

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ МВД РОССИИ: СОСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Сборник статей Всероссийской
научно-практической конференции

Москва • 2018

Об издании – 1, 2, 3

ISBN 978-5-906942-66-1

УДК 351.741
ББК 67.7
С 83

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Редакционная коллегия: полковник полиции *А.Л. Ситковский*; полковник полиции *В.О. Латин*; полковник полиции *Т.В. Попова*; полковник полиции *А.А. Васильченко*; подполковник полиции *М.А. Васильева*.

С 83

Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы [Электронный ресурс]: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Электр. текстовые данные (1,76 Мб). – М.: Академия управления МВД России, 2018. – 1 электр. опт. диск (DVD-R): 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0. и выше; дисковод; мышь. – Загл. с титул. экрана.

ISBN 978-5-906942-66-1

Сборник сформирован по материалам выступлений на Всероссийской научно-практической конференции, которая состоялась в Академии управления МВД России 26 октября 2017 г.

В сборнике представлены научные статьи ученых и практиков, а также адъюнктов, аспирантов, соискателей и слушателей по отдельным вопросам стратегического развития системы МВД России.

Редакционная коллегия обращает внимание на то, что научные подходы и взгляды, изложенные в представленных статьях, отражают субъективные оценки их авторов.

Издается в авторской редакции.

Системные требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь.

Текстовое электронное издание.

Содержание

Электронное издание создано
при использовании программного обеспечения:
Adobe InDesign, Adobe Acrobat Reader.
Объем издания 1,76 Мб

Дата подписания к использованию: 24.12.2018
Тираж 10 эл. опт. дисков.

Редактор: *Т. Н. Беляева*
Верстка: *С. Х. Аминов*

Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Академия управления МВД России»
125993, г. Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8.
Тел. 8 (499) 745-81-43

e-mail: mvd.akademy@yandex.ru; press_akadem@mvd.gov.ru;
<https://a.мвд.рф>

ISBN 978-5-906942-66-1



Содержание

Лалин В. О. Стратегические приоритеты научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации	6
Корнеева М. П., Орлов А. В. К понятию формирования общественного мнения о деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России	22
Масуров А. А. Координация как принцип стратегии развития органов внутренних дел в странах Скандинавии	27
Матюшенков Д. М. Взаимодействие общественных объединений правоохранительной направленности с полицией: ключевые проблемы и пути их решения	32
Русakov В. К., Кашкарина Е. С. О проблемах комплектования руководящих должностей территориальных органов МВД России на районном уровне	36
Синодов И. А. К вопросу совершенствования гражданской обороны в Российской Федерации	42
Снеговой А. В. О некоторых направлениях совершенствования деятельности органов внутренних дел и иных органов государственной власти при чрезвычайных обстоятельствах	45
Сумина Е. А., Мыльников М. А. Стратегия развития кадровых технологий в органах внутренних дел.	48
Шевцов А. В. Проблемы административно-правового регулирования полномочий полиции МВД России в сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность	52
Апульцин В. А., Бородин С. Н., Смирнов М. В. Оценка влияния структурных преобразований международной организации уголовной полиции на показатели ее деятельности	66
Бок А. А. Проблемы производства судебных экспертиз	73
Богданов А. В. Институт административной преюдиции в уголовном законодательстве России на современном этапе	79
Закиров М. А. Особенности психологического обеспечения деятельности сотрудников полиции в период проведения массовых мероприятий.	84
Ильяш А. В. Правовое регулирование и фактическое состояние организационного обеспечения деятельности аппаратов управления органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне	88
Кириенко И. Н. Принцип открытости федеральных органов исполнительной власти и его соотношение с принципом гласности	90
Кириллов В. О. О преюдиции в уголовно-правовом значении.	94
Кислый О. А. Понятия, формы и принципы коррупции в органах внутренних дел.	97

Кокорева Л. В., Дульцев М. В. К вопросу о совершенствовании некоторых уголовно-процессуальных институтов.	101
Лебедев А. В. Некоторые проблемы применения математических методов анализа данных социальных систем	108
Литвин Д. В. Проблема совершенствования системы профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел в области применения огнестрельного оружия.	114
Лукашов Н. В. Стратегическое управление профилактикой противоправного поведения в системе МВД России	121
Митин А. А., Филимонов В. А. Координация как принцип стратегии развития перспективы использования инновационных технологий в процессе огневой подготовки слушателей образовательных организаций МВД России	126
Михайлов В. И. Роль руководителя в создании благоприятного социально-психологического климата в органах внутренних дел	131
Образцов А. В. Правовая и организационная основы процессуального руководства предварительным следствием.	137
Панасенко Н. А., Зарышов В. З. Новые подходы в образовательных организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации при обучении сотрудников полиции применению боевого ручного стрелкового оружия в профессиональной деятельности	141
Петрова В. Ю. Прогнозирование преступлений, связанных с легализацией преступных доходов с применением нейронных сетей.	144
Познанский Ю. Н. Терминологические проблемы понятия «информационная технология»	149
Рыжова Ю. В. Из истории деятельности М. Т. Лорис-Меликова	156
Саморукова А. В. Дополнительное образование «переводчик в сфере профессиональной коммуникации» как средство повышения языковой и межкультурной компетенции в сфере деятельности руководителя ОВД	162
Соловьев О. Г. Мотивирование сотрудников органов внутренних дел к эффективной оперативно-служебной деятельности	166
Торопов Б. А. Об одном механизме учета социально-экономических факторов в оценке результатов деятельности органов внутренних дел	172
Шишкин Р. В. Некоторые особенности преступлений на потребительском рынке	192
Штейников Н. А. Профилактика конфликтов как одна из основных управленческих функций руководителя органа внутренних дел в современных условиях	195

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ НАУЧНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В. О. ЛАПИН

*кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела по исследованию стратегических проблем управления НИЦ (Академия управления МВД России)
Lapin78@mail.ru*

Современная политическая, социальная и экономическая обстановка в стране свидетельствуют об ее изменениях под воздействием как внутренних, так и, прежде всего, внешних факторов. Стремительное развитие информационных, компьютерных и иных технологий оказывает значительное воздействие на все сферы жизнедеятельности государства. Не является исключением сфера обеспечения общественной безопасности и правопорядка. Однако, как показывает практика, достижения науки все чаще используются в преступных целях против интересов личности, общества и государства. Преступность стала более агрессивной, изощренной, интеллектуальной, следовательно, и более опасной для общества.

Президент Российской Федерации В. В. Путин, выступая на расширенной коллегии МВД России¹, отметил, что «...снизился практически до 43 процентов общий уровень раскрываемости преступлений. В последние годы этот показатель, что называется, скачет... Кардинального, видимого улучшения ситуации пока, к сожалению, не происходит. Значит, ключевой принцип неотвратимости наказания реализуется далеко не в полной мере. Это, безусловно, тревожит и общество, и наших граждан, и абсолютно не должно устраивать сами органы внутренних дел».

На протяжении многих лет вопросы организации научного обеспечения деятельности органов внутренних дел неоднократно становились предметом детального рассмотрения и изучения². Однако

¹ Расширенное заседание коллегии МВД России // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> (дата обращения: 15.03.2018).

² О повышении эффективности научно-исследовательской деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 23.06.1995 № 238; О совершенствовании правового регулирования научно-исследовательской деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 23.06.1995 № 239; О состоянии научного обеспечения деятельности

можно констатировать, и в этом мы согласны с учеными, которые ранее детально изучали вопросы научного обеспечения¹, что значительная часть рассмотренных проблем, а также поставленных задач остались нерешенным и по сегодняшний день.

Осознавая всю серьезность сложившейся ситуации и значимость вопросов научного обеспечения в повышении результативности деятельности органов внутренних дел, руководством Министерства внутренних дел было поручено разработать Концепцию научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации². Во исполнение указанного поручения ВНИИ МВД России разработан проект Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2025 года (далее – проект Концепции)³, однако до настоящего времени проект Концепции не утвержден.

Проект Концепции содержит краткий анализ современного состояния научного обеспечения, основных проблем, направлений совершенствования научного обеспечения и мер по их реализации, а также механизмы, этапы и ожидаемые результаты реализации Концепции. Не останавливаясь на детальном ее анализе, особо отметим ряд проблем научного обеспечения, на которые указали авторы коллектива разработчиков:

- качество научного обеспечения не в полной мере соответствует современным требованиям;
- массив научной продукции содержит значительное количество нередко противоречащих друг другу и нормам действующего законодательства, либо потерявших актуальность положений

системы МВД России и задачах на период 2009–2011 годов: решение коллегии МВД России № 2км/1 от 28.04.2009 // СПС «СТРАС-ЮРИСТ» (дата обращения: 15.03.2018).

¹ *Гирько С.И.* Решение апрельской коллегии МВД России как принципиальная научная основа развития органов внутренних дел // Научный портал МВД России. 2009. № 4. С. 7–15; *Нургалеев Р.Г.* Научное обеспечение реформирования МВД России: проблемы и перспективы // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 6. С. 8–13; *Овчинников О.А.* Научное обеспечение правоохранительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: проблемы и перспективы // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 34–37; *Мацкевич Р.С.* О некоторых аспектах организации научного обеспечения деятельности МВД России // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2017. № 1 (41). С. 103–106.

² Распоряжение МВД России № 1/6875 от 27.08.2015 // СПС «СТРАС-ЮРИСТ» (дата обращения: 15.03.2018).

³ Концепция научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2021 года // Официальный сайт ВНИИ МВД России URL: <https://xn--b1amas.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/9106638> (дата обращения: 15.03.2018).

и рекомендаций, а организация и планирование работы по поддержанию научной информации в актуальном состоянии находятся на низком уровне;

– не выработаны четкие критерии оценки эффективности использования научной продукции в деятельности органов внутренних дел;

– не нормирована научная деятельность научных и образовательных организаций МВД России и др.

Конечно, это не исчерпывающий перечень проблем научного обеспечения деятельности органов внутренних дел, поэтому обратимся к их более детальному рассмотрению.

Так, на протяжении более 20 лет не решена проблема создания подразделения центрального аппарата (единого управления (центра) организации и координации научного и методического обеспечения), обладающего полномочиями отраслевого департамента или главного управления. Несмотря на то, что еще в Концепции совершенствования научно-исследовательской деятельности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации констатировалось¹: «...отсутствует единая система управления и координации научно-исследовательской деятельности в масштабе системы МВД России. Вследствие этого потенциал ведомственной науки используется не полностью, затрачиваются средства на проведение малоактуальных для практики и взаимодублирующих тем».

Так, предельно ясно охарактеризовал ситуацию Гирько С.И.: «Скажем откровенно, сегодня никакой координации научно-исследовательской деятельности в масштабе Министерства не существует. Каждый научный коллектив работает автономно, одни – лучше, другие – хуже. И это также никем, кроме самих научных коллективов, к сожалению, не изучается и не анализируется»².

Отсутствует стратегический подход при планировании, организации и проведении научно-исследовательских работ, в том числе комплексных исследований проблем реализации стратегического национального приоритета «общественная безопасность». Большая часть научно-исследовательских работ носит тактический характер и направлена на решение текущих проблем оперативно-служебной деятельности. Тематика подобных научных работ посвящена

¹ О повышении эффективности научно-исследовательской деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 23.06.1995 № 238 // СПС «СТРАС-ЮРИСТ» (дата обращения: 15.03.2018).

² Гирько С.И. Решение апрельской коллегии МВД России как принципиальная научная основа развития органов внутренних дел // Научный портал МВД России. 2009. № 4. С. 10.

второстепенным вопросам оперативно-служебной деятельности и как следствие – ведет к мелкотемью и неоправданным затратам на их разработку¹. Такой подход во многом является проигрышным, поскольку не ставит задачу прогноза, предупреждения негативных противоправных процессов в обществе, а ориентирует лишь на запоздалое решение уже существующих и нерешенных проблем оперативно-служебной деятельности.

Существующая на протяжении многих лет традиционная система научного обеспечения, как мы полагаем, исчерпала свои возможности и не позволяет не только решать текущие оперативно-тактические задачи, но и совершенно не способствует решению стратегических (прогностических) задач, стоящих перед органами внутренних дел, на средние и долгосрочную перспективу.

Практически не проводятся долгосрочные (мониторинговые) научные исследования по приоритетным направлениям (стратегическим приоритетам), в основе которых были бы обширные многолетние эмпирические исследования. Горизонт планирования научно-исследовательской деятельности, как правило, ограничен одним годом, а система мониторинговой оценки² деятельности образовательных организаций системы МВД России дополнительно побуждает отказываться от многолетних исследований, поскольку научные исследования, незавершенные в текущем году, не учитываются при расчете мониторинговых показателей за отчетный период.

Не проводится системная работа по выстраиванию научных связей между ведущими учеными и их коллективами, созданию межвузовских авторских коллективов и проведению фундаментальных исследований.

Кроме того, молодые ученые не вовлекаются на системной основе в решение общих задач научного обеспечения стратегических приоритетов, никто просто даже не формирует научный заказ (тематику) на проведение соответствующих исследований в рамках проведения диссертационного исследования.

В органах внутренних дел на протяжении последних лет созданы и функционируют: Банк данных системы научно-технической информации МВД России (автоматизированная информационно-поисковая система (НТИ-ЦА) и региональные банки данных научно-технической информации территориальных органов МВД России

¹ *Макошин А.А., Степаненко Ю.В.* К юбилею флага науки в системе МВД России // Современный юрист. 2015. № 4 (13). С. 12.

² Об осуществлении мониторинга федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, находящихся в ведении МВД России: приказ МВД России от 31.12.2014 № 1153 // СПС «СТРАС-ЮРИСТ» (дата обращения: 15.03.2018).

регионального уровня (РБД-НТИ)¹. По состоянию на 01.06.2017 БД СНТИ МВД России содержала около 20 тыс. полнотекстовых материалов об опыте оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, опыте правоохранительной деятельности правоохранительных органов зарубежных стран, результатах научных исследований, а также результатах изучения общественного мнения².

