему сотруднику органа внутренних дел. Если принятие решения требует дополнительных проверочных действий, руководитель поручает их производство подчиненному сотруднику, определяя общую

¹ Приказ МВД от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.

² Там же.

направленность этих действий. При этом указание руководителя не должно содержать окончательного решения по документу. В противном случае утрачиваются объективность и целесообразность последующих проверочных действий.

В резолюции, которая выполняется на свободном от текста месте первого листа документа, руководитель отражает результаты рассмотрения документа.

Рассмотренные руководителем документы возвращаются в канцелярию. Работник канцелярии отражает в регистрационном журнале, в котором зарегистрирован рассмотренный документ (в регистрационной карточке или электронном носителе), содержание резолюции руководителя и вручает документ исполнителю под расписку в этом журнале.

Исполнение документа как стадия документооборота выражается в подготовке исполнителем нового документа (например, рапорта, ответного письма), в его техническом изготовлении (печатании, размножении); при необходимости производятся визирование, согласование подготовленного проекта документа и его подписание руководителем органа.

Исполнение документов может заключаться в выполнении проверочных действий, в исполнении содержащихся в документе предписаний и в совершении иных действий, выходящих за рамки делопроизводства.

Исполнитель, выполнив предписание, содержащееся в документе или резолюции, в случаях когда исполнение документа не требует подготовки новых документов, может сделать отметку об исполнении на документе в форме справки, в которой указывается, что выполнено исполнителем по документу. Об исполнении документа докладывается руководителю, который подписывает ответное письмо (если оно составлялось), а на документе производит надпись «в дело», что является свидетельством окончания стадии исполнения документа. Исполненные документы сдаются в канцелярию для отправки или хранения.

Отправка корреспонденции включает в себя следующие операции: регистрацию документа в журнале учета исходящей корреспонденции; проставление регистрационного штампа на отправляемом документе, в котором указывается исходящий номер документа и дата его отправки; написание на конверте адреса; вложение документа в конверт; составление реестра и сдача корреспонденции на предприятие связи. Все указанные операции по отправке корреспонденции выполняются работниками канцелярии.

Хранение документов предполагает их систематизацию, обеспечение сохранности и возможности последующего их использования.

Систематизации исполненных документов служит номенклатура дел, утверждаемая ежегодно начальником органа внутренних дел. Номенклатура дел представляет собой систематизированный список наименований дел органа и его структурных подразделений, подлежащих заведению в наступающем году. Этот список охватывает весь объем документации, подлежащий хранению в органе внутренних дел, с указанием сроков ее хранения.

Большое разнообразие создаваемых и поступающих в орган внутренних дел документов, подлежащих хранению, требует их группировки и систематизации по предметно-логическому признаку (например, планы работы органа и отчеты об их исполнении; приказы по личному составу; заявления, жалобы граждан и материалы их проверок и т. п.). Основанием для группировки исполненных документов по тематическим комплексам (делам) является номенклатура дел. При разработке номенклатуры учитывается состав входящих и исходящих документов, количество документов по отдельным направлениям деятельности органа внутренних дел, степень секретности.

В каждом органе в соответствии с утвержденной номенклатурой дел заводятся дела, в которых систематизируются подлежащие хранению документы.

Дело – совокупность документов, относящихся к определенному участку (направлению) деятельности органа внутренних дел, с указанием наименования, номера по номенклатуре, грифа секретности, даты заведения и завершения, количества содержащихся в нем листов и срока хранения.

Документы внутри дела систематизируются в хронологическом порядке. В каждое дело подшивается 250 листов. Если число документов превышает этот объем, то заводится второй том дела с тем же номером номенклатуры. Законченные дела подшиваются и скрепляются сургучной печатью.

На оперативном хранении у секретаря находятся дела, срок хранения которых не превышает трех лет. При более длительном сроке хранения они в течение первого года хранятся у секретаря, а затем передаются на хранение в архивы МВД, УМВД.

Изъятие документов, помещенных (подшитых) в дела, производится по разрешению начальника органа внутренних дел (секретариата МВД, УМВД). Вместо изъятых документов в дело помещается карточка-заместитель, в которой указывается, какой документ, на скольких листах, кем и когда изъят, срок хранения, куда приобщен или отправлен.

Дела подлежат уничтожению по истечении срока хранения¹. Экспертная комиссия органа внутренних дел отбирает такие дела, составляет акт, утверждаемый начальником органа, который направляет в МВД, УМВД. С разрешения последнего производится уничтожение дел.

¹ В настоящее время перечень документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения утвержден приказом МВД России от 30 июня 2012 г. № 655 // НПП «Гарант-сервис». URL: <https://base.garant.ru/70239568>.

Наиболее важным средством, обеспечивающим соблюдение сроков исполнения документов, является контроль, который осуществляется начальником органа внутренних дел, руководителями подразделений и работниками канцелярии. Последние ежедневно по регистрационным журналам (карточкам) выявляют документы, не исполненные к установленному сроку, докладывая о них руководителю органа внутренних дел. Кроме того, исполнение некоторых документов берется на особый (специальный) контроль. К ним относятся документы, поступившие из органов государственной власти, вышестоящих органов внутренних дел, обязывающие в определенные сроки провести те или иные мероприятия, запросы депутатов, повторные жалобы, заявления граждан и некоторые другие. В органах внутренних дел разрабатываются и утверждаются перечни таких документов. Решение о взятии исполнения документа на специальный контроль принимает начальник органа при рассмотрении корреспонденции. Это решение оформляется представлением на документе штампа «Взято на контроль» или индекса «К» на левом поле первого листа документа. В соответствии с этим решением работниками канцелярии на документ заполняется карточка, которая помещается в контрольную картотеку. Работники канцелярии, ежедневно просматривая контрольную картотеку, напоминают исполнителям за один-два дня до истечения срока о необходимости своевременного исполнения документа.

О неисполненных документах, находящихся на особом контроле, работники канцелярии докладывают руководителю органа внутренних дел.

И, конечно, в современных условиях цифровизации процесса государственного управления важное значение приобретает электронный документооборот.

Электронный документооборот – документооборот с применением информационной системы.

Электронный документ – документированная информация, представленная в электронной форме, т. е. в виде, пригодном для восприятия человеком, с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах.

Электронная копия документа – копия документа, созданная в электронной форме.

10.4. Документирование в органах внутренних дел

Деятельность сотрудников органов внутренних дел связана с повседневным составлением, оформлением, изучением самых различных документов. В качестве документов рассматриваются любые носители информации, которые могут обращаться в документационных системах, подвергаясь процессам поиска, передачи, хранения.

Основным назначением документа являются фиксация и сохранение необходимой информации. Так, документы, составляемые в органах внутренних дел, содержат информацию об оперативной обстановке, о результатах деятельности отдельных служб и подразделений, о лицах, совершивших правонарушения, о скрывшихся от суда и следствия и т. д., которая, будучи зафиксированной в документах, неоднократно используется сотрудниками органов внутренних дел при анализе возникающих проблем, разработке и осуществлении мер по их разрешению.

Рассматривая значение документов в управленческой (внутриорганизационной) деятельности органов внутренних дел, можно сказать, что они являются формой реализации всех функций процесса управления. Так, планирование внешне выражено в составленном плане работы органа для подразделения. Осуществление такой функции процесса управления, как контроль, заканчивается обычно составлением акта или справки

о проверке, отчета о выполненной работе и т. п. Между тем рассмотрение документа как формы реализации функций процесса управления не означает, что во всех случаях реализация каждой функции должна сопровождаться составлением документов. Документ – это лишь одна из форм реализации управленческой деятельности. Правильно организованное управление должно ограничиваться необходимым минимумом документов, широко используя бездокументационные формы осуществления управленческих функций.

Документы, составляемые в органах внутренних дел, являясь одним из средств связи органов внутренних дел между собой, с другими органами, организациями и гражданами, также выполняют коммуникативную функцию. Так, посредством служебных писем сотрудники органов внутренних дел запрашивают из других органов и организаций необходимую информацию, направляют им предложения по устранению условий, способствующих совершению правонарушений, сообщают гражданам о решениях, принятых по их заявлениям, и т. п.

Юридическое значение документов, составляемых в органах внутренних дел, состоит в том, что они являются средством официального удостоверения и юридического доказательства действий, событий, состояний, имеющих юридическое значение. Например, составленный работником полиции протокол об административном правонарушении фиксирует имеющую доказательственное значение информацию об обстоятельствах проступка, о личности правонарушителя. Выданное гражданину разрешение на приобретение оружия является официальным удостоверением наличия у данного лица соответствующего права.

Способность документов служить юридическим доказательством обуславливает возможность контроля законности и эффективности деятельности органов внутренних дел (их подразделений и сотрудников) посредством изучения составляемых ими документов. Так, при изучении документов, содержащих

щих сведения о расстановке сил и средств, о результатах их использования могут быть сделаны выводы об эффективности деятельности органа. Изучение материалов уголовных дел, постановлений о наложении административных взысканий позволяет оценить состояние законности в деятельности органа и его отдельных сотрудников и принять меры к устранению выявленных нарушений.

В органах внутренних дел составляется множество самых различных документов. Уяснению их разнообразия служит классификация документов, которая осуществляется по различным критериям. В зависимости от того, при осуществлении какого из направлений деятельности органов внутренних дел создаются документы, они подразделяются на управленческие или организационно-распорядительные, оперативно-разыскные, уголовно-процессуальные, административно-процессуальные.

Управленческие (организационно-распорядительные) документы создаются в процессе внутриорганизационной деятельности органов внутренних дел. В зависимости от назначения они, в свою очередь, подразделяются на распорядительные, отчетные и документы общего характера.

Группу распорядительных документов составляют письменные правовые акты управления (приказы, инструкции, указания, планы и др.).

Отчетные документы содержат информацию о выполнении заданий, поручений, запланированных мероприятий (отчет о работе, рапорт или докладная записка, объяснительная записка, справка и др.).