Особое опасение вызывает тенденция последних лет, указывающая на снижение научного потенциала МВД России. Так, за последние три года (с 1 января 2014 по 1 января 2017 года) количество сотрудников и работников органов внутренних дел, имеющих научные степени: доктора наук сократилось с 460 до 220 (-52,2 %), а количество кандидатов наук – с 4604 до 3410 (-26 %)³. При этом существенное уменьшение кандидатов и докторов наук в научных и образовательных организациях МВД России имеет системный характер. Кроме того, детальный анализ качественного распределения научного потенциала МВД России (по состоянию на 01.01.2017) в зависимости от места службы свидетельствует о следующем: в образовательных организациях МВД России сосредоточено 62 % кандидатов наук и 81 % докторов наук; в подразделениях центрального аппарата и территориальных органах МВД России – 35 % кандидатов наук и 9,5 % докторов наук, а непосредственно в научных организациях МВД России – 3 % кандидатов наук и 9,5 % докторов наук. Таким образом, в той или иной степени осуществляют научные исследования лишь 65 % кандидатов наук и 90,5 % докторов наук, проходящих службу (работающих) в научных и образовательных организациях системы МВД России. Ситуация с научными сотрудниками (работниками), профессионально занимающимися проведением научных исследований, еще более показательна – это всего лишь 3 % кандидатов наук и 9,5 % докторов наук⁴.

¹ Об утверждении положения о системе научно-технической информации Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31.03.2010 № 256 // СПС «СТРАС-ЮРИСТ» (дата обращения: 15.03.2018).

² Аналитический обзор функционирования системы научно-технической информации МВД России в 2016 году // Письмо МВД России от 29.06.2017 № 1/7865.

³ Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в 2014 году // Официальный сайт МВД России URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/results/annual_reports (дата обращения: 15.03.2018); Обзор о состоянии научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2016 году: письмо ВНИИ МВД России от 21.04.2017 № 43/737 С. 3.

⁴ Обзор о состоянии научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2016 году: письмо ВНИИ МВД России от 21.04.2017 № 43/737. С. 3–6.

Отмеченная тенденция создает весьма объективные риски на ближайшую перспективу: снижения качества научного обеспечения деятельности внутренних дел, качества образовательной деятельности, воспроизводства научно-педагогических кадров, формирования и закрепления научных школ и творческих коллективов, сокращения количества диссертационных советов, созданных на базе научных и образовательных организаций системы МВД России.

Руководство страны рассчитывает на то, что научный подход позволит обеспечить прорывное развитие России, существенное повышение качества жизни граждан, а также удовлетворенности граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личных и имущественных интересов, в том числе от преступных посягательств.

Выступая 8 февраля 2018 г. на заседании Совета по науке и образованию¹, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «В науке, как в других областях, мы должны добиться настоящего прорыва. Нужно раз и навсегда отказаться от поддержки неэффективности, от устаревших, отживших подходов в организации научной деятельности. И, безусловно, страна ждет от науки новых решений, которые могут изменить качество жизни людей, придать мощную динамику развитию России».

Научный подход должен создать возможность не только для решения текущих задач органов внутренних дел, но и прогноза развития оперативной обстановки, возможного появления новых вызовов и угроз общественной безопасности, разработке мер по предупреждению и нейтрализации негативных последствий.

В условиях острой необходимости оптимизации научного обеспечения деятельности ОВД, прежде всего, необходимо: сохранить и приумножить научный потенциал МВД России, состоящий из сотрудников и работников органов внутренних дел, обладающих научной квалификацией и опытом осуществления научно-исследовательской деятельности. Многие являются не просто исследователями, а основателями научных школ и творческих коллективов, учителями десятков молодых ученых. Кроме того – сотрудники (работники) подразделений центрального аппарата и территориальных органов МВД России (а это – 1186 кандидатов наук и 21 доктор наук), которые, имея научную квалификацию, ежедневно применяют свои знания для решения оперативно-служебных задач.

¹ Заседание Совета по науке и образованию // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56827> (дата обращения: 15.03.2018).

Однако тенденции последних лет наглядно показывают, что внимания указанной категории сотрудников (работников) уделяется явно недостаточно.

Президент Российской Федерации, обращаясь с Посланием к Федеральному Собранию 1 марта 2018 г., отметил: «...роль, позиции государства в современном мире определяют не только и не столько природные ресурсы, производственные мощности..., а прежде всего люди, условия для развития, самореализации, творчества каждого человека. Поэтому в основе всего лежит сбережение народа России и благополучие наших граждан. Именно здесь нам нужно совершить решительный прорыв»¹.

Для сохранения и приращения научного потенциала МВД России необходимо пересмотреть имеющиеся подходы к оценке научной деятельности, определению приоритетов, избавлению от несвойственных науке функций, созданию объективных условий для организации и проведения полноценных многолетних научных исследований как фундаментального, так и прикладного характера, и в целом создать условия для реализации творческого потенциала каждого ученого на долгосрочную перспективу.

1.1. Создать Совет молодых ученых системы МВД России. Развитие современного гражданского общества немислимо без активного участия молодежи. Практика последних десятилетий убедительно доказывает, что в быстро изменяющемся мире стратегические преимущества будут у тех государств, которые смогут эффективно развивать и продуктивно использовать инновационный потенциал развития, основным носителем которого является молодежь.

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 года особо отмечено: «...вижу в молодом поколении надежную, прочную опору России в бурном, сложном XXI веке. Верю, что это поколение способно не только отвечать на вызовы времени, но и на равных участвовать в формировании интеллектуальной, технологической, культурной повестки глобального развития. При этом принципиально важно поддержать наших российских талантливых молодых ученых – их много, – чтобы они создавали в России свои исследовательские команды, лаборатории. Для них будет запущена специальная линейка грантов, рассчитанных на период до семи лет.

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 15.03.2018).

На эти цели, а также на развитие научной инфраструктуры, открытие новых лабораторий только в 2017 году к уже заявленным ресурсам на науку будет выделено дополнительно 3,5 миллиарда рублей»¹.

Особое внимание вопросам развития молодежной политики, в том числе поддержки молодых ученых, уделено в документах стратегического планирования Российской Федерации.

Создать подразделение центрального аппарата МВД России, которое реализовывало бы функцию организации и координации научного и методического обеспечения деятельности органов внутренних дел.

В условиях сокращений управленческого аппарата полагаем, что время для этого пришло. Еще в 2009 году «руководством МВД России принято решение о формировании единого органа в структуре и на базе ВНИИ МВД России, а вопрос о самостоятельном подразделении МВД России отложен на перспективу»². Однако, как показало, время на базе ВНИИ МВД России полноценно реализовать указанную функцию без выделения дополнительных ресурсов и полномочий не представляется возможным по ряду объективных и субъективных причин.

Выстроить стратегические приоритеты научного обеспечения деятельности органов внутренних дел. Не секрет, что действующая система научного обеспечения недостаточно эффективна, о чем более детально говорилось ранее в статье. Напомним лишь, что ежегодно научными и образовательными организациями проводится более 1000 научных исследований, в том числе более 100, предусмотренных Планом научного обеспечения деятельности органов внутренних дел, которые распределяются по направлениям научного обеспечения (направлениям деятельности подразделений органов внутренних дел). Много ли в их числе стратегических исследований, результаты которых определяли бы развитие системы МВД России в среднесрочной и долгосрочной перспективе, прогноз развития криминальной обстановки и разработку комплекса мер по недопущению ее негативного развития, приоритеты научного обеспечения и т. д.?

Что же является приоритетом в деятельности органов внутренних дел?

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 15.03.2018).

² *Гирько С.И.* Решение апрельской коллегии МВД России как принципиальная научная основа развития органов внутренних дел // Научный портал МВД России. 2009. № 4. С. 9.

По нашему мнению, для ответа на этот вопрос необходимо обратиться к анализу документов стратегического планирования, определяющих стратегию национальной безопасности Российской Федерации¹ и Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации².

В качестве стратегических приоритетов обеспечения общественной безопасности, требующих научного изучения, следует определить следующие:

- разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящую ущерб национальным интересам;

- деятельность террористических и экстремистских организаций, направленную на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения;

- деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленную на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривластной и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

- деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанную с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

- деятельность, связанную с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма,

¹ Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31.12.2015 № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016 г. № 1 (ч. II). Ст. 212.

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685) // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653> (дата обращения: 15.03.2018).

нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

– преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

– коррупцию.

Для детального анализа каждого стратегического приоритета нужно будет составить перечень основных направлений для изучения и анализа, а также перечень научных специальностей и дисциплин, по которым необходимо привлекать ученых для комплексного (междисциплинарного, межотраслевого) исследования. Итоговым документом должна стать Дорожная карта научного обеспечения деятельности органов внутренних дел, к разработке которого в обязательном порядке должны быть привлечены ведущие специалисты органов внутренних дел по соответствующим направлениям, а также ученые и специалисты из иных органов государственной власти.

По каждому стратегическому приоритету необходимо определить комплекс параметров, целевых показателей, индикаторов по которым ежегодно проводить мониторинговые исследования, обеспечивая тем самым контроль за развитием процессов в динамике в рамках соответствующего стратегического приоритета (обеспечить корреспонденцию соответствующих показателей с требованиями мониторинга за состоянием национальной безопасности в Российской Федерации).

Долгосрочные (мониторинговые) научные исследования по приоритетным направлениям (стратегическим приоритетам) должны носить комплексный (междисциплинарный, межотраслевой) характер, объединять ведущих специалистов по различным специальностям и направлениям в целях всестороннего изучения и прогнозирования изменений (негативных или позитивных) по соответствующим стратегическим приоритетам.

Данный подход обозначен Путиным В. В.: «...важно нацелить их на реализацию крупных междисциплинарных проектов»¹. Такой подход, направленный на объединение знаний различных наук для разрешения комплексной проблемы, с одной стороны позволит повысить эффективность деятельности органов внутренних дел, с другой – обеспечить должный уровень безопасности человека, общества и государства.

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 15.03.2018).

Только комплексный (междисциплинарный, межотраслевой) подход позволит эффективно выявлять проблемы, носящие общий междисциплинарный, межотраслевой характер и присущий различным видам преступности, сферам в которых совершаются преступления, современным технологиям, используемым преступниками и др. Решение таких комплексных проблем многократно повышает эффективность деятельности в целом и сокращает издержки на решение указанных проблем в рамках узкого дисциплинарного или отраслевого подходов.

Исходя из долгосрочного характера стратегических приоритетов, срок проведения научно-исследовательских проектов должен определяться из расчета среднесрочного и долгосрочного планирования, то есть, на период от 3 лет и более. Организация работы по научно-исследовательским проектам должна быть построена на основе требований проектного управления, о которых упоминалось ранее.

Для реализации указанных стратегических научно-исследовательских проектов предлагается на базе Академии управления МВД России создать проектный офис. К числу его основных функций следует отнести: участие в формировании целей и индикаторов выполнения замысла; подготовка документации и календарного план-графика реализации проекта; общее руководство проектом (портфелем проектов), координация усилий разных исполнителей, разрешение проблемных вопросов; организация взаимодействия с заказчиком, решение возникающих проблем; выявление и оценка рисков, оперативное реагирование на них; мониторинг и контроль выполнения процессов на всех этапах и соответствие их стандартам; приемка результатов работы; ответственность за документооборот и подготовку отчетности по проекту (портфелю проектов) и предложений по оптимизации оперативно-служебной деятельности и др.

Каждый стратегический приоритет предполагает формирование на конкурсной основе авторского коллектива из числа ведущих специалистов системы МВД России, а при необходимости и специалистов иных образовательных и научных организаций, либо органов государственной власти. В состав авторского коллектива в обязательном порядке должны быть включены представители подразделений центрального аппарата и территориальных органов МВД России (представители заказчика и потребителя научной продукции).

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации В.В. Путин определил одним из направлений повышения эффективности деятельности с использованием современных информационно-коммуникационных технологий: «С помощью передовых телекоммуникаций мы откроем нашим гражданам все

возможности цифрового мира. И это – не только современные сервисы, онлайн-образование, телемедицина, что само по себе крайне важно, мы с вами это понимаем. Но, кроме того, люди смогут создавать в цифровом пространстве научные, волонтерские команды, проектные группы, компании. Для нашей огромной по территории страны такое объединение талантов, компетенций, идей – это колоссальный прорывной ресурс»¹.

Воплощение в жизнь подобного подхода возможно за счет использования современных информационных технологий (видео-конференцсвязи), реализуемых посредством ИСОД МВД России. Они уже успешно реализуются не только при проведении рабочих совещаний, коллегий, семинаров, конференций, но также при проведении приемных экзаменов в Академии управления МВД России. Потенциальные возможности указанного способа связи для решения вопросов научного обеспечения еще полностью не изучены.

В обязательном порядке в рамках каждого стратегического приоритета необходимо предусмотреть объединение усилий молодых ученых, осуществляющих подготовку и написание кандидатских и докторских диссертаций по указанному направлению. Должна быть разработана примерная тематика рекомендуемых тем диссертационных исследований, сформулированных в рамках того или иного стратегического приоритета. Авторы, выбравшие такую тематику, автоматически будут включены в работу по соответствующему научно-исследовательскому проекту, что для молодого ученого – серьезная помощь. При таком подходе реализуется целевая подготовка квалифицированного специалиста, формирование молодого ученого, а также решение общих задач научного обеспечения стратегических приоритетов.

Формирование авторских коллективов должно строиться на добровольной основе, а участие рассматриваться как приоритетное направление работы каждого участника таких коллективов. Режим рабочего (служебного) времени ученых, включенных в состав авторского коллектива научно-исследовательского проекта, должен быть ориентирован на максимальное включение ученого в работу над проектом.

Полагаем, что практика проведения долгосрочных (мониторинговых) научных исследований по приоритетным направлениям (стратегическим приоритетам) должна позитивно сказаться на фор-

¹ Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 15.03.2018).

мировании профессионального интереса ученых, поспособствовать объединению и сплочению талантливых исследователей в творческие коллективы и научные школы.

Стратегия научно-технологического развития – большие вызовы – прогноз 10–15 лет – угрозы общественной безопасности:

– выход на серьезный государственный уровень научного обеспечения стратегического приоритета «Общественная безопасность» – для ученых системы МВД России;

– участие в распределении финансирования на науку, в части выработки ответных мер на «большие вызовы» общественной безопасности.