Группа документов общего характера включает в себя разнообразные документы, составляемые по различным вопросам деятельности органа (подразделения); акт, протокол, служебное письмо, телеграмма и др.

Оперативно-разыскные документы отражают оперативно-разыскную деятельность органов внутренних дел. Порядок

оформления таких документов и правила работы с ними устанавливаются ведомственными нормативными актами МВД России.

Уголовно-процессуальные документы отражают действия, осуществляемые по расследованию уголовных дел (протоколы следственных действий, постановления и др.). Требования к их содержанию и оформлению во многом определены уголовно-процессуальным законодательством.

Административно-процессуальные документы (протоколы об административных правонарушениях, постановления по делам об административных правонарушениях, акты обследования объектов разрешительной системы и т. п.) отражают административную деятельность органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Требования к содержанию и реквизитам значительной их части определены административно-процессуальным законодательством, а также ведомственными нормативными актами МВД России.

В зависимости от места возникновения и направления движения все документы подразделяются на исходящие, входящие и внутренние.

Исходящими называются документы, отправляемые органом внутренних дел в адрес других органов, организаций или граждан. Документы, поступающие в органы внутренних дел из других органов (организаций, учреждений) или от граждан, именуются входящими. Созданные в органе внутренних дел и не подлежащие отправке документы являются внутренними.

По количеству отражаемых в документах вопросов различают простые и сложные документы. Документ, составленный по одному вопросу, считается простым. Если в документе содержится информация по двум или большему числу вопросов, он является сложным.

При прочих равных условиях следует стремиться к составлению простых документов, что облегчает дальнейшую работу с ними. Множество вопросов, затронутых в одном документе, может потребовать их исполнения разными сотрудниками. В этом случае документ будет многократно передаваться от одного исполнителя к другому, что замедлит, в конечном счете, его исполнение. Для ускорения прохождения сложных документов нередко возникает необходимость их размножения, производства выписок, что усложняет документооборот.

По участию заинтересованных лиц в составлении и подписании документов различают односторонние и двусторонние документы (многосторонние). Односторонние документы составляются от имени одного лица (одной стороны – органа или должностного лица). Рапорт, справка, постановление о возбуждении уголовного дела, о наложении административного взыскания, приказ о назначении сотрудника на должность и большинство других документов, составляемых в органах внутренних дел, являются односторонними.

Документы, в составлении и подписании которых участвуют представители двух или нескольких заинтересованных сторон, именуют двусторонними (многосторонними). Так, акт о приеме одним сотрудником органа внутренних дел от другого каких-либо документов, материалов составляется и подписывается передающим и принимающим эти материалы. Акт обследования объектов разрешительной системы составляется членами комиссии, в которую входят представители органа внутренних дел и администрации объекта. Эти, как и другие двусторонние документы, должны быть составлены с участием представителей заинтересованных сторон (организаций, граждан) и иметь их подписи.

В зависимости от степени секретности содержащейся в документе информации они подразделяются на документы особой важности, совершенно секретные, секретные, для служебного

пользования и несекретные (открытые) документы. Порядок работы с документами, содержащими сведения, подлежащие засекречиванию (особой важности, совершенно секретными, секретными) и не подлежащие открытому опубликованию (для служебного пользования), определяется специальными нормативными актами. Помимо названных, существуют и другие подходы к классификации документов: по срокам хранения, по технике нанесения информации (рукописные, машинописные, кинодокументы, фотодокументы, фонодокументы, машинные документы – табуляграммы) и пр.

Оформление документов должно осуществляться с соблюдением следующих правил: обеспечение юридической силы документов; оперативное и качественное их исполнение и поиск; возможность обработки с помощью средств вычислительной техники; создание как исторического источника информации.

Текст документа отражает его основное смысловое содержание – управленческое действие, решение.

Составление проекта документа должно начинаться с изучения существа вопроса, подлежащего урегулированию, действующего по этому вопросу законодательства Российской Федерации, нормативных правовых, организационно-распорядительных актов и иных материалов информационно-справочного характера.

При подготовке документов необходимо руководствоваться следующими основными требованиями:

1. Документ не должен противоречить законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также ведомственным актам.

2. Документ должен быть написан официально-деловым стилем.

3. Изложение содержания документа должно быть логичным, кратким и точным, исключая неоднозначное толкование.

4. Применяемые термины должны соответствовать терминологии, используемой в законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных правовых актах МВД России, и употребляться в одном и том же значении.

5. Документ должен основываться на фактах и содержать конкретные и реальные предложения или указания.

6. Документ не должен дублировать положения ранее изданных нормативных правовых актов.

7. Документ должен быть оформлен в соответствии с существующими государственными стандартами и требованиями настоящей Инструкции, иметь установленный комплекс обязательных реквизитов с соблюдением порядка их расположения.

8. В документе не должно быть помарок и исправлений. Документ должен быть подготовлен на белой бумаге или в исключительных случаях бумаге светлых тонов.

9. При подготовке и оформлении документов в установленном порядке могут использоваться реквизиты (всего 31).

Все документы должны быть подготовлены и оформлены на качественном уровне. Применительно к документам под качеством понимается «совокупность свойств и реквизитов, обеспечивающих выполнение документами их функций». Грамотная подготовка документов в системе МВД России способствует реализации принципа законности и повышения результативности контролирующих органов.

ТЕМА 11. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С КАДРАМИ В ПОДРАЗДЕЛЕНИИ ДОЗНАНИЯ

11.1. Понятие кадров органов внутренних дел и их классификация. Подбор, расстановка, обучение и воспитание кадров

Структуру кадровых аппаратов в органах внутренних дел Российской Федерации возглавляет Департамент государственной службы и кадров, который является первым и высшим звеном в структуре рассматриваемой системы.

Кадры МВД России – это постоянный состав сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников, состоящих на службе либо в трудовых отношениях с органами, организациями и подразделениями системы МВД России, выполняющих определенные служебные обязанности в рамках установленной штатной численности органов внутренних дел и получающих за это вознаграждение.

Применительно к органам внутренних дел в понятие кадры вводится отличительный признак – наличие специального звания рядового и начальствующего состава. К кадрам органов внутренних дел относятся также курсанты и слушатели образовательных организаций МВД России. Лица, имеющие специальные звания, являются аттестованными сотрудниками органов внутренних дел. Технический и вспомогательный персонал (неаттестованные) в состав кадров МВД России не включается.

Состояние в кадрах органов внутренних дел предполагает осуществление специальных государственных полномочий лицами, занимающими штатные аттестованные должности в органах внутренних дел.

Необходимо отметить, что *штат* – это общая и структурная численность органа внутренних дел, в том числе по его службам и подразделениям.

Организационно-штатная работа в органах внутренних дел – это комплекс мероприятий по реализации единой организационно-штатной политики, включающий в себя разработку и утверждение проектов организационных структур и нормативных правовых актов по организационно-штатным вопросам, ведение штатных расписаний и учетов штатной численности, разработку проектов перечней должностей начальствующего состава и соответствующих им специальных званий, предоставление статистической информации, контроль за соблюдением государственной штатной дисциплины. Организационно-штатные мероприятия предусматриваются законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами и представляют собой комплекс мер, направленных на создание, реорганизацию, ликвидацию органов (учреждений), перераспределение их штатной численности, обусловленный изменением организационно-правового статуса, функций и объема полномочий, передислокацией в другую местность.

Штатное расписание – основной организационно-штатный документ, отражающий в соответствии со статусными документами (уставом, положением) организационное построение, организационно-правовой статус, подчиненность и место дислокации органа (учреждения), устанавливающий должностной и численный состав, должностные оклады в тарифных разрядах или абсолютных числовых значениях (в рублях) и источники финансирования.

При организации организационно-штатной работы соответствующий субъект управления для системы органов внутренних дел утверждает типовые структуры, типовые штаты, лимитную численность и штатную численность. Типовые структуры и штаты предназначены для разработки и утверждения

штатов конкретного органа внутренних дел. *Лимитная численность* выделяется и утверждается на основе объема финансирования и источников финансирования содержания штатов. *Штатная численность* представляет собой численность личного состава сотрудников по службам и подразделениям для данного органа внутренних дел и объявляется приказом.

Во втором своем значении штатная численность должна соответствовать лимитной численности и не превышать ее. В процессе комплектования штата ведется учет списочной численности, которая включает в себя сотрудников, зачисленных в кадры органов внутренних дел. По своей величине списочный состав может совпадать со штатной численностью или быть меньше, но не может ее превышать.

В процессе кадрового обеспечения органов внутренних дел реализуется система работы с кадрами, отдельные компоненты которой регламентированы нормативными правовыми актами.

Под системой работы с кадрами в органах внутренних дел понимается совокупность взаимосвязанных, сгруппированных по содержанию организационно-правовых норм, социально-психологических работ (операций и действий), направленных на реализацию кадровой и социальной политики в органах внутренних дел¹. В качестве элементов данной системы рассматриваются: организационно-штатное обеспечение, отбор (подбор) кадров, их расстановка, обучение (подготовка), оценка, служебное продвижение, воспитательная работа и морально-психологическое обеспечение личного состава, стимулирование его деятельности, укрепление служебной дисциплины и законности в работе кадров, их социально-правовая защита, работа с ветеранами.

¹ Бугель Н. В., Булавчик В. Г., Голин Н. А. Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под ред. В. А. Кудина. 2-е изд. перераб. изд. СПб.: СПбУ МВД России, 2012.

От системы работы с кадрами следует отличать понятие «кадровая система», под которой понимается совокупность общественных отношений в сфере работы с кадрами органов внутренних дел, правовых институтов, их регулирующих, руководителей органов внутренних дел и кадровых аппаратов, организующих эти отношения.