Внедрение проектного управления в деятельность участников научного обеспечения. Проектное управление, обладая существенными преимуществами по сравнению с классическими методами управления, приобретает все большее распространение в деятельности не только коммерческих организаций, но в деятельности органов государственной власти.

Так, Правительством Российской Федерации отмечается, что сложность стоящих перед страной вызовов задает высочайшие требования к работе государственного аппарата, координации работы между всеми ветвями власти, совместной работе ведомств, отвечающих за выработку политики в отраслях экономики и социальной сферы, за контроль, надзор и правоприменения, за реализацию правоохранительных функций. Для эффективной реализации этих задач необходимы модернизация сложившейся в настоящее время системы государственного управления, ее оптимизация, повышение квалификации управленческого аппарата и переход к использованию современных информационных и управленческих технологий. Одним из основных направлений ее совершенствования станет внедрение современных общепризнанных методов проектного управления¹.

Данный метод с недавних пор не только получил правовые и организационные основы (на федеральном уровне уже разработаны государственные стандарты и рекомендации по внедрению проектного управления в деятельность органов исполнительной власти)², но и опробуется в деятельность органов исполнительной власти.

¹ Официальный сайт Правительства Российской Федерации // Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года // URL: <http://government.ru/news/18119> (дата обращения: 15.03.2018).

² Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 № 1050 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016 г. № 43. Ст. 6028; О плане мероприятий по развитию

Особо подчеркнем, что в качестве преимуществ проектного управления определены: достижение запланированных результатов в более короткие сроки; более эффективное использование ресурсов, в том числе государственного и местного бюджетов; обоснованность, своевременность и прозрачность принятия решений; улучшение вертикальных и горизонтальных внутри- и межведомственных связей¹.

Кроме того, Президент Российской Федерации В.В. Путин акцентировал внимание на необходимости внедрения проектных методов управления в деятельность государственных органов: «чиновники всех уровней должны быть заинтересованы в росте своей эффективности и быть жестко нацелены на получение конкретного результата. ...Но то, о чем я сказал, поможет всем, в том числе тем, кто работает в госаппарате, и гражданам, которые пользуются услугами государственных сервисов. Именно в такой логике нужно перестроить всю систему государственной службы, там, где это целесообразно, – внедрить проектные методы работы»².

В современных условиях вопрос повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти при ограниченном кадровом и ресурсном обеспечении стоит актуально как никогда.

Однако внедрение проектного управления в деятельность органов внутренних дел может столкнуться с рядом сложностей, прежде всего, возникающих по причине недостаточной гибкости и зарегулированности структур, отсутствия подготовленных должным образом специалистов и сопротивления любым изменениям со стороны части сотрудников (работников) на всех уровнях.

На современном этапе основными вызовами нововведениям являются: бюрократия и ориентированность на соблюдение всех необходимых формальных процессов, а не на достижение конечного результата; непонимание и нежелание изменений, иницилируемых

проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации на 2018 год: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.01.2018 № 80-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 6. Ст. 916; Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: распоряжение Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ ГОСТ Р 54869-2011; Национальный стандарт Российской Федерации. Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом: приказ Росстандарта от 22.12.2011 № 1582-ст; ГОСТ Р 54870-2011; Национальный стандарт Российской Федерации. Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов: приказ Росстандарта от 22.12.2011 № 1583-ст.

¹ Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: распоряжение Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ.

² Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 15.03.2018).

применением проектного управления; неумение прогнозировать и работать на упреждение, проблемы начинают решаться только после их возникновения; концентрация полномочий, приводящая к преимущественно авторитарному стилю руководства, что подавляет инициативу сотрудников; недостаточная компетенция персонала для работы по замыслам и их отрицательная мотивация (дополнительная нагрузка часто без материального стимулирования).

По нашему мнению, органы внутренних дел не должны оставаться в стороне от внедрения современных методов управления, в том числе и в деятельность по научному обеспечению.

Организация обучения научных сотрудников (работников) проектному управлению и работе с современными информационными сервисами и телекоммуникационными технологиями.

Для эффективной реализации поставленных задач потребуется не только организационно выстроить процесс и регламентировать его нормативными правовыми актами МВД России, но во многом определяющее – сломать укоренившиеся стереотипы малоэффективной организации и проведения научных исследований, обучить работе в команде над проектом (в том числе удаленно при помощи видеоконференцсвязи), где каждый участник – уникальный специалист, от которого зависит конечный результат. Кроме того, потребуется приобретение технических навыков работы с различными информационными сервисами, компьютерными программами и иными современными технологиями.

Обучение и разъяснительная работа должна быть проведена не только с учеными, но и их руководителями, представителями заказчика (подразделения центрального аппарата МВД России) и потребителями научной продукции (территориальные органы МВД России).

Реализация предлагаемых нами предложений предполагает:

- переориентировать научное обеспечение деятельности органов внутренних дел на первоочередное решение проблем в рамках стратегических приоритетов;

- организацию научного обеспечения стратегических приоритетов построить на основе использования проектного управления, а также современных методологий «аджайл», «скрам», «канбан» и др.;

- создать и организовать на базе Академии управления МВД России работу «проектного офиса» по реализации научно-исследовательских проектов, направленных на изучение стратегических приоритетов общественной безопасности;

- повысить результативность научной деятельности и практическую значимость ее результатов за счет объединения усилий всех

заинтересованных сторон (представителей заказчика, потребителя (руководителей и сотрудников территориальных органов МВД России) и исполнителей (сотрудников образовательных и научных организаций системы МВД России)), в том числе учитывая комплексный подход к исследованию соответствующего стратегического приоритета;

- объединить научные школы и ведущих ученых по приоритетным направлениям деятельности органов внутренних дел для научного обеспечения стратегических приоритетов;

- создать на базе Академии управления МВД России научную площадку, в рамках которой будут не только реализовываться стратегические научно-исследовательские проекты, но и аккумулироваться результаты эмпирических исследований. Последние – это уникальная возможность для последующего их использования в образовательном процессе, при разработке учебно-методических материалов, подготовке диссертационных исследований, учебных пособий, монографий, научных статей;

- организовать издание ежегодного сборника результатов исследований и мониторинга стратегических приоритетов;

- проведение ежегодного научно-представительского мероприятия по теме «Стратегическое развитие системы МВД России» для широкого обсуждения результатов исследований, проблем, а также выработки путей их разрешения.

Не претендуя на бесспорность выводов и завершенность высказанных предложений, полагаем важным обратить внимание научной общественности на проблему научного обеспечения деятельности органов внутренних дел, особенно в свете последних ориентиров и целевых установок, сформулированных руководством нашего государства.

Изложенный в настоящей статье подход к организации научного обеспечения деятельности органов внутренних дел позволит приблизить результаты научной деятельности к потребностям практики, создать основу для стратегического планирования деятельности органов внутренних дел с учетом научно обоснованных прогнозов развития криминальной ситуации, высвободить резервы и перераспределить ресурсы для более эффективного решения приоритетных задач органов внутренних дел.

К ПОНЯТИЮ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

М. П. КОРНЕЕВА

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)
kmp1314@mail.ru*

А. В. ОРЛОВ

*слушатель
(Академия управления МВД России)
A. V. Orlov*

Проблеме формирования общественного мнения о деятельности государственных органов исполнительной власти и их должностных лиц, в том числе органов внутренних дел руководством государства уже не первый год уделяется пристальное внимание, о чем свидетельствуют законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в обозначенной сфере деятельности.

Круг вопросов, связанных с общественным мнением, применительно к органам внутренних дел отмечен в основополагающих принципах деятельности полиции, зафиксированных в Федеральном Законе Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции), а именно: открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан¹. Рассматриваемый законодательный акт определил общественное мнение одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, что нашло свое отражение в показателях вневедомственной оценки безопасности граждан и деятельности территориальных органов МВД России², утвержденных приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

¹ См.: ст. 8, 9 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011 № 7. Ст. 900.

² Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 (в ред. приказа МВД России от 13.02.2017 № 61), приложение № 1.2., 1.4 // СПС «СТРАС-ЮРИСТ».

Вместе с изложенным, согласно Государственной программе «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной Правительством Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345, одним из ожидаемых результатов реализации подпрограммы «Реализация полномочий в сфере внутренних дел» на 2020 г. является создание системы конструктивного сотрудничества со СМИ и партнерских отношений с гражданским обществом, обеспечивающей необходимые условия для формирования позитивного образа сотрудника органов внутренних дел¹.

Таким образом, совокупность изложенных обстоятельств позволяет сделать вывод о том, что формирование позитивного общественного мнения является одним из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел, что также относится и к органам предварительного следствия в системе МВД России.

На необходимость формирования позитивного общественного мнения указывают результаты мониторинга общественного мнения, проведенного Российским государственным социальным университетом, согласно которого в 2016 г. уровень доверия населения к органам внутренних дел снизился. В частности, 51 % из числа опрошенных респондентов в рамках проводимого мониторинга, указали на снижении уровня доверия к таким структурным подразделениям и службам, как: патрульно-постовой службе (28 %), дежурной части (17 %), участковым уполномоченным (15 %), органам предварительного следствия и дознания (11 %)². Как видится, существует ряд объективных причин таких неудовлетворительных результатов в частности, одной из которых является освещение СМИ недостоверных фактов о деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России, а также распространение в СМИ информации, дискредитирующей данные органы и их должностных лиц, и др.

Заявленный тезис подтверждается результатами анкетирования, проведенного среди начальников органов предварительного следствия в системе МВД России (далее – ОПС). Так, к причинам снижения уровня доверия граждан к органам предварительного следствия в системе МВД России начальники ОПС отнесли освеще-

¹ Реализация полномочий в сфере внутренних дел государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: паспорт подпрограммы, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345.

² Информационные материалы по результатам работ по исследованию общественного мнения о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2016 году // Информационный сайт ГИАЦ МВД России // <http://10.5.0.15>.

щение СМИ недостоверной информации – 56 %; привлечение СМИ внимания общественности к правонарушениям сотрудников органов предварительного следствия – 94 %; неумение сотрудников обозначенных органов через СМИ преподнести материал и держаться перед камерой – 98 % респондентов¹.

Учитывая такое положение дел, нельзя не отрицать факт существенного влияния СМИ на мнение граждан о деятельности ОПС и их должностных лиц. В этой связи возникает объективная необходимость в формировании органами предварительного следствия в системе МВД России позитивного общественного мнения при помощи возможностей СМИ.

Применительно к предмету исследования представляет определенный интерес понятие «формирование общественного мнения». Следует заметить, что обозначенное понятие широко используется в нормативных правовых актах², а также в юридической литературе и отдельных научных исследованиях различных отраслей знаний. Между тем, исследователи не дают определение понятия «формирования общественного мнения», а лишь дают некую характеристику общественного мнения.

Таким образом, перед нами стоит задача раскрыть сущность и понятие формирования органами предварительного следствия в системе МВД России общественного мнения через раскрытие содержания таких категорий как «формирование», «органы предварительного следствия в системе МВД России» и «общественное мнение».

Изучая этимологию слова «формировать», следует заметить, что согласно толкового словаря Т.Ф. Ожегова оно имеет следующие значения: составлять, создавать, организовывать (коллектив, воинскую часть) придавать определенную форму, законченность³. Аналогичное толкование значения обозначенного слова прослеживается и в толковом словаре русского языка Т.Ф. Ефремовой⁴. Исходя из изложенного, под формированием предлагается понимать создание чего-либо.

Переходя к рассмотрению понятия «общественное мнение», следует заметить, что данный термин, как и «формирование», широ-

¹ Корнеева М.П. Организация в органах предварительного следствия и дознания системы МВД России взаимодействия со средствами массовой информации: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2016. Т. 2. С. 7.

² Об организации постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности полиции: приказ МВД России от 1 декабря 2016 г. № 777.

³ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. С. 689.

⁴ Ефремова Т.Ф. Толковый словарь русского языка. С. 879.

ко используется в нормативных правовых актах, однако его определение не имеет своего нормативного закрепления. Вместе с тем в научном мире существует множество подходов к определению «общественного мнения», рассмотрим некоторые из них.

Так, В.В. Абрамейцева общественное мнение рассматривает в качестве социального феномена и определяет его как коллективное оценочное суждение людей по вопросам, представляющим совместный интерес¹.

К.В. Балабанов, посвятивший свое исследование общественному мнению и организации его учета в деятельности районного отдела внутренних дел, определяет общественное мнение как форму, состояние общественного сознания и приходит к выводу о том, что все те закономерности, которые свойственны общественному сознанию, правомерны и в отношении общественного мнения. Поскольку общественное сознание – это социально обусловленный реальный феномен, детерминированный общественным бытием, постольку и общественное мнение есть результат детерминации, причем на его содержание могут оказывать влияние и отдельные факты, восходящие к общей значимости тех или иных явлений².

Р.М. Янбухтин под общественным мнением предлагает понимать «массовое сознание в действии, или как реакцию массового сознания, сущность которого заключается не в том, что оно больше, чем другие типы сознания, способно влиять на практическую деятельность людей, а в том, что оно служит своеобразным фокусом общественного сознания, и потому является наиболее емким, суммарным выражением уровня или состояния общественного сознания той или иной эпохи, взятого в целом и пропущенного через призму с различными углами преломления: «по глубине отражения действительности», «по сфере действия» и др. То есть, общественное мнение характеризует общественное сознание определенной исторической эпохи в его суммарном виде»³.

Несмотря на различные подходы в трактовке понятия общественного мнения, их объединяет общий признак – оценочное суждение людей по вопросам, представляющим совместный интерес.

Таким образом, проанализировав различные подходы исследователей к определению понятия и характеристике обще-

¹ Абрамейцева В.В. Средства массовой информации в процессе формирования общественного мнения в современной России: дис. ... канд. соц. наук. Саратов, 2006. С. 6.

² Балабанов К.В. Общественное мнение и организация его учета в деятельности районного отдела внутренних дел: автореф. ... канд. юрид. наук. Киев, 1988. С. 13.

³ Янбухтин Р.М. Личность сотрудника органов внутренних дел и общественное мнение: дис. ... канд. соц. наук. М., 1995. С. 53.