Так, если подбор и расстановка кадров являются элементами системы работы с кадрами, то порядок отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел, нормативные акты, регулирующие этот процесс (правовой институт), и субъекты, его исполняющие (руководители органов и подразделений всех уровней, сотрудники кадрового аппарата), в совокупности составляют элементы кадровой системы.

Работа с личным составом органов внутренних дел – целенаправленная деятельность руководящего состава, уполномоченных подразделений аппаратов управления, направленная на оптимальное формирование, интенсивное развитие и рациональное использование кадрового потенциала органов внутренних дел. Работа с личным составом органов, организаций и подразделений МВД России включает в себя кадровую работу, профессиональную подготовку и морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности.

Кадровая работа – это деятельность по формированию, развитию и эффективному использованию кадрового потенциала. В данном случае под формированием кадрового потенциала понимается процесс профориентации, отбора и обучения.

Исходным компонентом системы работы с кадрами является определение общего количества работников, требований к их профессиональной подготовке, а также должностного состава (штатная расстановка). Ведущими компонентами системы работы с кадрами является непосредственно работа: по подбору и отбору кадров, их расстановке, профессиональному обеспечению и продвижению по службе.

Подбор кадров рассматривается как процесс выбора кандидатов на службу, их изучения и оценки с целью выяснения общей профессиональной пригодности для выполнения служебных обязанностей по соответствующей должности. В процессе подбора кадров участвуют комплекующие структуры органов внутренних дел.

Отбор кадров осуществляется специалистами и позволяет выделить из числа многих качеств кандидата на службу те, которые наиболее соответствуют характеру и содержанию предстоящей деятельности в органах внутренних дел (медицинские критерии, возраст, образовательный ценз, социально-психологические особенности и некоторые другие).

Составной частью системы работы с кадрами является профессиональная подготовка личного состава. Она включает в себя учебу (подготовку) для утверждения в какой-либо должности в учебных заведениях системы МВД России либо повышения квалификации – краткосрочную учебу (подготовку) по занимаемой должности на соответствующих курсах. В систему профессиональной подготовки входит также совершенствование знаний, умений и навыков в процессе исполнения служебных обязанностей. Важную роль при этом играет и система занятий по служебной подготовке непосредственно в органах внутренних дел.

Использование кадров – это процесс рациональной расстановки сотрудников по службам и должностям в соответствии с их специальностью и способностями, четкое определение их функций, прав и ответственности, создание необходимых условий для реализации должностных инструкций, обеспечение стимулирования и контроля за их деятельностью.

Организация руководителем органов внутренних дел работы с персоналом представляет деятельность по координации труда нижестоящих руководителей, развития и рационального использования персонала, придание всей этой работе системности.

Необходимым условием научно обоснованной работы с кадрами органов внутренних дел является их классификация, которая может быть осуществлена по ряду критериев: по профессиональной принадлежности (юристы, педагоги, инженеры, и т. д.); по объективным признакам личности (возраст, образование, стаж работы и т. д.); по должностному положению (начальники, их заместители, оперуполномоченные, инспекторы и т. д.); по правовому положению в системе управления (должностные лица, представители власти и работники, не являющиеся таковыми); по функциональной роли в процессе управления, т. е. степени участия в выработке, принятии и организации исполнения управленческих решений.

Необходимо отметить, что в точки зрения науки управления классификация кадров по последнему критерию имеет наибольшее значение. По функциональной роли в процессе управления кадры органов внутренних дел подразделяются на три группы.

Руководители – лица, ответственные за принятие и организацию исполнения управленческих решений. Они наделены правом внешнего и внутриорганизационного руководства и, следовательно, имеют подчиненных. К руководителям относятся начальники органов внутренних дел и их заместители, начальники структурных подразделений, служб органов внутренних дел, учреждений и организаций системы МВД России, их заместители.

Специалисты – лица, использующие специальные знания и навыки, не наделенные правом внутриорганизационного управления и, следовательно, не имеющие подчиненных. Группа специалистов в органах внутренних дел достаточно многочисленна и неоднородна. В ней, в свою очередь, выделяются:

– лица, принимающие и исполняющие управленческие решения в сфере внешнего управления, т. е. непосредственно реализующие основные функции органов внутренних дел

(участковые инспекторы полиции, оперативные уполномоченные оперативных служб полиции, инспекторы ГИБДД и т. д.);

– лица, занятые преимущественно или исключительно подготовкой управленческих решений и проверкой их исполнения (инспекторский состав МВД и территориальных органов внутренних дел);

– специалисты в узком смысле слова, т. е. лица, обладающие знаниями в какой-либо сфере, отрасли (эксперты, инженеры, врачи и т. п.).

Технические исполнители – лица, осуществляющие технические операции по сбору, обработке, фиксации, передаче, изготовлению и хранению информации и ее материальных носителей (делопроизводители, секретари, бухгалтеры и т. д.).

Работа с кадрами представляет собой комплекс организационных мероприятий и технических методов, связанных с реализацией кадровой функции в органах внутренних дел. Она является составным элементом системы работы с кадрами, которой охватываются все вопросы проблемы кадров.

11.2. Требования, предъявляемые к кадрам в органах внутренних дел. Требования, предъявляемые к работникам аппарата управления и руководителям органа внутренних дел

Требования к кадрам органов внутренних дел непрерывно повышаются и особенно возрастают на современном этапе развития нашего общества, поскольку задачи, стоящие перед органами внутренних дел, с каждым днем становятся сложнее, многограннее, ответственнее.

Деятельность органов внутренних дел связана с реализацией их сотрудниками властных полномочий, с необходимостью принять в определенных случаях меры государственного принуждения. Власть, данная сотрудникам органов внутренних

дел, налагает на них повышенную ответственность за последствия принимаемых ими решений и осуществляемых действий. Сотрудникам органов внутренних дел приходится постоянно наталкиваться на различные формы противодействия их служебной деятельности со стороны как отдельных лиц, так и учреждений, и организаций. Для успешного преодоления такого противодействия необходимо обладать способностью действовать в экстремальных обстоятельствах, умением противостоять различного рода негативным воздействиям. Сотрудникам органов внутренних дел по долгу службы приходится сталкиваться с разными жизненными ситуациями, встречаться с людьми разного социального положения. Находясь на передовой борьбы с правонарушениями, работники органов внутренних дел должны отличаться нравственной безупречностью и личной скромностью. Перечисленными специфическими особенностями деятельности сотрудников органов внутренних дел и обуславливается набор требований к их профессиональным и личным качествам.

Анализ нормативных актов, регламентирующих работу с кадрами в органах внутренних дел, позволяет выделить три группы требований (качеств), которым должен соответствовать каждый сотрудник этих органов: деловые качества, оптимальные личные качества, специальные профессиональные качества.

Деловые качества определяют общую профессиональную пригодность сотрудника. К ним относятся: наличие специального образования и опыта практической работы; организаторские способности, инициативность; стабильная работоспособность; знание юридических и специальных дисциплин, действующего законодательства, приказов, инструкций и других актов МВД России и их неукоснительное соблюдение; владение оперативной и криминалистической техникой, специальными средствами; умение правильно составлять и оформлять служебные документы и др.

Оптимальные личные качества представляют собой систему личностных характеристик, которые в наибольшей степени соответствуют выполняемой работе и служат психологической основой для успешного решения стоящих перед сотрудником задач. Они включают: умение устанавливать контакт с людьми и общаться с представителями различных слоев населения; мужество, выдержку, решительность, находчивость; умение сохранять самообладание в самых сложных ситуациях; личную дисциплинированность; уважение к критике и самокритичность; честность, добросовестность, вежливость, принципиальность; человечность, готовность оказать помощь нуждающимся в ней и др.

Специальные профессиональные качества включают владение специальными знаниями, умениями и навыками, а также определенные личные качества, которые необходимы сотруднику для успешного выполнения служебных обязанностей по конкретно занимаемой должности.

Важная и ответственная роль в управлении принадлежит руководящим кадрам, поэтому к ним предъявляются повышенные требования. Прежде всего, каждый руководитель должен в полном объеме отвечать общим требованиям, присущим всем сотрудникам органов внутренних дел. Однако для руководителя этого явно недостаточно. Для того чтобы успешно справляться со своими функциональными обязанностями, он должен обладать дополнительными знаниями (т. е. усвоенным комплексом сведений, необходимым и достаточным для эффективного руководства органом либо подразделением), навыками (т. е. заученными в итоге многократного повторения и на этой основе легко выполнимыми действиями) и умениями организаторской деятельности.

Умение, по сравнению со знаниями и навыками, является более сложным психологическим фактором. Оно представляет собой способность выполнять функции руководителя на основе ранее приобретенных знаний и навыков. Умение, объединяя

знания с действиями по их реализации, выражается в правильном использовании знаний для решения практических задач.

Особые умения руководителя органа внутренних дел (подразделения, службы) образуют существенную часть его деятельности. Их можно разделить на три группы: организаторские умения, необходимые для реализации управленческих функций руководителя; командные умения, необходимые для эффективного руководства личным составом при выполнении функций охраны общественного порядка и борьбы с преступностью; педагогические умения, необходимые для реализации воспитательных функций.

Организаторские умения связаны с реализацией управленческого цикла (перспективного и текущего планирования, сбора, обработки и анализа информации, принятия управленческих решений, организации исполнения принятых решений, оценки оперативной обстановки, обеспечения обработанной связи, мобилизации личного состава на выполнение поставленных задач, правильного применения мер поощрений и наказаний). Важное место среди них принадлежит умениям по реализации основных форм работы руководителей: организовывать и вести служебное совещание, планировать свой рабочий день, осуществлять прием посетителей, вести телефонные разговоры и служебную переписку, оптимально сочетать режим труда и отдыха.

Организация коллективных форм работы также связана с организаторскими умениями руководителя: правильным распределением обязанностей между сотрудниками, планированием совместной работы, организацией взаимодействия между подразделениями органа внутренних дел, планированием связи с общественными формированиями при организации охраны общественного порядка и борьбы с правонарушениями, умением работать с людьми. Последнее, в свою очередь, включает в себя способности познавать людей, сплачивать коллектив сотрудников и создавать в нем благоприятный морально-психологический

климат, предупреждать и разрешить конфликты, работать с ближайшими помощниками и активом; выработать оптимальный стиль работы в зависимости от ситуации и уровня развития коллективов сотрудников. Применять соответствующие методы руководства, управлять общественным мнением.

Важными и необходимыми являются *умения руководителя по интенсификации служебной деятельности личного состава*: рационально и эффективно использовать силы и средства, добиваться максимальных результатов при минимизации трудовых и материальных ресурсов; организовывать творчество и инициативу сотрудников, объективно оценивать кадры, личный вклад каждого сотрудника в общие результаты служебной деятельности органа.

Наконец, следующий комплекс умений рассматриваемой группы связан с организацией личной работы руководителя. Нацеливая подчиненных на эффективную работу, руководитель в первую очередь сам должен проявлять образец организованности и деловитости, собранности, культуры труда. В силу своего должностного положения ему необходимо быть многозадачным, самокритично оценивать свою работу, постоянно стремиться к ее совершенствованию, ценить время, обладать высокой трудоспособностью, правильно реагировать на критику.

Командные умения руководителя органов внутренних дел характеризуют его как строевого командира, тактика и стратега. Они включают: умение тактически грамотно и эффективно использовать вверенные силы и средства для выполнения поставленных перед органом внутренних дел задач; способность проявлять твердую волю и принимать оптимальные решения в самых критических ситуациях, обладать лидерскими качествами.

Педагогические умения руководителя органа внутренних дел составляют навыки педагогического воздействия, воспитательной работы. Их успешная реализация невозможна без наличия высоких нравственных качеств руководителя, облада-

ние авторитетом. При этом руководящая должность не подразумевает автоматически лидерства. Эти умения базируются на знаниях в области психологии и педагогики, принципов, форм и методов воспитательной работы. Они предполагают наличие у руководителя педагогического такта, коммуникабельности, умения опираться на воспитательную силу коллектива, находить индивидуальный подход к конкретной личности, владеть устной речью, уметь убеждать подчиненных в своей правоте.

11.3. Стиль работы руководителя

Чтобы успешно руководить коллективом и направлять служебную деятельность, необходимо изучать саму деятельность, а также потребности, которые лежат в основе любой деятельности. Качество руководства напрямую зависит от личных свойств руководителя.

Изучение и сравнение эффективности стилей управления началось еще в древности и продолжается до настоящего времени.

Систематическое изучение лидерства в масштабах страны было впервые предпринято в период 1930–1950 гг. Исследования теории лидерства велись в нескольких направлениях, которые сформировались на основе четырех научных подходов: личностном, поведенческом, ситуационном, комплексном.

Для комплексного подхода характерно определение специфики проявления лидерских качеств и поведения руководителя в конкретных ситуациях. В зависимости от доминирования у руководителя тех или иных базовых профессиональных и личностных компонентов, так или иначе оказывающих влияние на поведение руководителя в отношении с подчиненными, в процессе достижения поставленной цели формируется стиль управления.

Исходя из индивидуальных особенностей, теория управления выделяет понятие *стиль руководства*. Обычно под ним

понимается индивидуальное сочетание профессиональных, волевых, организационных и нравственных качеств руководителя. По сути стиль руководства проявляется в применении руководителем форм и методов управления.

В разных обстоятельствах руководитель представляет в роли администратора, лидера, организатора, профессионала, педагога и гражданина. Отдельные стороны личности проявляются в повседневной деятельности, а отражаются в сознании членов коллектива и оцениваются как индивидуальные качества руководителя.

Следовательно, не сам руководитель оценивает свой стиль работы, а люди, воспринимающие результаты его деятельности и взаимодействующие с ним. В стиле каждого руководителя определенным образом проявляется совокупность приемов управления, сформированных личным опытом, профессиональными навыками и психологическими особенностями личности. В стиле отражаются управленческое мировоззрение и собственное видение управленческой деятельности. Характерно и то, что стиль работы руководителя формируется и отрабатывается индивидуально.

Стиль руководства как одно из проявлений коммуникации человека в системе общественных отношений изучается социологией и психологией. Существует несколько вариантов классификации стилей, но по отношению к разным ситуациям ни один из них не проявляется однозначно. Стиль является преобладающей, но не единственной формой разрешения отдельных управленческих проблем. Одновременно с этим выявление того или иного стиля помогает в ряде случаев определить ведущие деловые качества руководителя. В практических целях, как правило, выделяют три основных стиля управления: авторитарный, демократический и либеральный.

Авторитарный (директивный) стиль управления содержит такие характеристики, как: ориентация на собственные мнения

и оценки; стремление к власти; уверенность в себе; склонность к жестокой формальной дисциплине; большая дистанция с подчиненными; нежелание признавать свои ошибки; пренебрежение к инициативе и творческой активности подчиненных; единоличное принятие решений; жесткий контроль над действиями подчиненных.

Демократический (коллегиальный) стиль управления характеризуется следующими чертами: сочетание требовательности и контроля с инициативой и творческим подходом при выполнении служебных обязанностей; сознательное соблюдение дисциплины; стремление делегировать полномочия и разделить ответственность; демократичность в принятии решений.

Либеральный стиль управления (пассивное вмешательство) обладает следующими особенностями: снисходительность к подчиненным; отсутствие требовательности, строгой дисциплины и контроля; либеральность, панибратство с подчиненными; склонность перекладывать ответственность в принятии решений на других.

В данном случае приведена наиболее общая характеристика стилей руководства, и в целом ни один из них нельзя оценивать как негативный. Практика показывает, что авторитарный стиль является необходимым для принятия быстрых и точных решений (задержание вооруженных преступников, стихийные бедствия и т. д.) и не подрывает принципов демократизма. Демократический стиль не затрудняет осуществления единоначалия и обычно не ослабляет административную власть руководителя. Деловые качества руководителя-либерала бывают востребованы там, где излишняя требовательность или склонность к согласованию любых решений способны нарушить стабильность работы.

Стиль управления формируется, как правило, под влиянием определенной управленческой культуры, присущей обществу в целом и органам внутренних дел, в частности. Управленческая

культура представляется совокупностью ценностей, знаний, умений, отношений и норм поведения, используемых руководителем в процессе управления. Традиционно выделяют четыре основные управленческие культуры: американская, японская, европейская и советская.

В настоящее время наиболее актуальным представляется переход от концепции научной организации управления производством (предприятием) к концепции научной организации управления «человеческими ресурсами». Профессиональная деятельность руководителя в полиции как управленца, в том числе и «человеческими ресурсами», воплощается в способности руководителя к исполнению конкретных функций в условиях общественного разделения труда и представляет собой одну из основных сущностных характеристик его как работника, осуществляющего процесс управления. Она мотивирует и влияет на избирательность отношений и активность сотрудника полиции в конкретных профессиональных ситуациях. Эта мотивационная система реализует, с одной стороны, учет интересов и потребностей личности, а с другой – не только развитие профессионально значимых навыков, но и проявление личностью руководителя заинтересованности в общественно полезном результате его деятельности, профессиональной культуре, реализации социального заказа для созданного института полиции. На руководителя возложена юридическая ответственность за функционирование руководимого коллектива органа внутренних дел перед вышестоящим уровнем управления. Он также наделен определенными возможностями воздействия на служебную, педагогическую, научную, творческую активность подчиненного ему персонала. Руководитель, в отличие от лидера, наделен регламентированными обязанностями и правами, представляет интересы руководимого коллектива на различных уровнях и в других организациях.

Современный характер общественного развития предъявляет к руководителю ОВД новые требования. Во-первых, возникла и стала достаточно сложной система управления, учитывая ее разветвления власти, курирования и подчинения.

Во-вторых, качественно изменился уровень рядовых сотрудников полиции – они сегодня более свободно мыслят, лучше образованны, готовы к смене вида деятельности и места работы, менее склонны к чиновничеству и какой-либо зависимости. Положение руководителя ОВД в современных условиях, связанных с фундаментальными переменами в отношении к работе, образованию, технологиям, стилю жизни, потребностям и социальным ожиданиям, существенно изменило требования к управленческой сфере деятельности. Проводимые реформы делают работу сотрудника полиции более ответственной и сложной. Вместе с тем существенно изменились и требования к функционированию органов управления на всех уровнях. Современный руководитель ОВД должен быть профессионалом сразу в нескольких своих основных ипостасях.

Современный руководитель ОВД в достижении цели – управление коллективом, подразделением, органом внутренних дел – осуществляет целенаправленное воздействие как субъект управления на его объект, на волю людей. Такое воздействие субъектом управления на волю его объекта реализуется разнообразными приемами, средствами и способами, которые в целом именуются методами социального управления.

11.4. Методы управления руководителя

Метод управления – это не что иное, как способ практического осуществления цели, задачи и функций управления или оптимальный способ достижения поставленной цели в конкретных условиях.

Характерные черты методов управления: 1) выражают связь субъекта управления и объекта управления; 2) с их помощью субъекты управления осуществляют управляющее воздействие на объекты управления; 3) оказывают организующее воздействие на идущие в системе управления различные процессы, приемы, с помощью которых могут быть достигнуты общие цели совместно работающих в этом направлении людей; 4) наиболее подвижная и активная роль в системе управления; 5) имеют альтернативный характер; 6) представляют собой инструмент для достижения целей управления; 7) имеют определенные свойства: организационная форма воздействия (предписание (приказ) или норма (правило) поведения); характер воздействия (непосредственное; косвенное, путем создания стимулирующих или ограничивающих условий); способ воздействия (единоначальный, коллегиальный или коллективный); 8) временные (краткосрочные или долгосрочные); 9) тактические и стратегические.