ственного мнения, мы придерживаемся подхода, предложенного М.П. Корнеевой как коллективного суждения, в котором в форме оценки (одобрения или осуждения) выражается отношение к деятельности органов предварительного следствия системы МВД России и к их должностным лицам на основе общего интереса¹.

Переходя к рассмотрению понятия «органы предварительного следствия в системе МВД России» мы придерживаемся подхода М.П. Корнеевой, которая предлагает под ними понимать структурные подразделения государственных органов в сфере внутренних дел и их должностные лица, полномочные и (или) уполномоченные осуществлять расследование по уголовному делу в форме предварительного следствия².

Таким образом, проанализировав элементы, составляющие искомое понятие, можно заключить, что под формированием общественного мнения о деятельности ОПС и их должностных лиц понимается деятельность полномочных и (или) уполномоченных должностных лиц структурных подразделений государственных органов в сфере внутренних дел по достоверному освещению в СМИ информации об ОПС и их деятельности с целью развития суждения и отношения общества к данным органам в форме одобрения или осуждения.

¹ *Корнеева М.П.* Организация в органах предварительного следствия и дознания системы МВД России взаимодействия со средствами массовой информации: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2016. Т. 1. С. 178.

² *Там же.* С. 34.

КООРДИНАЦИЯ КАК ПРИНЦИП СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СТРАНАХ СКАНДИНАВИИ

А. А. МАСУРОВ

*кандидат юридических наук, доцент,
преподаватель кафедры
(ФБГОУ ВПО «Ярославский государственный
университет им. П.Г. Демидова»)
maxurov78@yandex.ru*

Стратегия – искусство осуществления какой-либо деятельности, основанное на точных и далеко идущих прогнозах и принципах, общий план ведения войны. Принцип – основное исходное положение, основа устройства или действия, убеждение, взгляд на вещи¹.

Слово «стратегия», произошедшее от греческого *stratos* – войско и *ago* – веду, традиционно связывается с военным делом. Известный военный теоретик Э. Дж. Кингстон-Макклори отмечает, что «позитивные вопросы стратегии включают вопрос о том, какие силы следует развернуть и где их ввести в действие, чтобы добиться поставленных политических и военных целей»².

Все чаще понятие «стратегия» проникает в иные области человеческого знания. Толковый словарь, а равно словарь иностранных слов определяет стратегию уже не только как науку ведения войны, но и как искусство планирования руководства, основанного на правительных и далеко идущих прогнозах.

Вторжение понятия «стратегия» в науку об обществе, в том числе и в юриспруденцию, можно объяснить небывалым усложнением процессов управления и организации, при котором на первый план все больше выдвигается задача поиска оптимальных решений, и необходимостью определять линию поведения системы на длительный период, прогнозировать и планировать деятельность в соответствии с избранной целью.

В юридической науке существует несколько походов к определению природы юридической стратегии, однако все авторы включают в принципы развития той или иной системы ее принципы, в соответствии с которыми и принимаются стратегические решения.

¹ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2016. С. 595–596.

² Кингстон-Макклори Э. Дж. Аспекты стратегии. М., 1966. С. 70.

Стратегические решения – это решения, определяющие долгосрочную перспективу развития. Они должны приниматься в рамках стратегического управления. Стратегическое управление – это не только фиксирование желаемого состояния в будущем, но и, прежде всего, обеспечение возможности принятия эффективных стратегических решений сегодня, нацеленных на достижение желаемого состояния в будущем.

Сама категория «стратегии» понимается по-разному. На первый взгляд очевидно, что стратегия – общий, всесторонний план достижения целей. В то же время стратегия – это и продуманные долговременные задачи, поставленная перед собой цель и составление плана, чтобы ее достичь. В науке об управлении стратегия чаще всего рассматривается как долгосрочное качественно определенное направление развития организации, касающееся сферы деятельности организации, средств и форм ее деятельности, системы взаимоотношений внутри нее, а также позиции организации во внешней среде, приводящее организацию к ее целям¹. В каком-то смысле верно и то, что стратегия – это набор правил, которыми руководствуются при принятии управленческих решений².

Мы полагаем, что повышению эффективности деятельности органов и учреждений МВД России во многом способствовала бы не только фиксация принципов развития системы органов внутренних дел в едином программном документе стратегического содержания, но и конкретизация данного принципа в нормах права.

В этом возможную помощь нам может оказать позитивный правовой опыт стран Европы.

В частности, согласно стратегическим программным документам в сфере развития систем полиции и иных органов охраны правопорядка в государствах Скандинавии одним из наиболее значимых принципов является принцип координации деятельности органов внутренних дел в сфере выполнения поставленных перед ними задач.

Так, проблемы координации борьбы с экстремизмом «...сигналы опасности радикализации должны быть выявлены и решены как можно раньше. Правительство представит всеобъемлющий план действий по предотвращению экстремизма и радикализации молодежи. В плане действий, среди прочего, необходимость сосредоточиться на разработке ССП (школ, социальных служб и полиции), на сотрудничестве в этой сфере, так, чтобы они были лучше оснаще-

¹ Виханский О. С., Наумов А. И. Менеджмент. М., 1996. С. 69.

² Румянцева З. П., Саломатин Н. А., Акбердин Р. З. и др. Менеджмент организации: учеб. пособие. М., 1997. С. 381.

ны, чтобы достичь как можно более быстрых и скоординированных мер реагирования»¹.

Вот один из случаев практического применения координационного механизма полицией в сфере противодействия экстремизму: «полицейские власти в округах Стокгольма, Вестра Геталанд и Сконе создали специальную должность – «полицейские офицеры связи» в качестве связующего звена между полицейскими и теми, кто организует различные виды митингов и демонстраций. Основная цель проекта – защитить законное право людей на демонстрацию. Сотрудники службы связи распространяют информацию между полицейскими и группами, которые организуют демонстрации и другие проявления мнений. Эти группы чаще всего не являются крайне правыми или автономными. Сотрудники связи также находятся в контакте с группами, которые сами по себе являются ненасильственными, но подвергаются риску подвергнуться нападению со стороны других групп. Цель этих офицеров связи заключается в том, чтобы избежать недоразумений, когда проводятся митинги и демонстрации, и создать совместную стратегию, как они должны контролироваться, чтобы избежать преступлений и общественных беспорядков. Они сотрудничают с муниципалитетами, социальными службами, работниками общин, ассоциациями родителей, местными транспортными компаниями и бизнес-операторами, чьи предприятия близки к месту проведения демонстрации или митинга» (План действий по защите демократии от экстремизма, способствующего насилию, ID номер: Skr. 2011/12:44, далее – План действий)².

Другой пример практической деятельности полиции: «полицейские власти также принимают специальные меры для борьбы с преступлениями на почве ненависти. В окружной полиции Стокгольма работа по борьбе с преступлениями на почве ненависти координируется специальным подразделением по борьбе с преступлениями на почве ненависти. Это подразделение обучает персонал методам борьбы с жертвами преступлений и оказывает поддержку в связи с расследованием предполагаемых преступлений на почве ненависти с целью увеличения числа обвинительных приговоров за преступления, мотивированные ненавистью. Группа также сотруд-

¹ Стратегический план развития системы правопорядка Королевства Дании (выдержки) // http://www.stm.dk/index.dsp?page=10994&action=page_overview_search&l1_valg=2789&l2_valg=2790.

² План действий полиции Стокгольма по защите демократии от экстремизма, способствующего насилию, ID номер: Skr. 2011/12: 44) // <http://www.government.se/contentassets/b94f163a3c5941aebaeb78174ea27a29/action-plan-to-safeguard-democracy-against-violence-promoting-extremism-skr.-20111244>.

ничают с различными другими организациями, группами интересов, исследователями и властями» (План действий)¹.

При этом согласованность действий органов власти рассматривается как одна из важнейших задач самого государственного аппарата: «конфликты целей и интересов в рамках согласованности политики в области политики в сфере государственного развития. Согласованность в целях развития по существу означает, что меры в различных областях политики дополняют друг друга и должны быть согласованными, чтобы способствовать справедливому и устойчивому глобальному развитию. Меры в различных областях политики должны быть направлены как на достижение цели справедливого и устойчивого глобального развития, так и на достижение других конкретных целей в рамках соответствующей области политики. Поэтому, синергетические эффекты, координация и сотрудничество являются важными элементами реализации. Конфликты целей и интересов возникают во всех формулировках политики. Различные политические интересы и цели разбалансированы друг против друга. Политические цели также могут иметь разные временные перспективы. Могут также возникать конфликты целей и интересов между формулированием национальной и международной политики. Естественной частью международной политики являются компромиссы между различными интересами и странами. Поскольку политическая согласованность в целях развития в принципе затрагивает все области политики, возникновение конфликтов целей и интересов является особенно явной частью формулирования политики. Риксдаг, а также различные организации гражданского общества подчеркнули, что конфликты целей и интересов, а также политические корректировки, связанные с ними, должны стать более заметными в рамках работы по согласованию политики в целях развития. В этом сообщении правительство решило сосредоточиться на одной из шести глобальных задач, а именно: экономической изоляции. Выбирая одну задачу, можно более подробно продемонстрировать ряд примеров работы правительства и потенциальных конфликтов целей и интересов (Единая шведская полицейская служба (СУУ 2012: 13))².

¹ План действий Швеции по защите демократии от экстремизма, способствующего насилию, ID-номер: Skr. 2011/12:44) //<http://www.government.se/contentassets/b94f163a3c5941aebaeb78174ea27a29/action-plan-to-safeguard-democracy-against-violence-promoting-extremism-skr.-20111244>.

² Единая шведская полицейская служба (СУУ 2012:13)//<http://www.government.se/contentassets/e79cd237500f4ebc8b54f1f406ab6b48/implementation-of-policy-coherence-for-development--focus-the-global-challenge-of-economic-exclusion>.

Координация относится к одной из основных задач руководителей органов государственной власти в сфере охраны правопорядка.

Например, согласно акту «Единая шведская полицейская служба» (СУУ 2012:13), «задачи Национального управления полиции также включают надзор за полицейскими службами. Национальное управление полиции должно содействовать методу координации и рационализации в полиции, а это означает, что разработка технологий и методов, а также последующая деятельность являются важными элементами его работы (Единая шведская полицейская служба (СУУ 2012:13))¹.

Другой пример: «Основное внимание в национальном операционном отделе должно заключаться в том, чтобы командовать и координировать определенные оперативные действия и в некоторых областях поддерживать специальные навыки как для своей деятельности, так и для оказания помощи полицейским регионам» (Объединенная шведская полицейская служба (СУУ 2012: 13))².

При этом координация обычно – прерогатива высшего руководства: «Комитет предлагает, чтобы в штаб-квартире была создана функция координации работы консультативного совета и региональных советов полиции» (Объединенная шведская полицейская служба (СУУ 2012: 13))³.

Представители государства правильно полагают, что одним из последствий успешной реорганизации правоохранительного органа власти должно быть повышение его координационных возможностей.

Например, «организация-исполнитель (мер по реорганизации – А.М.) должна определить возможности, которые полицейский орган должен развивать для укрепления стратегического управления. Реорганизация Национального управления полиции, органов полиции и Национальной лаборатории судебной медицины в единый орган открывает совершенно новые возможности для управления и координации определенных оперативных мероприятий в национальной перспективе по сравнению с текущей организацией и разделением обязанностей» (Объединенная шведская полицейская служба (СУУ 2012: 13))⁴.

Таким образом, полагаем, что возможно частичное перенесение опыта стран Скандинавии на российские реалии.

¹ Там же.

² Там же.

³ Единая шведская полицейская служба (СУУ 2012:13)//<http://www.government.se/contentassets/e79cd237500f4ebc8b54f1f406ab6b48/implementation-of-policy-coherence-for-development--focus-the-global-challenge-of-economic-exclusion>.

⁴ Там же.

В частности, в едином программном документе о стратегии развития системы МВД отдельно должен быть выделен такой принцип действия системы как принцип координации.

При этом следует предусмотреть формы и виды межведомственной координации, перечень подлежащих координации вопросов и ответственных лиц и т. п.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ С ПОЛИЦИЕЙ: КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Д. М. МАТЮШЕНКОВ

*магистрант кафедры
(Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина (МГЮА))
mdm95@yandex.ru*

Правоохранительная деятельность традиционно относится к ведению государственных органов. Так, Ю. В. Степаненко указывает, что «охранительную функцию права реализует охранительная (правоохранительная) деятельность государства»¹, и с этим определением мы согласимся. Однако кроме государственных органов в обеспечении общественной безопасности принимает участие еще один субъект – общественные объединения правоохранительной направленности.

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации в пункте «д» части 27 устанавливает, что одним из принципов обеспечения общественной безопасности является взаимодействие правоохранительных органов и общественных объединений. Такими объединениями являются общественные объединения правоохранительной направленности или добровольные народные дружины (далее – ДНД).

¹ *Степаненко Ю. В.* Правоохранительная деятельность: эволюция теоретических взглядов // Современный юрист. 2013. № 3.

Формы взаимодействия ДНД и полиции закреплены в Федеральном законе от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» и содержат достаточно небольшой перечень задач перед общественными объединениями правоохранительной направленности – охрана общественного порядка, которая производится путем пресечения противоправных действий физических лиц, охрана места происшествия и содействие полиции при реализации обязанностей по охране общественного порядка. Отсюда вывод: общественные объединения правоохранительной направленности в настоящее время выступают скорее неким придатком¹ к органам полиции, нежели самостоятельным субъектом правоохранительной деятельности. Фактически, ДНД лишено возможности действовать самостоятельно, оно лишь помогает полиции, не решая более сложных задач. Нам представляется, что такое использование ДНД нерационально – ведь в перспективе они могут выполнять большой объем работы, начиная от самостоятельного патрулирования и заканчивая фото- видеofиксацией неправильно припаркованного автотранспорта (по примеру ГКУ АМПП).

Существует и еще одна проблема, которая с точки зрения права выглядит более серьезной. Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка» устанавливает порядок создания ДНД. В статье 12 Закона указано, что ДНД могут осуществлять правоохранительную деятельность только после внесения их в реестр общественных объединений правоохранительной направленности, тогда как нормы Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» в статье 3 установили право объединения граждан в общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и местного самоуправления. Нам представляется, что имеет место коллизия правовых норм: целью создания ДНД является правоохранительная деятельность, а без занесения в реестр такая деятельность невозможна, что делает бессмысленным сам факт такого объединения и, как следствие, нарушает закон «Об общественных объединениях».

В статье 17 Федерального закона «Об общественных объединениях» указано на недопустимость вмешательства государственных органов в дела общественного объединения. Эти положения не всегда соблюдаются. Так, в статье 13 Федерального закона «Об участии

¹ Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2017» / Отв. ред. И. А. Алешковский, А. В. Андриянов, Е. А. Антипов. [Электронный ресурс]. М.: МАКС Пресс, 2017. Матюшенко Д. М. Проблемы и перспективы развития добровольных народных дружин в Российской Федерации.

граждан в охране общественного порядка» устанавливается, что командирами являются избранные членами ДНД лица по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования и органами внутренних дел. Об этом же указано в приказе МВД России от 21 июля 2014 г. № 597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин», который ставит вопрос по согласованию кандидатур командиров народных дружин, планов работы народных дружин (народных дружин из числа членов казачьих обществ), мест и времени проведения мероприятий по охране общественного порядка, количества народных дружинников (народных дружинников из числа членов казачьих обществ), привлекаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации к участию в охране общественного порядка.

Вмешательство имеет место не только в отношении руководства ДНД. Приказ МВД России от 18 августа 2014 г. № 696 «Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи» регулирует порядок подготовки добровольных народных дружинников, устанавливает продолжительность занятий, их программу.

Нам представляется, что решением этой проблемы могло бы стать изменение организационно-правовой формы ДНД, согласно Федеральному закону «Об общественных объединениях». Так, статья 51 Закона содержит понятие «государственно-общественных объединений», но не раскрывает его сути. М. А. Пиманова указывает на то, что такие объединения являются одной из форм непосредственного участия граждан в управлении делами государства, представляют собой самостоятельный вид организаций, действующих в посреднической государственно-общественной сфере жизнедеятельности. Государственно-общественные объединения в силу отдельных положений законодательства могут реализовывать отдельные задачи органов государственной власти, касающиеся, в том числе прав, свобод и законных интересов граждан¹. При использовании такой организационно-правовой формы разрешается проблема незаконного вмешательства в дела ДНД и проблема регистрации. Непосредственное участие государства в организации работы ДНД позволило бы разрешить проблему нехватки сотрудников полиции, например, в сельских местностях, где постоянным присутствием полиции не охвачены небольшие населенные пункты с суммарным проживанием 11,5 млн

¹ Пиманова М.А. Правовой статус государственно-общественных объединений: конституционно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2007. 231 с.

человек. При этом, в сельской местности регистрируется около 20 % всех совершенных в стране преступлений. Сокращение численности полицейских в органах внутренних дел привело к нехватке участковых, сотрудников патрульно-постовой и дорожно-патрульной служб. Так, в ряде случаев на одного участкового приходится по 6–7 населенных пунктов, зачастую расположенных в десятках километров друг от друга¹.

Что же может представлять собой такая структура? Как указал Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, нормальное функционирование ДНД возможно только при условии формирования «триады: инициатива граждан, поддержка со стороны местного самоуправления и методическое руководство со стороны полиции»². С этим определением можно согласиться только отчасти. В предлагаемом нами случае, действительно, инициатива граждан по созданию ДНД будет являться определяющей, именно они создают это образование и будут охранять общественный порядок. Однако поддержки со стороны местного самоуправления, очевидно, недостаточно, поскольку финансовые возможности муниципальных образований не столь широки, как возможности полиции, которая через свои территориальные органы могла бы осуществлять не только методическое, но и материально-техническое обеспечение сотрудников ДНД, с учетом тех условий, которые сложились в конкретном субъекте. На этом организационная роль полиции не заканчивается. Она осуществляет подготовку дружинников, ее представитель входит в состав штаба дружины и осуществляет надзор за соблюдением сотрудниками ДНД законности при реализации своих полномочий, которые, как уже говорилось выше, должны быть расширены. Возможно, предоставление им права осуществлять действия, предусмотренные ст. 27.2 КоАП, а именно, доставление лица для составления протокола в штаб дружины (орган полиции), что сделает их по-настоящему функциональной единицей. При необходимости, полиция привлекает ДНД в рамках мероприятий по обеспечению общественной безопасности, начиная от публичных и спортивных мероприятий и заканчивая профилактическими рейдами. Сотрудники дружины должны быть обеспечены необходимой экипировкой, а при необходимости сред-

¹ Официальный сайт МВД России. Ц[^]: <http://mvd.ru/> (дата обращения: 14.10.2017).

² По проекту Федерального закона № 238654-6 «Об участии граждан в охране общественного порядка»: заключение Комитета Государственной думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления от 25 апреля 2013 г. № 45/6 (доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс).

ствами индивидуальной защиты, не требующими специального разрешения.

Насколько бы не была эффективной работа правоохранительных органов, поддержка ей в качестве добровольных народных дружин не будет лишней и может сыграть свою положительную роль в наведении порядка на улицах городов и в общественных местах.

О ПРОБЛЕМАХ КОМПЛЕКТОВАНИЯ РУКОВОДЯЩИХ ДОЛЖНОСТЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ НА РАЙОННОМ УРОВНЕ

В. К. РУСАКОВ

*кандидат юридических наук,
заместитель начальника кафедры психологии,
педагогике и организации работы с кадрами
(Академия управления МВД России)*

Е. С. КАШКАРИНА

слушатель (Академия управления МВД России)

Любая структурно упорядоченная группа людей и индивидов с общими интересами и целями, то есть организация, существует вследствие руководства, которое в ней осуществляется. Эта деятельность, как правило, целенаправленная и подразумевает достижение соответствующих организацией целей.

Реализация процесса происходит в результате системы управления, существующей в организации, которая располагает наличием руководителей, характеристикой личности, приемами и способами работы, обеспечивающие не только качество данного управления, но и эффективное функционирование организации в целом.

Личность руководителя в органах внутренних дел играет весомую роль, поскольку данная структура представляет собой определенную иерархию и построена по основополагающему принципу руководства – единоначалие.

Являясь органом государственной исполнительной власти и выполняя различную по своему характеру, целям и функциям деятельность, она обуславливает наличие высокого профессионализма руководителя, который выражается в его управленческой работе. При этом, профессионализм приобретается и проявляется у руководителя лишь в ходе накопления опыта управленческой деятельности.

Роль руководителя всегда трактовалась однозначно, представляла собой властную функцию с возможностью воздействия на других людей, даже вопреки их воле, и которая редко вызывала сопротивление, в результате чего позволяла реализовывать поставленные цели и решать возникающие проблемы.

Современное развитие общества повлекло за собой предъявление иных требований к руководителям. Во-первых, это связано с тем, что изменилась система управления, которая с многочисленными ветвями власти и подчинения стала чрезвычайно сложной. Во-вторых, изменились качественные характеристики сотрудников, у которых в настоящее время уровень образования стал значительно лучше, они свободно излагают свои мысли, вправе менять свою трудовую деятельность и тем самым стали меньше склонны к подчинению руководителя.

Серьезные перемены, как в общественной, так и профессиональной среде органов внутренних дел изменили роль руководителя. Его деятельность стала сложнее, требует большей ответственности за исполнение взятых на себя обязательств по замещаемой должности.

Руководитель органа внутренних дел в настоящее время должен уметь совмещать и выполнять свою служебную деятельность в качестве нескольких ролей. Во-первых, он должен быть управленцем, наделенным властью, координирующим деятельностью и руководящим подчиненным коллективом. Во-вторых, лидером, имеющим профессионализм, положительные эмоции, авторитет, признание, влияние, которое проявляется как управляющее действие на подчиненных. В-третьих, «дипломатом», который устанавливает контакты в области «внешних отношений», представляет интересы и решает возникающие проблемы и конфликты, а также воспитателем, сочетающим в себе черты психолога и друга, наставника, наделенного нравственными качествами и способного создать коллектив и направить его развитие в нужное русло. Руководитель должен быть новатором, который в современных условиях понимает роль науки и умеет оценить и внедрить в деятельность изобретение или рациональное предложение. Наконец, он должен обладать необходимыми знаниями, умениями, способностями, уровнем культуры и решительностью

характера, быть рассудительным и, безусловно, образцом для подчиненных.

Для рассмотрения проблемы комплектования руководящих должностей территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне (далее – территориальные органы) необходимо определить какие именно должности входят в данное понятие.

Так в соответствии с Указом Президента РФ от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» установлено, что «... территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации ... являются: на районном уровне – управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям; в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации на части территорий административных центров субъектов Российской Федерации; управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейные отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, управление внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Москве, Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур».

Следует остановиться на таких территориальных органах как управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, поскольку именно данные подразделения осуществляют основную функциональную деятельность и на которые возложены основные задачи в сфере органов внутренних дел.

В Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ предусмотрен термин «руководитель (начальник)», который содержит в себе шесть видов руководителей (начальников), включенных в данный термин, а именно: «руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его

заместитель, руководитель (начальник) территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместитель, руководитель (начальник) подразделения, организации или службы ... и его заместитель, сотрудник органов внутренних дел, наделенный в установленном порядке полномочиями по руководству другими сотрудниками, в том числе временно».

Рассматривая понятие «руководящие должности», применительно к территориальным органам следует остановиться на трех категориях руководителей (начальников), указанных в Федеральном законе, а именно: руководитель (начальник) территориального органа, его заместители и руководители структурных подразделений (служб).

Таким образом, должности руководителей (начальников) территориальных органов можно классифицировать в зависимости от объема осуществляемого ими руководства:

1) руководитель (начальник) органа – лицо, которое осуществляет непосредственное управление органом;

2) заместители руководителя (начальника) органа – лица, назначенные в качестве заместителей руководителя (начальника) органа с определенными функциями, имеющие право в пределах своих полномочий осуществлять действия от имени руководителя (начальника) органа;

3) руководители (начальники и их заместители) структурных подразделений (служб) – лица, назначенные для управления деятельностью структурного подразделения или службы.

Отсюда можно предположить, что руководящие должности территориальных органов МВД России на районном уровне – это должности сотрудников органов внутренних дел, наделенные в установленном порядке определенным объемом и содержанием полномочий по руководству одним или несколькими сотрудниками (в том числе и временно) и занимающие определенное место в иерархической структуре органа по горизонтали и (или) по вертикали.

Так в соответствии с приказом МВД России от 30.04.2011 № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России»¹ можно выде-

¹ О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.04.2011 № 333 (ред. от 13.07.2017) // (доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс).

лить наиболее типичные виды руководящих должностей управления, отдела, отделения, пункта полиции:

- начальник;
- заместитель начальника;
- заместитель начальника – начальник полиции;
- заместитель начальника – начальник следственного управления (отдела, отделения, группы) и его заместитель;
- заместитель начальника полиции (по оперативной работе);
- заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка);
- заместитель начальника полиции;
- помощник начальника (по работе с личным составом);
- начальник тыла;
- начальник дежурной части;
- начальник отдела (отделения) уголовного розыска;
- начальник отдела (отделения) дознания и его заместитель;
- начальник участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних и его заместитель;
- начальник подразделения по делам несовершеннолетних;
- командир отдельной роты (взвода) патрульно-постовой службы полиции и другие.

Из вышеперечисленных должностей структурной единицы территориального органа – управления (отдела, отделения пункта полиции) пристальное внимание уделено комплектованию и проблемам, связанным с подбором кадров, которые возникают практически по всем должностям за исключением должностей: начальника управления, отдела, отделения, пункта полиции, так как назначение первого лица подразделения осуществляется чаще всего целенаправленно и планомерно.

На примере ГУ МВД России по г. Москве: проводя анализ некомплекта руководящего состава одного из административных округов, имеющих в оперативном подчинении 16 отделов МВД России по районам, прослеживается следующая тенденция. Так, среди 10 основных руководящих должностей (заместитель начальника – начальник полиции, заместитель начальника, заместитель начальника – начальник следственного отдела, заместитель начальника полиции (по оперативной работе), заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка), помощник начальника (по работе с личным составом), начальник тыла, начальник отделения дознания, начальник участковых уполномоченных полиции и начальник дежурной части) имеются вакансии по 30 должностям из 159 по штатному расписанию, что составляет 18,9 %

от общего числа должностей. При этом следует отметить, что 3 должности не укомплектованы с 2015 года, 27 – с начала 2016 года. В данных подразделениях комплект имеется по всем видам руководящих должностей, за исключением начальника штаба и начальника тыла, при этом наибольшее количество некомплекта по следующим должностям: заместитель начальника – начальник полиции и заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) – по 5 должностей, заместитель начальника – 6 должностей, начальник участковых уполномоченных полиции – 4 должности¹.

Следует также отметить, что из 159 руководящих должностей данного административного округа г. Москвы кроме 30 вакантных должностей имеются 4 незаемещенные в связи с отпуском по уходу за ребенком до достижения возраста 3-х лет должности.

Проведенный анализ показывает имеющуюся проблему с комплектованием руководящих должностей, однако данная проблема существует не только в г. Москве, но и в ряде других субъектов Российской Федерации.

Одной из приоритетных задач руководителей всех категорий попрежнему остаются укрепление служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел, обеспечение качественного отбора, обучения и воспитания личного состава, в связи с чем на руководителей возложена персональная ответственность за действия (бездействия) сотрудников, что нередко приводит к отстранению от занимаемой должности руководителей, перемещению на нижестоящую должность, так и вовсе увольнению из органов внутренних дел, в том числе по отрицательным основаниям.

Далеко не каждый сотрудник готов принять на себя роль руководителя, как в связи с несоизмеримостью замещаемой должности и ответственности, которая на него возлагается, так и в связи с недостаточной профессиональной подготовленностью. Потому комплектование руководящих должностей было и остается одним из наиболее сложных и одновременно важных направлений деятельности органов внутренних дел.

По-прежнему остается большим некомплект руководящего состава в территориальных органах внутренних дел МВД России на районном уровне как непосредственно начальников территориальных органов, так и входящих в его состав подразделений, что негативно сказывается на результатах оперативно-служебной деятельности.