Применительно к деятельности подразделений дознания органов внутренних дел методы социального управления, равно как и в иных системах управления, используются для обеспечения высокой эффективности функционирования сотрудников ОВД, их слаженной работы, развития инициативы у каждого из них. Характеристика методов управления обусловлена рядом объективных и субъективных факторов. К объективным факторам относят: конкретно-исторические условия; объективные процессы, происходящие в обществе; характер управляемых объектов, а также содержание решаемых задач. К субъективным факторам относятся: профессиональный уровень, компетентность, наличие управленческих навыков, опыт принятия правильных управленческих решений руководителем. Методы всегда направлены на человека как центральное звено в любой организации. В зависимости от того, каково содержание решаемой задачи, метод может быть выражен либо в правовой форме, либо в иной.

Правовая форма предполагает задокументированный факт применения метода: законы, указы, положения, постановления, правила, уставы, инструкции, решения, приказы, распоряжения, указания по исполнению и т. д. Под иной формой выражения метода управления понимаются управленческие действия, которые не отражаются в официальных документах, например, проведение совещания (без ведения протокола); устное согласование действий; создание условий работы и т. д. Руководитель, управляя коллективом сотрудников и отдельными подчиненными, для повышения эффективности и качества управления одновременно применяет различные методы и их сочетания. Сочетание тесно связанных между собой методов управления образует систему методов, т. е. совокупность приемов и способов, с помощью которых оказывается воздействие на управляемые объекты для достижения запланированных целей. Систему методов управления в органах внутренних дел составляют следующие главные группы методов: методы властной мотивации, методы социальной мотивации, методы психологической мотивации.

Методы властной мотивации представляют собой упорядочивающие методы управления, которые позволяют руководителям создавать, развивать и поддерживать устойчивые условия, необходимые для успешной деятельности всех организационных звеньев.

Относительно их содержания среди данных методов возможно выделение следующих основных разновидностей: методы распоряжений и методы регламентов.

Суть методов регламентов заключается в том, что устанавливаются обязательные для выполнения подчиненными организационными структурами (подразделениями) правила и нормы, которые определяют их статус, а также содержание и порядок (или форму) их служебной деятельности, применимые, как правило, в тех или иных стандартных (или типовых) ситуациях.

Суть методов распоряжений заключается в том, что необходимые управленческие решения руководители принимают и используют в случае возникновения (либо возможного возникновения) в деятельности подчиненных подразделений каких-либо нестандартных (или нетиповых) ситуаций, не предусмотренных уже имеющимися регламентами.

Суть методов социальной мотивации заключается в оказании влияния руководителем не на волю и личность исполнителя непосредственно, а на условия его деятельности, на внешние по отношению к личности обстоятельства, которые опосредованно порождают у исполнителя заинтересованность в качественном исполнении служебных обязанностей.

По их содержанию среди данных методов выделяют следующие основные разновидности: методы убеждения и методы принуждения.

Убеждение заключается в применении комплекса приемов обеспечения необходимого служебного поведения конкретных исполнителей побудительного характера, рассматривается как главный метод деятельности руководителей. Убеждение может осуществляться в разных формах: воспитательной и разъяснительной деятельности, поощрения правильного поведения, демонстрации лучших приемов действий, действий предупредительно-профилактического характера, информирования, пропаганды, призывов, внушения. Поощрение может выражаться в публичном признании заслуг, награждении конкретного сотрудника или коллектива сотрудников по поводу достигнутых ими успехов в служебной деятельности или работе, а также выполнении общественного долга. Внушение является видом убеждения, основанного исключительно на вере человека, который влияет прежде всего на чувства личности.

Принуждение заключается в применении комплекса разных приемов для принудительного обеспечения требуемого служебного поведения конкретных исполнителей и оценивается как вспомогательный метод деятельности руководителей. При-

нуждение применяется тогда, когда поведение исполнителей отклоняется от должного, от требований, выраженных в тех или иных управленческих решениях. На практике оно реализуемо путем использования разных принудительных мер, выражающихся в моральной или юридической ответственности. Видами принуждения, используемыми в органах внутренних дел, являются дисциплинарное, материальное, административное, уголовное. Использовать принуждение в качестве единственного метода управления недопустимо. Руководитель обязан сочетать методы убеждения и принуждения. Чаще опытный руководитель применяет метод убеждения с учетом индивидуального характера конкретных исполнителей, знаний последних, квалификации, а также отношения к делу. Выступая в качестве универсальных методов управленческого воздействия, убеждение и принуждение конкретизируются и выражаются в иных производных от них методах: социально-психологических, административных, а также экономических.

Социально-психологические методы управления – это разновидность методов управления коллективами людей и индивидуально-личностным поведением.

В своей основе их применение направлено на профессиональный отбор сотрудников при поступлении на службу в ОВД на основе психологических характеристик, на создание, поддержание и укрепление устойчивого нормативного психологического климата в коллективе, уважение и соблюдение прав и интересов каждого члена коллектива. Они дополняются психологическими методами позитивного побуждения, влияния на межличностные отношения, складывающиеся в неформальных группах коллективов, и др.

Административные методы управления – это методы прямого властного управляющего воздействия на поведение объекта управления.

Решения субъекта управления, выступающие в форме властного распоряжения (приказа, указания и т. п.), носят им-

перативный характер в связи с тем, что принимаются на основе принципов единоначалия, служебной дисциплины и ответственности. По форме выражения данные методы управления подразделяются на административно-правовые и административно-организационные.

Административно-правовые методы имеют государственно-властный юридически закрепленный характер, могут быть представлены в виде решений субъекта управления, выраженных в правовой форме и имеющих обязательный характер в отношении того неопределенного круга лиц, кому адресованы. Применительно к органам внутренних дел это могут быть: приказы, наставления, инструкции. Такие документы обязывают все органы, организации, учреждения, подразделения и их должностных лиц действовать в точном соответствии с правилами, установленными соответствующим нормативным актом.

Административно-организационные методы обеспечивают взаимодействие субъектов и объектов управления, их взаимопонимание в процессе решения задач, стоящих перед ОВД. Использование этих методов позволяет упорядочить и систематизировать систему управления.

К экономическим методам управления относятся способы достижения целей управления путем реализации экономических закономерностей, т. е. все те методы, с помощью которых происходит материальное стимулирование, применяемое как к отдельным подчиненным, так и к коллективам в целом.

В системе органов внутренних дел наиболее широко используют материальное поощрение за достижение высоких служебных показателей путем награждения ценными подарками, выдачи денежных премий.

К методам психологической мотивации относят наиболее универсальные методы, которые оказывают непосредственное влияние на формирование сознания и проявление требуемого в конкретных условиях осознанного поведения исполнителей воли (приказов и распоряжений) руководителя.

ТЕМА 12. ОРГАНИЗАЦИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ДОЗНАНИЯ

12.1. Формы организации деятельности подразделений дознания

В современных условиях успешная борьба с преступностью немыслима без постоянного совершенствования форм организации деятельности по раскрытию и расследованию преступлений.

Формы организации деятельности – это обусловленный объективными и субъективными факторами и обеспечивающий наибольшую эффективность порядок организации в соответствующем органе (подразделении) работы по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений. В современных условиях формы организации деятельности по раскрытию и расследованию преступлений целесообразно классифицировать на процессуальные (группа дознавателей; группа дознавателей с привлечением должностных лиц, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность) и непроцессуальные (следственно-оперативная группа; организация работы по территориальному принципу (участковой системе); специализация дознавателей)¹.

Решение о производстве дознания группой дознавателей, об изменении ее состава принимает начальник органа дознания. В постановлении должны быть перечислены все дознаватели, которым поручено производство дознания, в том числе указывается, какой дознаватель назначается руководителем группы дознавателей. Такая группа создается в случаях, когда уголов-

¹ Можаяева И. П. О правовом обеспечении деятельности следственно-оперативных групп // Российский следователь. 2011. № 16. С. 33–35.

ное дело сложное или большое по объему. К участию в группе могут быть привлечены должностные лица, осуществляющие оперативно-разыскную деятельность.

СОГ создается на период работы в дежурные сутки по приказу начальника территориального органа.

Организация работы по территориальному принципу подразумевает, что за каждым дознавателем устанавливается определенный участок территории и он расследует все преступления, совершенные на данном участке. Плюсом такой формы является тесное взаимодействие с участковым уполномоченным полиции, работающим на данном участке, и оперативным сотрудником, имеющим такую же форму организации деятельности. Минусом – возможная неравномерность распределения нагрузки в зависимости от криминогенной обстановки на разных участках.

Специализация дознавателей подразумевает расследование ими уголовных дел отдельной категории. Наиболее распространенным является специализация по имущественным, насильственным, экономическим преступлениям, по делам несовершеннолетних, а также по нераскрытым преступлениям. Преимуществом данной формы организации является накопление опыта, налаженное взаимодействие с сотрудниками органа дознания, имеющими такую же специализацию. Минусом – деформация профессионализма («зацикливание» только на одном виде преступлений и утрата навыков расследования других преступлений), неравномерность распределения нагрузки, а также проблемность учета деятельности дознавателя по нераскрытым преступлениям (отсутствие направленных ими дел в суд).

Выбор той или иной формы организации деятельности должен определяться конкретным анализом потребностей подразделений дознания, учетом обстановки борьбы с преступностью, кадровыми возможностями, подготовленностью кадров и иными условиями. На первый взгляд разнообразие организационных форм деятельности автоматически предопределяет вы-

бор наиболее эффективных из них. Между тем неправильно было бы представлять, что он осуществляется произвольно. Выбор формы организации деятельности в каждом конкретном случае детерминирован совокупностью условий функционирования соответствующего органа предварительного следствия. Эффективна не любая из известных форм, а лишь та, которая наиболее отвечает реальным условиям деятельности и способна обеспечить оптимальную эффективность работы.