¹ *Русаков В.К.* Управленческие решения в сфере правоохранительной деятельности в территориальных органах МВД России на районном уровне: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

Причины проблем комплектования руководящих должностей различны по своей природе и требуют тщательного изучения. Вместе с тем следует отметить недостаточную разработанность вопросов, связанных с повышением укомплектованности руководящих должностей территориальных органов МВД России на районном уровне. Вполне справедливо заметить при этом, что в случаях замены должности руководителей, не осуществляя должный отбор и обучение, невозможно решить проблему укомплектования. Сама система подбора руководящих должностей нуждается в обновлении – это процесс более сложный и долгий, нежели кадровые замены. Решению рассматриваемой проблемы во многом способствовало бы совершенствование нормативной правовой базы, детализирующей и уточняющей организацию комплектования руководящих должностей в органах внутренних дел.

К ВОПРОСУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И. А. СИНОДОВ

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)*

2017 год был объявлен Годом гражданской обороны и 85-й годовщины со дня образования гражданской обороны в Российской Федерации.

В Советской России возникновение гражданской обороны обусловлено появлением качественного нового средства вооруженной борьбы – бомбардировочной авиации, основным назначением которой было вооруженное воздействие на тыл противоборствующей стороны. В этой связи для защиты населения от налетов немецкой авиации в Петрограде в феврале 1918 г. была создана противовоздушная оборона, которая в дальнейшем, с 4 октября 1932 г., была переименована в местную противовоздушную оборону (МПВО). Со временем МПВО претерпела ряд изменений, что определялось эволюцией средств вооруженной борьбы, геополитическими про-

цессами, национальными интересами СССР, взглядами на роль и функции гражданской обороны в условиях глобального противостояния СССР и США. В 1961 г. она приобрела более знакомое нам название – «гражданская оборона» (далее – ГО).

В восьмидесятые годы прошлого века произошла переориентация Гражданской обороны на решение задач не только военного, но и мирного времени. Были учтены изменения, происходящие в структуре отраслей народного хозяйства, которые требовали расширения задач, решаемых ГО при ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЧС) в мирное время.

В настоящее время гражданская оборона – это система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера¹.

Опасности, о которых идет речь, условно можно разделить на два блока: в первый блок можно отнести опасности военного времени (угрозы государственной и общественной безопасности социального характера, закрепленные в Военной доктрине Российской Федерации²), во второй блок входят чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера.

МВД России участвует в мероприятиях Гражданской обороны военного и мирного времени в рамках Министерства обороны Российской Федерации и МЧС России, которое в свою очередь, руководит двумя смежными системами – РСЧС, выполняющей функции по защите населения и территорий от природно-техногенных опасностей в мирное время, и ГО, обеспечивающей защиту населения в военное время.

На практике, как показывает опыт, система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера в значительной степени схожа, методы защиты населения почти одинаковы. Это сходство наводит на

¹ О гражданской обороне: Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1998, № 7. Ст. 799.

² Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом РФ 25 декабря 2014 г. № Пр-2976) // Рос. газета, № 298, 30.12.2014.

мысль о целесообразности и возможности решения задач мирного и военного времени в рамках одной системы.

Поэтому в перспективе представляется необходимым сформировать унифицированную, на единых принципах построенную систему, способную решать весь комплекс задач по противодействию обстоятельствам военного и мирного времени, а так же чрезвычайным ситуациям. Она могла бы заниматься предупреждением и ликвидацией чрезвычайных обстоятельств, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также успешно действовать в период опасностей, появляющихся при возникновении военных конфликтов и в ходе военных действий.

Таким образом, анализ развития гражданской обороны, в том числе и в органах внутренних дел, привел к научно-обоснованному, подкрепленному реальным практическим опытом, выводу о целесообразности сближения задач гражданской обороны, выполняемых в военное и мирное время и возможной в последующем интеграции в качественно новую систему – гражданскую оборону, которая должна обеспечить защиту личного состава органов внутренних дел, гражданского населения, материальных и культурных ценностей, обеспечить охрану общественного порядка и общественную безопасность в военное и мирное время.

Такая интеграция возможна по следующим причинам:

- идентичность задач гражданской обороны военного и мирного времени и сходство большинства методов защиты от поражающих факторов опасных природных явлений, аварий, катастроф и различного оружия;
- возможность в большинстве случаев решения задач гражданской обороны военного и мирного времени практически одними и теми же органами управления, силами и средствами;
- сходство методологии и организации наблюдения, контроля и оценки обстановки при различных воздействиях в военное и мирное время.

Такие преобразования вызваны сложившейся необходимостью реформирования организации государства. Основные положения реформирования изложены в Стратегии национальной безопасности¹ государства и определяются изменившимися взглядами на характер будущей войны, новыми социально-экономическими условиями и возможностями страны.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016, № 1 (часть II). Ст. 212.

О НЕКОТОРЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ИНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ

А. В. СНЕГОВОЙ

*кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры управления
органами внутренних дел
в особых условиях
(Академия управления МВД России)*

Стратегия национальной безопасности к основным угрозам государственной и общественной безопасности в Российской Федерации относит ряд условий и факторов, которые могут приводить к возникновению чрезвычайных обстоятельств различного характера.

Чрезвычайные обстоятельства социального характера могут являться следствием действий террористических и экстремистских организаций, радикальных общественных объединений и преступных группировок, а также преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной безопасности и, как правило, связаны с высокой вероятностью применения насилия и серьезной дестабилизацией обстановки. Такие чрезвычайные обстоятельства, как стихийные бедствия, катастрофы, аварии, могут привести к изменениям в обстановке, которая будет характеризоваться как чрезвычайная ситуация природного либо техногенного характера.

Адекватное и своевременное реагирование государства на возникающие угрозы безопасности в необходимых случаях реализуется применением его институтами особых методов и форм управления, временным изменением структуры органов управления, привлечением широкого спектра сил и средств.

При чрезвычайных обстоятельствах в соответствии с законодательством могут устанавливаться режимы функционирования органов управления, а также сил и средств, привлекаемых к действиям (режим повышенной готовности, режим чрезвычайной ситуации), могут вводиться специальные правовые режимы (контртеррористической операции, чрезвычайного положения). Для организации

деятельности по противодействию совершению террористического акта и своевременному информированию населения могут устанавливаться уровни террористической опасности, каждому из которых соответствуют определенные дополнительные меры безопасности.

Наряду с этим в законодательстве не предусмотрено изменение режимов функционирования органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций при угрозе или совершении ряда деяний, которые могут дестабилизировать обстановку, повлечь за собой человеческие жертвы, значительный имущественный ущерб. Речь идет о реагировании на угрозу или совершение массовых беспорядков; блокирование или захват отдельных местностей, важных объектов; массовые противоправные действия, нарушающие движение транспорта, работу средств связи и организаций; действия банд и т. д. Таким образом, недостатком в организации оперативного управления силами и средствами при чрезвычайных обстоятельствах социального характера в период, когда эти обстоятельства еще не привели к введению чрезвычайного положения, является то, что функции и задачи органа управления, силы и средства, привлекаемые к действиям в складывающейся обстановке, не определены в федеральном законе. Межведомственные правовые акты, посвященные рассматриваемым вопросам и раскрывающие их лишь в общих чертах, имеются в МВД России, ФСИН Минюста России, а также в Росгвардии.

Для совершенствования правовых и организационных основ деятельности органов внутренних дел и иных органов государственной власти при чрезвычайных обстоятельствах социального характера следует дополнить федеральное законодательство нормами права, определяющими перечень первоочередных, незамедлительно выполняемых мероприятий при угрозе либо наступлении чрезвычайных обстоятельств. Кроме того, должны быть определены: орган оперативного управления, силы и средства, обеспечивающие выполнение первоочередных мероприятий. Также следует определить федеральный орган исполнительной власти, ответственный за формирование ведомственной или межведомственной группировки сил и средств, привлекаемой для выполнения задач по предупреждению или пресечению чрезвычайных обстоятельств социального характера, по минимизации и (или) ликвидации их последствий и по нормализации обстановки.

Первоочередные мероприятия при угрозе либо наступлении чрезвычайных обстоятельств социального характера могут включать в себя: блокирование объекта или местности, на которых возникли чрезвычайные обстоятельства социального характера; уси-

ление охраны общественного порядка, потенциально опасных, критически важных объектов; осуществление мер, направленных на обеспечение безопасности населения, эвакуацию или временное отселение людей из зоны чрезвычайных обстоятельств социального характера; проведение первичных оперативно-розыскных мероприятий по уточнению сведений о чрезвычайных обстоятельствах социального характера, установлению лиц, причастных к их подготовке и совершению; приостановление или ограничение оказания услуг связи; приостановление функционирования потенциально опасных объектов; обеспечение беспрепятственного проезда в зону чрезвычайных обстоятельств социального характера сил и средств, привлекаемых к действиям в рассматриваемых условиях, и др.

Перечень рассматриваемых первоочередных мероприятий, органы управления, состав привлекаемых сил и средств должны быть определены и задействоваться в рамках правового режима чрезвычайных обстоятельств социального характера. Правовой режим чрезвычайных обстоятельств социального характера представляет собой режим немедленного реагирования и действий органов государственной власти, осуществляющих предупреждение и пресечение чрезвычайных обстоятельств социального характера, являющихся основанием для введения чрезвычайного положения. Компетенция органов государственной власти по введению правового режима чрезвычайных обстоятельств социального характера должна быть детально определена в законодательстве.

Прежде всего следует обратить особое внимание на обеспечение готовности имеющихся сил и средств к действиям при резком осложнении оперативной обстановки в названных ситуациях и на специфику задач и функций, которые придется решать в таких условиях¹. Кроме того, дополнительной проработки и правового закрепления требуют вопросы, связанные с определением старшего оперативного начальника и порядка оперативного подчинения сил и средств, привлекаемых к выполнению задач в рассматриваемых условиях.

¹ Княжев В.Б., Майдыков А.Ф. О стратегии деятельности органов внутренних дел МВД России в условиях новых угроз национальной безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1 (37). С. 11.

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ КАДРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Е. А. СУМИНА

*кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России) katren-sum@yandex.ru*

М. А. МЫЛЬНИКОВ

*слушатель (Академия управления МВД России)
mylnikov-m-a@mail.ru*

Директивные документы МВД России к одной из приоритетных задач в совершенствовании деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на современном этапе относят рационализацию всей системы управления в области кадрового обеспечения, направленную на формирование высококвалифицированного кадрового состава. Актуальность рассматриваемой проблематики заключается в том, что на фоне сокращения штатной численности органов внутренних дел и возросшей нагрузки на ее сотрудников, возникает потребность в принятии различных правовых и организационных мер по оптимизации оперативно-служебной деятельности за счет формирования профессионального кадрового ядра, отвечающего современным требованиям и функционалу.

В настоящее время концептуальной основой управления в органах внутренних дел является возрастающая роль личности сотрудника МВД России, знание его личностных ценностей, детерминант мотивационных установок, способность их формировать и реализовывать в соответствии с приоритетами развития ведомства. Поэтому, способность органов внутренних дел удовлетворять социальным ожиданиям общественности и успешно выполнять возложенные на них задачи, связанные с обеспечением правопорядка, защитой прав и свобод граждан, напрямую зависит от состояния профессионально-ориентационной работы, процесса отбора кандидатов, а также выработки у них профессиональной компетентности и всестороннего развития личности.

Специфика условий функционирования органов внутренних дел требует от сотрудников полиции широкого кругозора, познаний, коммуникабельности, нравственной безупречности и личной скромности¹.

¹ *Щеглов А.В.* Профессионально-нравственное воспитание как основа кадровой политики в МВД // Государственная служба и кадры. 2014. № 1. С. 12–17.

Поступательное развитие системы зависит от решения социальных, экономических, политических, правовых и иных вопросов и невозможно без кадрового обеспечения, без профессионалов в своей деятельности. Профессионально подготовленный персонал – это капитал организации.

Перечень требований, предъявляемых к профессионально-нравственным качествам сотрудников органов внутренних дел, установлен в законодательных и ведомственных нормативных актах МВД России.

Профессиональный сотрудник ОВД – это сотрудник, досконально знающий порученный участок работы и обладающий определенной совокупностью социально значимых качеств и свойств личности, с высокой степенью успешности решающий свои служебные задачи в социально одобряемых формах, воспринимаемых населением правомерными и справедливыми¹.

Добиваться успеха в служебной деятельности, значит работать в соответствии с возможностями всего имеющегося персонала, максимально используя их индивидуальные способности.

Приоритетной задачей кадровой политики ОВД является повышение уровня профессионализма кадров, его качественных характеристик и, безусловно, решение данной задачи невозможно без применения кадровых технологий.

Целью применения кадровых технологий является максимально эффективное использование потенциала персонала для достижения задач, поставленных перед системой.

Согласно Большому толковому словарю современного русского языка под технологиями (от греческого «*techne*» – «искусство» и «*logos*» – «учение») понимается совокупность процессов по созданию какого-либо продукта².

Специалисты выделяют три основные группы технологий: производственные, информационные и социальные. В составе социальных кадровые технологии имеют свои отличительные особенности, обусловленные наличием специфических объектов и субъектов.

Кадровые технологии направлены на создание необходимых количественных и качественных характеристик по формированию персонала, а также на эффективность и результативность деятельности всего коллектива. Для этого необходим действенный и продуктивный механизм применения различных кадровых технологий по отбору и наце-

¹ Никонов Е.А., Вохошцева Н.С. Профессионально-нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел МВД России // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6. С. 261–263.

² Толковый словарь Ушакова [электронный ресурс]: <http://ushakovdictionary.ru/word.php?wordid=76909> (дата обращения: 14.10.2017).

ливанию кадров на решение поставленных системой задач, в том числе выработку и принятие оптимальных управленческих решений.

Кадровые технологии в ОВД могут быть стратегическими, т. е. направленными на достижения целей в долгосрочной перспективе, и тактическими (для решения частных задач работы с кадрами).

В практической деятельности ОВД они могут быть как традиционные, которые апробированы и успешно реализуются, так и инновационные, которые выработаны сравнительно недавно.

Из традиционных кадровых технологий следует отметить: отбор, подбор кадров, аттестация, наставничество, обучение, в том числе по месту службы, переподготовку, повышение квалификации, резерв кадров на выдвижение, индивидуальную воспитательную работу, информирование населения, контроль за подчиненными, кадровый учет, временное исполнения обязанностей, психологический отбор, изучение кандидата при поступлении на службу или его перемещении, профессиональная ориентация и др.

К инновационным технологиям относят: конкурс, управление карьерой, применение специального психофизиологического исследования («полиграф»), личное поручительство, ротацию, дистанционные технологии в обучении, ассесмент, коучинг, кадровый профайлинг.

Эффективное применение всех видов кадровых технологий возможно только при достаточном их сочетании и комплексности. При выборе конкретных форм и методов кадровых технологий важное значение имеет учет факторов, таких как:

- а) нормативно правового, научного и методического обеспечения;
- б) состояния и уровня организационного обеспечения (наличие специалистов, наделенных полномочиями);
- в) наличия информационного обеспечения;
- г) ресурсного обеспечения (финансового и материально-технического)¹.

В качестве показателей эффективности кадровых процессов могут выступать: численность личного состава, возраст, пол, образование, срок прохождения службы, уровень квалификации, состояние служебной дисциплины, временные интервалы и др.

В научной литературе кадровые технологии могут реализовываться, исходя из двух основных вариантов.

1. Когда привлекается тот персонал, потенциал которого уже известен или он может быстро адаптироваться к новым формам

¹ *Русаков В.К.* Управленческие решения в сфере правоохранительной деятельности в территориальных органах МВД России на районном уровне: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 124–127.

управления. Результат будет спрогнозирован с высокой долей оживаемости, так как в случае привлечения стороннего персонала потребуется максимальное отвлечение ресурсов. В этом случае кадровые технологии будут применяться формально или частично.

2. Когда персонал находится в стадии своего формирования. При этом результат будет менее спрогнозируемым. Однако в этом случае имеет место применение всех видов кадровых технологий, развития потенциала каждого сотрудника и коллектива в целом.

Оба варианта имеют как положительные, так и отрицательные аспекты, но применение кадровых технологий призвано минимизировать возможные риски.

В реализации кадровых технологий важными содержательными элементами по-прежнему выступает мотивация (от англ. «motive» – побуждение), а также стимулирование (воздействие на поведение или деятельность, через совпадение интересов). Они представляют собой определенные условия, оказывающие существенное влияние на эффективность функционирования как самой системы, так и отдельных технологий.

В итоге необходимо отметить, что стратегической целью применения кадровых технологий в ОВД является формирование профессионального кадрового ядра, сохранение его потенциала, а также оптимальное использование возможностей каждого сотрудника в решении задач, поставленных перед всем коллективом. Однако в современных условиях без внедрения мотивационных и стимулирующих начал говорить об эффективной кадровой политике не приходится.

В контексте предмета нашего исследования будут уместны слова Президента Российской Федерации В. В. Путина, который отметил, что «каменный век закончился не потому, что закончились камни, а потому, что появились новые технологии... И тот, кто опоздает в этом соревновании, попадает в полную зависимость от лидеров этого процесса»¹.

¹ Путин: нам нужен рывок. [электронный ресурс]: <https://yandex.ru/video/search?text=путина+новости> (дата обращения: 14.10.2017).

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ПОЛИЦИИ МВД РОССИИ В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

А. В. ШЕВЦОВ

*кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры
(Академия управления МВД России)
Shevtsov72@yandex.ru*

Проблемный анализ правоприменительной практики позволяет сформулировать предложения, направленные на совершенствование полномочий сотрудников полиции МВД России в сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Обобщенные результаты анализа свидетельствуют о том, что ежегодно в указанной сфере социальных взаимоотношений сотрудниками полиции выявляется и пресекается каждое седьмое административное правонарушение (9,34 млн). Результатом их документирования становится составление более 9,31 млн протоколов, в т. ч. в отношении должностных лиц – 63,0 тыс. (доля 0,7 %), юридических лиц – 24,7 тыс. (0,3 %), иностранных граждан 374,6 тыс. (4 %).

Применение административно-правовых мер воздействия на правонарушителей строится, исходя из приоритетной необходимости решения социальных проблем общества (пьянство, наркомания и т. п.). Например, когда предпринимаемые профилактические меры, имеющие преимущественно позитивную для правонарушителей правоприменительную составляющую, не в полной мере способствуют эффективной профилактике асоциальных процессов. При этом можно выделить ряд как объективных, так и субъективных причин, оказывающих влияние на результативность правового воздействия.

К числу объективных причин следует отнести наличие прикладных проблем совершенствования административно-деликтного законодательства и административно-юрисдикционной деятельности. «Полнота регулирования, отсутствие пробелов в законе есть

гарантии упорядоченности административной практики, ее предсказуемости. Причем данное требование относится ко всем блокам регулирования административной ответственности: материально-правовому, процессуальному и компетенционному¹. В итоге: несовершенство отдельных правовых норм, регулирующих полномочия полиции в сфере применения мер административного принуждения, создает условия для неоднозначного их толкования и различного применения.

К субъективным причинам относится незнание гражданами, а в некоторых случаях – нежелание придерживаться общепринятых правил поведения в социуме. Рассуждая об этой проблеме, профессор А. П. Шергин утверждает, что эффективное управление поведением людей, в отличие от управления в механических системах, предполагает «прохождение» управленческих сигналов через сознание человека. В этом смысле реалистичность негативной для правонарушителей формы правоприменения (предусматривающей административное наказание) управляет поведением таких людей опосредствованно через их сознание по схеме «взыскание – сознание – поведенческий акт (акты)»².

Результат такого управления сознанием предполагает с одной стороны правомерное поведение участников общественных отношений, а с другой – снижение материальных затрат государства на реализацию профилактических форм правоприменения с учетом пополнения бюджетной системы взыскиваемыми штрафами, а также за счет выполнения правонарушителями общественно-полезной работы на безвозмездной основе. Естественно, данная схема должна применяться избирательно в отношении различных социальных групп граждан. Такого рода правоприменение действительно лишь в случае явно асоциального осознания последними складывающейся жизненной ситуации. Именно поэтому результативная профилактика противоправных проявлений должна представлять собой властную правоприменительную деятельность, реализуемую преимущественно посредством мер административного принуждения в рамках административно-юрисдикционного производства.

Проведенный анализ правоприменительной практики основывался именно на такой концепции применения мер админи-

¹ *Аврутин Ю.Е., Каплунов А.И., Ухов В.Ю.* Обзор материалов ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти д.ю.н., профессора, Заслуженного деятеля науки России В.Д. Сорокина «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» // Государство и право. 2016. № 11. С. 123.

² *Шергин А.П.* Административная юрисдикция. М.: Юрид. лит., 1979. С. 43.

стративного принуждения, а сделанные при этом выводы позволили сформулировать пять блоков наиболее проблемных вопросов совершенствования административно-правовых (материальных и процессуальных) средств обеспечения прав и законных интересов субъектов административно-правовых отношений.

Указанные вопросы обусловлены проблемами:

- 1) универсализации полномочий должностных лиц по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- 2) обеспечения законности при подготовке к рассмотрению и непосредственном рассмотрении дела об административном правонарушении;
- 3) декриминализации некоторых противоправных деяний;
- 4) исполнения отдельных видов административных наказаний;
- 5) реализации регионального законодательства об административной ответственности.

Структура каждой из предлагаемых разнородных проблем весьма велика, поэтому ограничимся обсуждением некоторых наиболее острых их обстоятельств.

Основной процессуально-обеспечительной мерой, применяемой сотрудниками полиции, является принудительное препровождение граждан в форме доставления в территориальный орган МВД России. Именно ее результативное применение способствует положительной эффективности административно-правового воздействия на правонарушителей.

Результативнее других указанную административно-процессуальную меру применяют должностные лица строевых подразделений, обеспечивающих правопорядок на улицах и в иных общественных местах. Строевым подразделениям свойственны такие тактические особенности как мобильность, маневренность, возможность сосредоточения сил и средств в определенное время в нужном направлении. При этом интеграция строевых подразделений вневедомственной охраны в состав Росгвардии¹ потребовала пересмотра сложившихся годами подходов к организации охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, направленной на локализацию рисков в ходе реализации концепции комплексного использования сил и средств в обеспечении правопорядка. В итоге основной до недавнего времени «костяк» комплексных сил утратил

¹ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 (в действ. ред.) // <http://www.pravo.gov.ru>.

прежние процессуальные полномочия по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Так, действующая редакция пункта 2 части 1 ст. 27.2 КоАП РФ предполагает полномочия должностных лиц групп задержания строевых подразделений вневедомственной охраны Росгвардии по доставлению правонарушителей только при выявлении административных правонарушений, связанных с причинением ущерба охраняемым ими объекту или вещам либо с посягательством на такие объекты или вещи, а равно с проникновением в охраняемую ими зону.

Парадокс ситуации заключается в том, что должностные лица вневедомственной охраны обременены такого рода ограничениями доставлять правонарушителей за совершение даже тех административных правонарушений, по которым они сами вправе составлять протоколы (в порядке п. 103 ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ), а также тогда, когда они могут самостоятельно выносить постановления о назначении административного наказания (в порядке ст. 23.85 КоАП РФ). Наличие «невнятных» процессуальных полномочий по применению к правонарушителям процессуально-обеспечивающих мер, приводит к снижению результативности административной практики. Аргументом в пользу бессмысленности отраслевых ограничений полномочий сотрудников, обеспечивающих правопорядок на улицах и в иных общественных местах, является то, что в современных условиях вневедомственная охрана Росгвардии продолжает оставаться одним из неотъемлемых компонентов системы комплексного использования сил правопорядка.

Предметом правового регулирования должны стать общественные отношения, возникающие в связи с использованием в служебной деятельности подразделений полиции МВД России технических средств измерения алкоголя в выдыхаемом воздухе (алкотестеров) с целью установления факта алкогольного опьянения лица, доставленного в территориальный орган внутренних дел за совершение административного правонарушения.

В результате наделения участковых уполномоченных полиции правом назначать административные наказания за правонарушения, связанные с противоправным распитием алкоголя и появлением в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения (части 1 и 2 ст. 20.20 и ст. 20.21 КоАП РФ)¹, указанные сотрудники

¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 14 декабря 2015 г. № 378-ФЗ (в действ. ред.) // <http://www.pravo.gov.ru>.

полиции столкнулись с невозможностью самостоятельно осуществлять освидетельствование на состояние алкогольного опьянения.

При документировании данных противоправных деяний правонарушители подлежат обязательному направлению на медицинское освидетельствование (ч. 1 ст. 27.12.1 КоАП РФ). Однако в условиях сельской местности, лицензией на право такого освидетельствования обладает далеко не каждое медицинское учреждение. В то же время практика показывает, что доставление сотрудниками полиции граждан на указанную процедуру освидетельствования в медицинские учреждения существенно отвлекает их от исполнения служебных обязанностей по обеспечению правопорядка в общественных местах, раскрытию преступлений и пресечению административных правонарушений.

Именно поэтому повышению результативности применения полицией мер административного принуждения к лицам, злоупотребляющим алкоголем, могло бы способствовать законодательное установление процедуры освидетельствования на состояние алкогольного опьянения в месте, куда осуществляется доставление правонарушителя. Процедура должна предполагать использование сотрудниками полиции технических средств измерения алкоголя в выдыхаемом воздухе (алкотестеров). Вопрос лишь в том, как правильно толковать основания неправомерности нахождения визуально нетрезвого человека в общественном месте. Это необходимо в целях недопущения нарушения его прав и минимизации коррупционных рисков, возникающих у осуществляющих производство должностных лиц.

Здесь важно отметить следующее. Исключив обязательность медицинского освидетельствования (ч. 1 ст. 27.12.1 КоАП РФ), законодатель вполне мог бы опираться на существующее юридическое понятие доказательства по делу об административном правонарушении (ст. 26.2 КоАП РФ). В таком случае первичным доказательством противоправности нахождения визуально нетрезвого человека в общественном месте будут являться исключительно фактические данные, устанавливаемые протоколом доставления, объяснениями правонарушителя, показаниями потерпевшего, свидетелей. Необходимо так же понимать, что основанием доставления служит не только составление процессуальных документов, но и необходимость скорейшего изъятия правонарушителя из правомерной социальной среды.

В таком случае должностное лицо уже берет на себя ответственность за нарушение прав доставляемого, одновременно исключая для себя и какие-либо коррупционные риски. И лишь при наличии

таких (первичных) доказательств в отношении доставленного правонарушителя может быть применена мера обеспечения производства в виде освидетельствования на состояние опьянения в месте доставления. После чего показание специального технического средства (алкотестера) должно рассматриваться как документ, имеющий значение для производства по делу об административном правонарушении и признаваться доказательством при непосредственном разрешении дела.

Характеризуя второй блок проблем, связанных с подготовкой к рассмотрению дела об административном правонарушении, а также обеспечением законности в процессе непосредственного рассмотрения дела (вынесения постановления), следует подчеркнуть следующие обстоятельства.

Дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения (ст. 29.5 КоАП РФ). По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, оно может быть рассмотрено по месту жительства данного лица. При этом распространенной негативной правоприменительной практикой является то, что осуществляющим производство должностным лицом полиции МВД России на этапе подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении, необоснованно выносятся определение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности (в иной ОВД), в связи с тем, что рассмотрение дела не относится к компетенции органа, должностного лица, к которым протокол об административном правонарушении и другие материалы дела поступили на рассмотрение (п. 5 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ). В итоге «отфутболивания» административных материалов истекают сроки давности, а правонарушители уходят от административной ответственности.

Отмечается снижение качества подготовки материалов дел об административных правонарушениях, что приводит к их возврату на доработку и, соответственно, необоснованному затягиванию сроков производства по ним, а в ряде случаев – к уклонению правонарушителя от ответственности.

Третий блок проблем возник в связи с декриминализацией ряда противоправных деяний. В частности таких как:

– нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 УК РФ, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния (статья 6.1.1. КоАП РФ «Побои»);

– мелкое хищение чужого имущества стоимостью более 1 тыс. рублей, но не более 2 тыс. 500 рублей путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты при отсутствии квалифицирующих признаков соответствующих имущественных преступлений (ч. 2 ст. 7.27 «Мелкое хищение»).