Критерий эффективности детерминирован тем условием, в какой степени данная (а не иная) форма способна обеспечить наилучший результат деятельности. Вместе с тем эффективность деятельности определяется не промежуточной характеристикой работы, а конечным результатом деятельности. Поэтому принципиальным, на наш взгляд, является подход к критериям эффективности как к характеристике деятельности, которая отражается на конечных результатах.

Критерии эффективности можно дифференцировать на текущие и конечные. Практический смысл такого разграничения состоит в том, что при качественности текущей деятельности конечный результат будет также эффективным и качественным. Такой подход позволяет объективно оценить качество деятельности, осуществляемой при той или иной форме организации деятельности дознавателя по раскрытию, расследованию преступлений.

Изучая формы организации деятельности по раскрытию, расследованию преступлений и отмечая отдельные положительные черты, необходимо подчеркнуть, что нельзя немедленно и повсеместно их распространять. Непродуманное внедрение той или иной формы организации деятельности по раскрытию, расследованию преступлений может не только не улучшить работу подразделений дознания и качество расследования, но и значительно снизить раскрываемость преступлений и наладить работу в подразделении.

В конкретном регионе, решая вопрос о внедрении той или иной формы организации деятельности по раскрытию, расследованию преступлений, желательно предварительно использовать методы эксперимента, анализа и т. д. Например, поручая расследование отдельному дознавателю нераскрытых преступлений, необходимо создать ему наиболее благоприятные условия для работы, а спустя некоторое время (оптимально через год) внимательно проанализировать эффективность этой формы и на основе проведенного анализа наметить дальнейшие меры совершенствования организации деятельности по раскрытию, расследованию преступлений.

12.2. Элементы научной организации расследования преступлений и их характеристика

Непосредственно трудовая деятельность дознавателя как субъекта расследования, принявшего уголовное дело к своему производству и осуществляющего упорядочение своих собственных действий включает направления по: организации производства по конкретному уголовному делу; организации работы, не связанной с производством по конкретному уголовному делу (обеспечительная деятельность):

1) организационно-подготовительные мероприятия, связанные с проведением следственных действий: изучение, анализ, оценка материалов уголовного дела, иных данных, информационное и материально-техническое обеспечение, планирование, обеспечение участия соответствующих лиц (переводчика, защитника и др.), взаимодействие с оперативными подразделениями и т. д.;

2) непосредственное проведение следственного действия, включая фиксацию хода процесса и результатов; криминалистической комбинации в рамках отдельного следственного действия или их совокупности;

3) осуществление иных процессуальных действий, предусмотренных УПК РФ (подготовка требований, запросов, различных постановлений, представлений, ходатайств и т. д.);

4) подготовку и проведение криминалистической операции;

5) участие в различных мероприятиях, в частности, связанных с повышением квалификации в рамках служебно-боевой и морально-психологической подготовки;

6) повышение квалификации (самостоятельно, путем изучения нормативного материала, специальной литературы, современных технологий делопроизводства, систем документооборота; посредством консультации, ознакомления с определенной производственной культурой, научной и другими сферами и т. д.);

7) профилактику, осуществляемую в учреждениях, организациях, на предприятиях, а также через различные объединения граждан, иные виды служебной деятельности.

Для выполнения всей этой деятельности она должна быть научно организована. Рассмотрим некоторые элементы этой организации, реализация которых напрямую зависит от управленческих решений начальника подразделения дознания.

Рациональное использование рабочего времени и отдыха. Проведение расследования по уголовному делу в установленные законом сроки всегда сопровождается необходимостью более рационально использовать временные факторы. На процесс рационального использования времени в деятельности субъектов досудебного производства оказывают непосредственное влияние объективные и субъективные факторы.

Субъективные факторы зависят от степени личной организации трудовой деятельности сотрудников. Наиболее распространенной причиной нехватки рабочего времени является неумение сотрудников рационально организовать свой рабочий день, а следовательно, неиспользование рекомендаций по организации рабочего времени и отдыха.

Практически всегда возможен приемлемый расчет времени, необходимый для выполнения той или иной работы. Важно при этом ориентироваться на условные показатели, такие, к примеру, как:

- отношение времени, затрачиваемого на решение перспективных задач, ко времени, используемому для осуществления оперативно-служебной деятельности;
- соотношение затрат рабочего времени на решение текущих и важных вопросов;
- удельные затраты времени на взаимодействие с сотрудниками иных подразделений, а также различные заседания и совещания в общем бюджете рабочего времени;
- соотношение затрат времени на собственно служебные дела и повышение своей квалификации.

Для определения основных причин потерь рабочего времени необходимо сгруппировать невыполнение работы по причинам их невыполнения, выявив таким образом причины, по которым не выполняется наибольшее число работ.

Отсутствие должной системы в работе приводит к хаотичности в распределении трудовой деятельности. Ошибкой, характерной для большинства сотрудников подразделений дознания, является деление рабочего дня на множество отрезков времени для осуществления различных видов деятельности. Это приводит к необходимости неоднократно возвращаться к одним и тем же видам работ, что влечет дополнительные затраты времени на процесс «вхождения в работу».

Объективные факторы определяются особенностями деятельности в органах внутренних дел. В частности, это динамичность оперативно-служебной обстановки; обязательное личное участие в организации взаимодействия как внутриведомственного, так и межведомственного характера; необходимость несения службы в составе дежурной следственно-оперативной группы; профессиональная и служебно-боевая подготовка и др.

Сюда также можно отнести экономические, социальные, правовые и иные факторы.

Как правило, объективные факторы дефицита рабочего времени, характеризующиеся специфическими особенностями деятельности органов внутренних дел, не подвергаются полному устранению. Воздействие же субъективных факторов, зависящих в большей мере от личностных характеристик сотрудников, может быть минимизировано либо устранено полностью путем применения рекомендаций по рациональному использованию рабочего времени и отдыха. К таким рекомендациям относятся:

- предварительное (лучше вечером предыдущего дня) планирование работы на день с учетом уже запланированных мероприятий (как по уголовному делу, так и в рамках служебной деятельности);

- при планировании необходимо относительно точное определение времени, необходимо для решения конкретной задачи (точное время практически никогда нельзя определить);

- обязательно должен быть запланирован обеденный перерыв;

- все важные мероприятия (допросы, очные ставки, предъявление обвинения и др.) следует планировать на первую половину дня, во второй половине дня лучше заняться составлением различных процессуальных документов;

- при планировании следует учитывать возможность получения новых уголовных дел или материалов проверки сообщений о преступлении, по которым следует незамедлительно принять процессуальные решения. Поэтому, как минимум, 1 час вначале дня должен быть выделен на изучение новых материалов и планирование производства дознания по ним;

- в конце рабочего дня следует выделить не более 15 минут на оценку результатов прошедшего дня и планирование работы на следующий день.

Начальник подразделения дознания в рамках рационального использования рабочего времени и отдыха имеет следующие функции:

1) *обучающая*. Начальник подразделения дознания должен обучать своих подчиненных планированию своей деятельности, как в ходе служебных занятий, так и при ежедневной проверке составленных планов работы на день. На первоначальном этапе, когда в коллектив пришел молодой сотрудник либо когда коллектив только начал внедрять в свою работу ежедневное планирование, план работы на день должен согласовываться с начальником подразделения дознания. Последний в ходе согласования должен проверить план на предмет рационального распределения времени, указать сотруднику на допущенные ошибки;

2) *контролирующая*. Контроль над выполнением плана может осуществляться как в течение дня, так и по окончании работы. В случае невыполнения плана следует проанализировать причины этого – субъективный или объективный фактор. По результатам контроля в течение месяца на основе проведенного анализа могут быть сделаны выводы о влиянии того или иного фактора на результативность деятельности подразделения дознания или конкретного дознавателя, разработаны предложения по минимизации влияния этих факторов.

Анализ бюджета рабочего времени, проведенный руководителем подразделения дознания, позволяет установить фактические затраты на выполнение различных видов деятельности и выделить из них непроизводительные, а также выяснить:

- насколько важна данная работа;
- какова действительная ее цель;
- возможно ли исключить либо минимизировать некоторые виды работ;
- должен ли конкретный сотрудник выполнять определенный вид работы или ее можно полностью либо частично передать иным сотрудникам.

Подобный анализ позволит разработать и внедрить в деятельность сотрудников наиболее рациональную последовательность проведения конкретных видов работ, тем самым повысить эффективность их деятельности.

В идеале рабочий день дознавателя должен заканчиваться в 18 часов. Однако во многих подразделениях это условие не выполняется. Причин, как правило, две. Первая – это нерациональное распределение рабочего времени и отдыха, когда дознаватель якобы не успевает все сделать в течение рабочего дня. Исправить эту ситуацию достаточно просто, следует только обязать сотрудника планировать свою работу и контролировать выполнение им плана. Вторая причина – это «традиция», установленная начальником территориального органа, который считает, что его подчиненные не должны уходить раньше него. Во-первых, с точки зрения теории управления сама по себе точка зрения начальника является неправильной – именно начальник должен уходить последним. Во-вторых, имеется немало примеров, когда начальник подразделения дознания, эффективно организовавший работу в своем подразделении, доказал начальнику территориального органа, что рабочий день по крайней мере в его подразделении заканчивается в 18 часов. Такие подразделения есть в Москве и различных регионах страны. Сравнительный анализ результатов их работы с результатами работы подразделений, где ненормированный рабочий день, показал, что у них большее количество направленных в суд уголовных дел (из расчета на количество зарегистрированных преступлений, по которым предусмотрено производство дознания) и меньшее количество дел, возвращенных прокурором и судом для дополнительного расследования. Это свидетельствует о том, что дознаватель, зная, что наличие свободного вечера зависит только от него, работает лучше, чем дознаватель, который «прислушивается», когда уйдет начальник.

Изучение и использование методов, являющихся измерителями рабочего времени, позволит дознавателям, а также руководителям подразделений дознания обеспечить рациональное использование рабочего времени и отдыха и, как следствие, повысить эффективность организации деятельности по выявлению, расследованию и предупреждению преступлений.

При исследовании затрат рабочего времени сотрудников органов предварительного следствия следует использовать данные психологически ориентированной профессиограммы следователя, в которой выделяются особенности внешней и внутренней работы. Описание внешней картины трудовой деятельности, трудовое поведение – это фотография рабочего дня, хронометраж рабочего времени при выполнении конкретных заданий, временная динамика производственной активности, типичные ошибки и др. Внутренняя картина труда – типичные реакции личности на определенные профессиональные ситуации, а также особенности интегрального образования личности сотрудника (способности и опыт), психического состояния (интеллектуальные и эмоциональные процессы, эмоции, воля, внимание, память, психомоторика).

Рабочее время следователя можно разделить на «время процесса расследования» и «время расследования в чистом виде»¹.

Время процесса расследования – это период, необходимый для установления предмета доказывания с учетом различных вариантов сочетания обстоятельств совершения преступления и реальных возможностей органов расследования преступлений.

Время расследования в чистом виде – это промежуток времени, в течение которого осуществляется мыслительный процесс или же – производство следственных и иных действий, в том числе и технических. Отметим, что значительную часть своего рабочего времени следователи вынуждены расходовать

¹ Зеленский В. Д. Теоретические вопросы организации расследования преступлений. Краснодар, 2011. С. 31–33.

на выполнение технических операций, не требующих специальной подготовки.

Проведенное исследование свидетельствует о следующем распределении рабочего времени дознавателей:

- осмотр места происшествия – 1,7 часа;
- проведение проверки сообщения о преступлении в порядке ст. 144 УПК РФ – 3,1 часа;
- вынесение постановления о возбуждении уголовного дела – 0,8 часа;
- вынесение письменных поручений органу дознания о проведении оперативно-разыскных мероприятий, производстве отдельных следственных действий – 0,5 часа;
- допрос потерпевшего – 1,4 часа;
- допрос свидетеля – 1,3 часа;
- допрос подозреваемого (с учетом времени свидания подозреваемого и его защитника до начала допроса) – 2 часа.

Нормирование деятельности включает:

- собственно понятие нормирования деятельности;
- обоснование количественных и качественных нормативов трудовых затрат на расследование уголовных дел (с учетом их криминалистической сложности, объема и других факторов);
- проведение различных следственных и иных действий, связанных с расследованием (организационно-подготовительные мероприятия);
- выработку оптимальной, научно обоснованной нагрузки на одного сотрудника (с учетом опыта раскрытия и расследования преступлений, форм организации деятельности и т. д.);
- определение уровня временных затрат на повышение квалификации (в различных формах) и т. д.

Рациональное нормирование деятельности сотрудников подразделения дознания позволяет оптимизировать проводимую работу на нескольких уровнях, относящихся к управленческому и криминалистическому аспектам.

Управленческий аспект нормирования деятельности характеризует действия руководителя подразделения дознания по упорядочению процесса труда за счет регулирования нагрузки, исходя из штатной численности сотрудников, количества, объема и степени сложности расследуемых уголовных дел, уровня преступности и численности населения на обслуживаемой территории.

Криминалистический аспект нормирования деятельности обеспечивается путем расчета оптимальной рабочей нагрузки, которая контролируется непосредственно самими сотрудниками. При этом также используются рекомендации по совершенствованию нормирования деятельности сотрудников и выработке оптимальных критериев индивидуального нормирования.

Под *нормированием* следует понимать объективно необходимую деятельность по упорядочению процесса труда, которая на основе разработанных методов и средств организует, регулирует и стабилизирует определенную систему путем непрерывного установления и применения норм, отвечающих потребностям субъекта деятельности¹. Так, проблема нормирования деятельности в подразделениях дознания заключается не только в том, чтобы определить количество дел, которое может одновременно находиться в производстве следователя, но и равномерном распределении нагрузки на всех сотрудников. Нормирование не следует понимать исключительно как определение нормы выработки установленного количества уголовных дел – это метод определения работы путем установления единого комплекса показателей, характеризующих деятельность по расследованию преступлений исходя из качественных и количественных критериев.

Учет криминалистической сложности расследования преступления позволяет научно обосновать оптимальную рабочую

¹ Бычин Б. В. Малинин С. В., Шубенкова Е. В. Организация и нормирование труда : учебник. М., 2007. С. 28.

нагрузку следователя. Для ее расчета (при соблюдении качества и сроков расследования по уголовному делу, обязанностей по осуществлению профилактической работы, поддержания рационального режима труда и отдыха, а также возможностей по повышению профессионального уровня) важно учитывать следующие факторы:

- количество уголовных дел, находящихся в производстве;
- объем и сложность уголовных дел;
- уровень профессионального образования дознавателя;
- профессиональный опыт дознавателя;
- соответствие дознавателя основным требованиям профессиограммы;
- контроль со стороны руководителя подразделения дознания;
- требования прокурорского надзора и т. д.

В зависимости от уровня и динамики преступности, оперативной обстановки и количества штатных единиц сотрудников в подразделениях дознания преступлений показатели нагрузки в том или ином подразделении различаются. Для одного подразделения – это два-три уголовных дела в расчете на одного дознавателя в месяц, в другом – пять и более дел.

При этом в производстве дознавателя находится значительное количество уголовных дел, требующих одновременного расследования. Следовательно, необходимо в течение нескольких дней в неделю непрерывно расследовать часть уголовных дел, а по оставшимся в производстве – произвести отдельные следственные действия или же фактически оставить их без изменений (так как по ним выполнены необходимые действия, касающиеся сбора доказательств).

Как показывает практика, дознаватель непрерывно в течение дня осуществляет работу по двум-трем уголовным делам в зависимости от их сложности и объема. В течение недели, как

правило, организуются и проводятся процессуальные, следственные действия и иные мероприятия по семи-восьми уголовным делам. Если дел в производстве более восьми, то по остальным зачастую возможно проведение ряда несложных следственных действий или решение мыслительных задач по выдвижению и проверке версий, а также планированию расследования.

Совершенствование нормирования деятельности в подразделениях дознания должно обеспечиваться следующими критериями:

- зависимостью штатной численности сотрудников от анализа факторов, обуславливающих характер, объем деятельности и нагрузку;
- регулируемым процессом перераспределения нагрузки, исходя из количества расследуемых уголовных дел, а также их объема и степени сложности;
- введением научно обоснованных норм деятельности, основываясь на уровне преступности и численности населения на обслуживаемой территории;
- обусловленностью норм деятельности руководителей подразделений дознания, количеством лиц, находящихся в их подчинении.

Оптимальная рабочая нагрузка может быть определена как общее количество уголовных дел, находящихся в производстве дознавателя и позволяющих ему осуществлять процесс дознания качественно, в установленные уголовно-процессуальным законом сроки, с учетом разработанных и научно обоснованных рекомендаций.

Количественный объем рабочей нагрузки зависит от фактических затрат времени на раскрытие и расследование преступлений определенной криминалистической сложности, а также от количества, содержания, объема, интенсивности процессуальных, следственных действий и иных мероприятий, проводимых в рамках расследования. Степень криминалисти-

ческой сложности расследования можно определить как характеристику процесса дознания, отражающую совокупность необходимых сил, средств для решения задач уголовного судопроизводства, а также способы, объем и интенсивность их использования¹.

Количество времени, затрачиваемого на производство (в среднем в часах) основных следственных действий, варьируется от 1,3 до 2,9 часов:

- среднестатистическое количество процессуальных действий, произведенных дознавателем по одному уголовному делу, – 21 час;

- среднестатистическая продолжительность одного процессуального действия, произведенного дознавателем, – 1,6 часов;

- среднестатистическая продолжительность работы с одним материалом, по которому принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела либо о передаче сообщения о преступлении по подследственности, подсудности, – 6 часов.

Исходя из этого, современной практикой выработаны и апробированы несколько вариантов методики расчета оптимальной нагрузки на дознавателя:

1. Расчет оптимальной нагрузки проводится на основе статистических данных исходя из количества уголовных дел, расследованных сотрудниками подразделения дознания в течение года, и штатного количества дознавателей.

2. Расчет оптимальной нагрузки проводится на основе количества времени, которое дознаватель затрачивает на расследование одного преступления, привлекая к ответственности одного подозреваемого. Указанное количество времени определяется путем проведения хронометража затрат рабочего времени сотрудников подразделения дознания.

¹ Зеленский В. Д. Теоретические вопросы организации расследования преступлений. С. 31.

Таким образом, проблему нормирования деятельности при расследовании уголовных дел необходимо решать, основываясь на конкретных условиях функционирования подразделения дознания. В то же время можно предложить некоторые рекомендации начальнику подразделения дознания при распределении им поступивших уголовных дел или материалов проверки сообщения о преступлении:

- за единицу измерения следует признать материал, по которому возможно принятие решения о возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица, признающего свою вину, и производстве дознания в сокращенной форме;
- уголовное дело, по которому подозреваемый не признает своей вины либо по другим причинам невозможно производство дознания в сокращенной форме, следует учитывать как две единицы.

Сложнее ситуация обстоит с учетом нормирования деятельности по нераскрытым преступлениям. Если есть дознаватель, специализирующийся по данной линии, то все уголовные дела по нераскрытым преступлениям должны поступать к нему. При этом производство по раскрытым им преступлениям должен заканчивать тоже он. В тех случаях, когда такой специализации нет, нераскрытые преступления следует распределять либо по участковым уполномоченным, либо по видам преступлений. При этом предлагается пять нераскрытых преступлений учитывать за одну единицу. Во всех случаях раскрытия нераскрытого преступления следует предусмотреть возможность поощрения дознавателя – в зависимости от нагрузки предоставлять дополнительный выходной день или полдня. Поощрение всегда стимулирует производственный процесс, и дознаватель не является исключением.

Таким образом, основными факторами, влияющими на эффективность организации раскрытия и расследования преступлений, являются научно обоснованное распределение нагрузки

начальником подразделения дознания на своих подчиненных; планирование дознавателями своей деятельности на каждый рабочий день; контроль со стороны начальника подразделения дознания за выполнение его подчиненными плана работы на день. Выполнение этих рекомендаций позволит не только повысить отчетные показатели конкретного подразделения дознания и сократить рабочий день дознавателя.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 16.06.2021).

2. Уголовный кодекс Российской Федерации : УК : Федеральный закон № 63-ФЗ : принят Государственной Думой 24 мая 1996 г. : одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 г. (ред. от 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 12.03.2021).

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : УПК : Федеральный закон № 174-ФЗ : принят Государственной Думой 22 ноября 2001 г. : одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 г. (с изм. и доп., вступившими в силу с 07.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения: 12.03.2021).

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : КоАП : Федеральный закон № 195-ФЗ : принят Государственной Думой 20 декабря 2001 г. : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 г. (ред. от 24.02.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 16.06.2021).

5. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

6. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.

7. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3448.

8. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 1. – Ст. 2.

9. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ (дата обращения: 12.03.2021).

10. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4595.

11. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122329/ (дата обращения: 16.06.2021).

12. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.

13. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 15. – Ст. 2071.

14. Указ 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» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209309/ (дата обращения: 16.06.2021).

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452 «О типовом регламенте внутренней организации федеральных округов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 31. – Ст. 3233.

16. Приказ МВД России от 30 мая 2003 г. № 366 «О вопросах организации деятельности экспертно-криминалистических центров органов внутренних дел» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 16.06.2021).

17. Приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» // Электронный фонд главных и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/902302658> (дата обращения: 16.06.2021).

18. Приказ МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» (ред. от 25.03.2021) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118226/ (дата обращения: 16.06.2021).

19. Приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 16.06.2021).

20. Приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 16.06.2021).

21. Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. – 2014. – № 9 (6281).

22. Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России» // Электронный фонд главных и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/499078939> (дата обращения: 16.06.2021).

23. Приказ МВД России от 28 июня 2016 г. № 343 «Вопросы Управления по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. – URL: <https://legalacts.ru/> (дата обращения: 16.06.2021).

24. Приказ МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в ОВД РФ» // УВД по СЗАО ГУ МВД России по г. Москве [сайт]. – URL: <https://сзао.мс.мвд.рф/-folder/21566352> (дата обращения: 16.06.2021).

Дополнительные нормативные правовые акты

1. Приказ Минздравсоцразвития России от 30 мая 2005 г. № 370 «Об утверждении Инструкции об организации производства судебно-психиатрических экспертиз в отделениях судебно-психиатрической экспертизы государственных психиатрических учреждений» // Электронный фонд главных и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901937029> (дата обращения: 16.06.2021).

2. Приказ МВД России от 10 февраля 2006 г. № 70 «Об организации использования экспертно-криминалистических учетов органов внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Инструкцией по организации формирования, ведения и использования экспертно-криминалистических учетов органов

внутренних дел Российской Федерации», «Правилами ведения экспертно-криминалистических учетов в органах внутренних дел Российской Федерации») // Электронный фонд главных и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/-document/901969840> (дата обращения: 16.06.2021).

3. Приказ МВД России от 6 августа 2007 г. № 697 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по производству предварительного расследования в форме дознания» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/1356801> (дата обращения: 17.06.2021).

4. Приказ МВД России от 26 марта 2008 г. № 280 «Об утверждении Положения об организации взаимодействия подразделений органов внутренних дел Российской Федерации при раскрытии и расследовании преступлений» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 16.06.2021).

5. Приказ Росстата от 26 февраля 2009 г. № 34 «Об утверждении статистического инструментария для организации статистического наблюдения за деятельностью следственных органов и органов дознания, рассмотрением заявлений и сообщений о преступлении» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_86311 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

6. Приказ МВД России от 19 мая 2009 г. № 386 «О порядке отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Инструкцией о порядке отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел Российской Федерации») // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89088 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

7. Приказ МВД России от 2 сентября 2009 г. № 684 «Об утверждении Регламента взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации с федеральными органами

исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93140 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

8. Приказ Минздрава России от 12 мая 2010 г. № 346н «Об утверждении Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/12177987> (дата обращения: 17.06.2021).

9. Приказ МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/12188795> (дата обращения: 17.06.2021).

10. Приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 942 «О порядке привлечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, не являющихся сотрудниками полиции, а также стажеров к выполнению обязанностей, возложенных на полицию» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121050 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

11. Приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121050 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

12. Указание Генпрокуратуры Российской Федерации от 19 декабря 2011 г. № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70045714> (дата обращения: 17.06.2021).

13. Приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 6 сентября 2007 г. № 137 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73046 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

14. Приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 12 июля 2010 г. № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70045714> (дата обращения: 17.06.2021).

15. Приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257672> (дата обращения: 17.06.2021).

16. Приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73046 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

17. Приказом МВД России от 31 декабря 2010 г. № 910 «Об утверждении Устава федерального казенного учреждения “Главный информационно-аналитический центр Министерства внутренних дел Российской Федерации”» // Официальный сайт МВД России. – URL: <http://мвд.рф> (дата обращения: 16.06.2021).

18. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

тантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181810 (дата обращения: 16.06.2021).

19. ГОСТ Р 7.0.8-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения : утв. приказом Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1185-ст // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163800 (дата обращения: 16.06.2021). – Режим доступа: по расписанию.

20. Приказ МВД России от 30 июня 2012 г. № 655 «Об утверждении Перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/70239568> (дата обращения: 17.06.2021).

21. Приказ МВД России от 24 ноября 2020 г. № 801 «О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России по вопросам прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации и подготовки кадров для органов внутренних дел Российской Федерации» // НПП «Гарант-сервис». – URL: <https://base.garant.ru/400128980> (дата обращения: 17.06.2021).

Основная литература

1. Организация управления органами внутренних дел: (термины, определения) : учебное пособие / [А. Д. Ульянов и др.] ; Академия управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2019. – 61 с.

2. Организация управления органами внутренних дел : учебник / под общ. ред. А. М. Кононова и И. Ю. Захватава ; Департамент государственной службы и кадров МВД России. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ДГСК МВД России, 2017. – 292 с.

3. Власов, Б. Е. Программно-целевое управление в органах внутренних дел : учебное пособие / Б. Е. Власов ; Академия управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2018. – 117 с.

Дополнительная литература

1. Организационно-правовые аспекты взаимодействия органов предварительного расследования и органов дознания : учебно-практическое пособие / [В. В. Нечаев и др.]. – Рязань : Рязанский филиал Московский университет МВД России, 2016. – 55 с.

2. Управление подразделениями дознания территориальных органов МВД России : учебно-практическое пособие / [И. И. Колесников и др.] ; Академия управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2017. – 22 с.

3. Словарь управленческих терминов и определений / [В. В. Кардашевский и др.]. – М. : [б. и.], 2020. – 98 с.

4. Ульянов, А. Д. Организация деятельности руководителя территориального органа МВД России : учебное пособие / А. Д. Ульянов, М. Н. Никитин ; Академия управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2016. – 107 с.

5. Совершенствование документооборота в органах внутренних дел : учебное пособие / [Ю. Н. Сосновская и др.]. – М. : Московский университет МВД России, 2016. – 162 с.

6. Колесников, И. И. Алгоритм вступления в должность руководителей органов предварительного следствия территориального органа МВД России на районном уровне : учебно-практическое пособие / И. И. Колесников, С. В. Валов, Ю. Н. Познанский ; Академия управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2017.

7. Михайлов, В. И. Функции руководителя по управлению служебным коллективом : учебное пособие / В. И. Михайлов, В. А. Колесников, Л. В. Чернышова ; под общ. ред. А. С. Ха-

нахмедова ; Уфимский юридический институт МВД России. – Уфа : Уфимский юридический институт МВД России, 2018.

8. Информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности начальников органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на районном уровне : учебно-практическое пособие / С. В. Валов [и др.] ; Академия управления МВД России. – М. : Академия управления МВД России, 2017.

9. Коренев, А. П. Основы управления в органах внутренних дел : учебник / А. П. Коренев. – М. : Щит-М, 2000.

10. Основы управления в органах внутренних дел : учебник / под ред. В. П. Сальникова. – М. : ГУК МВД России, 2002.

Интернет-ресурсы

1. Официальный сайт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. – URL: <https://мосу.мвд.рф>.

2. Официальный сайт библиотеки Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. – URL: <http://lib.mosumvd.com>.

3. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <https://мвд.рф>.

4. Сайт электронной библиотечной системы IPRbooks. – URL: <http://www.iprbookshop.ru>.

5. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. – URL: <http://www.ksrf.ru>.

6. Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. – URL: <http://www.vsrif.ru>.

7. Официальный сайт Президента России. – URL: <http://www.kremlin.ru>.

8. Официальный сайт Правительства России. – URL: <http://www.government.ru>.

9. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – URL: <http://www.mvd.ru>.

10. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. – URL: <http://www.minjust.ru>.

11. Официальный сайт Следственного комитета Российской Федерации. – URL: <http://www.sledcom.ru>.

12. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – URL: <http://www.genproc.gov.ru>.

Учебное издание

Кардашевский Владимир Викторович,
кандидат юридических наук, доцент

Михайленко Наталья Васильевна,
кандидат юридических наук

Кардашевская Марина Владимировна,
доктор юридических наук, профессор

Мичурина Оксана Валерьевна,
доктор юридических наук, профессор

Организация и нормативно-правовые основы деятельности подразделений дознания в органах внутренних дел



Редактор *Лосева О. С.*

Компьютерная верстка *Лосева О. С.*

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12

Подписано в печать 30.06.2021	Формат 60×84 1/16	Тираж	250 экз.
Заказ № 78	Цена договорная	Объем	8,78 уч.-изд. л.
			12,32 усл. печ. л.