В результате – правоприменительная практика свидетельствует о существенном росте количества дел об административных правонарушениях, совершенных в условиях фактической неочевидности, то есть по которым в течение одного месяца (срок проведения административного расследования) не удалось установить лиц, совершивших указанные противоправные деяния.

Решение этой проблемы потребует дальнейшего совершенствования процессуального порядка осуществления сотрудниками полиции МВД России такой формы производства по делам об административных правонарушениях, как проведение административного расследования (ст. 28.7 КоАП РФ), с учетом изложенных обстоятельств.

В противном случае правоприменитель рискует столкнуться с нарушением процессуальных норм в части не всестороннего исследования возможных обстоятельств повторного нанесения неустановленным лицом административно наказуемых побоев. Данный вопрос необходимо исследовать в целях привлечения последнего к уголовной ответственности по ст. 116.1 УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию». Срок давности привлечения к административной ответственности за совершение административно наказуемых побоев составляет два года (ст. 4.5 КоАП РФ). Поэтому, прекращение дела до истечения этого срока следует расценивать как нарушение ст. 24.5 КоАП РФ. В этом смысле, исчерпав все сроки административного расследования, должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, совершенном неустановленным правонарушителем, должно провести проверку в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ (выяснить обстоятельства происшедшего, принять меры по установлению возможных очевидцев и лица, причинившего побои, и т. п.). По результатам проверки принимается решение в соответствии со ст. 145 УПК РФ.

Немногим лучше обстоят дела с неквалифицированными хищениями имущества стоимостью до 2 тыс. 500 рублей. Законодательство и в этом случае предусматривает уголовную ответственность за повторное административное правонарушение, квалифицируемое по ч. 2 ст. 7.27 КоАП РФ. Поэтому, «исчерпав» сроки административного расследования и не установив правона-

рушителя, должностное лицо так же может вынести соответствующее процессуальное решение о прекращении дела об административном правонарушении в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности (п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ). При этом обязательными процессуальными действиями будут: проведение проверки и принятие соответствующего решения в порядке ст. 144, ст. 145 УПК РФ. Следует отметить, что существенным подспорьем в работе по установлению неизвестных правонарушителей, совершивших неквалифицированные хищения имущества стоимостью до 2 тыс. 500 рублей, является централизованный учет сведений о похищенных номерных вещах, подлежащих постановке в рамках рассмотрения материалов об административных правонарушениях¹.

Не совсем ясным остается момент начала проведения проверки и принятия соответствующего процессуального решения в порядке ст. 144, ст. 145 УПК РФ. В силу действующих административно-процессуальных и уголовно-процессуальных норм у правоприменителя возникает выбор сделать это сразу, либо по истечении сроков проведения административного расследования.

Таким образом, определенный социальный запрос на декриминализацию противоправных деяний, не влекущих серьезных общественно опасных последствий, потребует пересмотра отдельных положений современного законодательства в части универсализации процессуальных действий, осуществляемых должностными лицами полиции МВД России.

Особого внимания заслуживает четвертый блок проблем, связанных с исполнением некоторых административных наказаний.

Анализ действующей редакции административно-процессуальных норм КоАП РФ свидетельствует о том, что с формально-юридической стороны, должностные лица полиции МВД России уполномочены исполнять следующие виды административных наказаний:

- постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения (ст. 32.1 КоАП РФ);
- постановление судьи о лишении права управления транспортным средством, за исключением трактора, самоходной машины и других видов техники (ст. 32.5 КоАП РФ);

¹ Об утверждении Инструкции о порядке направления на централизованный учет сведений о похищенных номерных вещах, подлежащих постановке в рамках рассмотрения материалов об административных правонарушениях: приказ МВД России от 23 декабря 2016 г. № 879.

– постановление судьи об административном аресте (ст. 32.8 КоАП РФ).

Кроме того, в пределах установленных полномочий сотрудника полиции МВД России:

– осуществляется контроль за исполнением иностранным гражданином или лицом без гражданства постановления о его административном выдворении за пределы РФ в форме контролируемого самостоятельного выезда (ч. 7 ст. 32.10 КоАП РФ);

– обеспечивается исполнение постановления об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения – путем ведения списка лиц (ч. 2 ст. 32.14 КоАП РФ).

Однако в силу сложившейся экономической ситуации с наполняемостью бюджетной системы в правоприменительной деятельности особое значение придается взыскиваемым штрафным административным санкциям, налагаемым сотрудниками полиции МВД России. Так, в 2016 году без учета ГИБДД, должностными лицами полиции наложено штрафов на сумму 3,12 млрд рублей из которых взыскано 2,12 млрд рублей (или 68 %). Действующее законодательство не предусматривает прямых полномочий полиции по исполнению административного наказания в виде административного штрафа. Право должностных лиц, осуществляющих производство по делу об административном правонарушении требовать у правонарушителя, обязательного предоставления копии документа, свидетельствующего об уплате штрафа, отменено еще 9 лет назад¹. Фактически, административный штраф исполняется самим правонарушителем не позднее 60 дней со дня вступления постановления в законную силу (ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ). Привлеченный к административной ответственности лишь в сугубо добровольном порядке может предоставить некий «документ, свидетельствующий об уплате административного штрафа», а зачастую вообще не предпринимать таких действий в полной уверенности, что информация об оплате уже содержится в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах (далее – ГИС ГМП). С учетом этого проблема «взыскиваемости» полицией МВД России административных штрафов, скорее должна рассматриваться в плоскости организации более результативного межведомственного взаимодействия должностных лиц полиции и Федеральной службы судебных приставов

¹ Часть 4 статьи 32.2 КоАП РФ признана утратившей силу Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

(далее – ФССП России). Так, в соответствии с положениями части 5 статьи 32.2 КоАП РФ в 2016 году в территориальные органы ФССП России для принудительного исполнения направлено свыше 1,62 млн административных материалов (без учета ГИБДД), из которых впоследствии было исполнено лишь каждое четвертое постановление.

Анализ административной практики сотрудников полиции, обеспечивающих охрану правопорядка на улицах и в иных общественных местах, свидетельствует о том, что в этой сфере общественных отношений наиболее распространенными являются правонарушения, ответственность за которые установлена статьями 20.1 и 20.21 КоАП. Как правило, они совершаются преимущественно лицами, ведущими антиобщественный образ жизни и не имеющими постоянного источника дохода, что существенно затрудняет взыскание с них административных штрафов. В этой связи представляется целесообразным использование иных административных наказаний, в частности административного ареста путем направление таких материалов суд. Имеющаяся статистика свидетельствует о том, что по этим правонарушениям наказанию в виде административного ареста подвергается в среднем каждый второй правонарушитель. Вместе с тем, остается нерешенной проблема порядка оказания медицинской помощи специальному контингенту в специальных приёмниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту. По сути, их медицинское обеспечение не вменено в обязанности полиции и в большинстве случаев осуществляется без соответствующей лицензии. Сотрудники полиции продолжают выполнять несвойственные функции в ущерб поддержанию режимных требований в специальных учреждениях полиции, что сопровождается увеличением трудовой нагрузки и рисков возникновения чрезвычайных происшествий. Для исправления сложившейся ситуации целесообразно законодательное закрепление за Минздравом России функций по медико-санитарному обеспечению соответствующих специализированных учреждений полиции.

Немаловажными задачами являются реализация полномочий по вопросам административного выдворения иностранных граждан, депортации или реадмиссии, а также их содержание в специальных учреждениях (далее – Центрах) по решению суда. Специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению, предусмотренные законодательством о правовом положении иностранных граждан¹, функциони-

¹ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в действ. ред.) // <http://www.pravo.gov>.

руют в 76 регионах нашей страны. Вместе с тем, имеются проблемы связанные с нормативным обеспечением деятельности Центров: хроническое недофинансирование процедуры административного выдворения иностранных граждан, проблемы их документирования, переполнение Центров и как следствие – имеющие место чрезвычайные происшествия (голодовки, побеги, нарушение общественного порядка). Существуют проблемы межведомственного взаимодействия. Так, остро стоит вопрос административного выдворения иностранных граждан, на которых ФССП России из-за неуплаты судебных штрафов по административным либо уголовным делам наложены ограничения на выезд из страны. Требуют решения вопросы межгосударственного взаимодействия в части ускорения процедур оформления документов своим гражданам, находящимся на территории Российской Федерации.

Полицией МВД России актуализируется список лиц, в отношении которых действует административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения. Данный список публикуется для общественного доступа на официальном интернет-сайте. Вполне объективной представляется необходимость законодательного ужесточения административно-правовых запретов, ответственность за которые предусмотрена статьями 20.25 и 20.31 КоАП РФ. Требуется дополнительной организационной проработки порядок взаимодействия должностных лиц полиции с судами по вопросам результативного использования профилактических возможностей вышеуказанной административной санкции.

Пятый блок проблем связан с особенностями правоприменительной практики реализации регионального законодательства об административной ответственности на основе соглашений между МВД России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее – субъектов РФ) о передаче части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Необходимость таких соглашений возникла в связи с уточнением в 2014 году полномочий полиции в сфере реализации регионального законодательства об административной ответственности¹.

ги.

¹ О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 247-ФЗ // <http://www.pravo.gov.ru>.

С того времени у сотрудников полиции отсутствуют прямые полномочия документировать региональные составы административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. Например, нарушение правил тишины и спокойствия граждан, утвержденных органами местного самоуправления; изготовление с целью сбыта спиртосодержащей жидкости домашней выработки (самогона); попустительство нахождению несовершеннолетних в период времени, установленный законодательством субъекта РФ в общественных местах без сопровождения родителей (иных законных представителей); нарушение установленной органом местного самоуправления нормы предельной заполняемости помещения в месте проведения публичного мероприятия; нарушение установленного законом субъекта РФ минимально допустимого расстояния между лицами, осуществляющими пикетирование.

Решение о необходимости заключения таких соглашений принимается региональными органами исполнительной власти. Однако, несмотря на то, что состояние правопорядка в административно-территориальных образованиях является одним из показателей эффективности работы регионов, уполномоченные должностные лица сетуют, прежде всего, на сложность процедуры подсчета объема материальных средств, передаваемых на реализацию указанных полномочий. Еще одним «весомым антиаргументом» в пользу неспешного форсирования этого вопроса является незначительный удельный вес административной практики по вышеперечисленным составам региональных правонарушений, составляющих в общей структуре не более 5 % всех противоправных деяний, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. В результате за два года (по состоянию на 20 февраля 2017 года) заключено и вступило в законную силу только лишь одно соглашение между МВД России и Правительством Оренбургской области.

Сложность двухстороннего согласования процедуры передачи полиции региональных полномочий обусловлена и чисто юридическими обстоятельствами. Так, многие проекты соглашений между Министром внутренних дел России и высшими должностными лицами регионов возвращены на доработку в связи с тем, что последние передают полномочия, хотя бы формально не наделив ими своих (подчиненных им) должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ. В итоге передача таких «мертвых» полномочий неправомерна, а предварительное наделение ими должностных лиц региональных администраций, во-первых, требует

дополнительных организационно-штатных изменений, во-вторых, мало результативна в силу того, что указанные должностные лица осуществляют свою непосредственную деятельность не на территории муниципальных районов (городских округов и сельских поселений), а только в административно-территориальном центре региона. Принципиальным представляется процесс нивелирования позиции должностных лиц субъектов РФ, настаивающих на включение в перечень передаваемых полиции полномочий – процессуального документирования противоправных деяний, связанных с нарушением правил торговли, санитарии, ветеринарии. Это недопустимо, ибо идет в разрез с положениями ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

Наличие разнородных проблем осуществления производства по делам об административных правонарушениях, позволяет сформулировать следующие обобщенные выводы:

1. Имеющиеся процессуальные полномочия должностных лиц полиции МВД России, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, диктуют необходимость пересмотра ряда положений административно-деликтного законодательства.

2. Результативное применение мер административного принуждения, обусловлено целесообразностью устранения ряда противоречий в процессуальном порядке применения должностными лицами полиции таких мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как доставление, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, помещение в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации.

3. Обеспечение законности при подготовке к рассмотрению и непосредственном рассмотрении дела об административном правонарушении (вынесении постановления) должно строиться на основе четкого алгоритма осуществления руководителем территориального органа МВД России на районном уровне процессуального контроля в сфере реализации подчиненными сотрудниками своих административно-юрисдикционных полномочий.

4. Декриминализация противоправных деяний, не влекущих серьезных общественно опасных последствий, потребует пересмотра отдельных положений современного законодательства в части универсализации полномочий, осуществляемых должностными лицами полиции МВД России в процессе проведения проверки, принятия законного решения и проведения административного расследования.

5. Анализ действующей редакции административно-процессуальных норм КоАП РФ свидетельствует о необходимости уточнения полномочий сотрудников полиции МВД России в сфере исполнения административного наказания в виде административного штрафа. Исполняя административное наказание в виде административного ареста, сотрудники полиции вынуждены выполнять несвойственные функции, связанные с оказанием медицинской помощи лицам, подвергнутым административному аресту. Решением этой проблемы может стать законодательное закрепление за Минздравом России функций по медико-санитарному обеспечению специализированных учреждений полиции.

6. Реализация полицией регионального законодательства об административной ответственности должна осуществляться на основе соглашений между МВД России и органами исполнительной власти субъектов РФ о передаче части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность. При этом весьма важным является соблюдение методики подсчета объема материальных средств, передаваемых регионом на реализацию полицией указанных полномочий. Принципиальным представляется процесс нивелирования позиции должностных лиц субъектов РФ, необоснованно настаивающих на включение в перечень передаваемых полиции полномочий составление протоколов о противоправных деяниях, связанных с нарушением правил торговли, санитарии, ветеринарии.

Всесторонний учет проблем осуществления производства по делам об административных правонарушениях будет способствовать повышению результативности применения полицией МВД России мер административного принуждения в отношении правонарушителей.

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ПОЛИЦИИ НА ПОКАЗАТЕЛИ ЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В. А. АПУЛЬЦИН

доцент кафедры (Академия управления МВД России)
ava_ross@mail.ru

С. Н. БОРОДИН

заместитель начальника (НЦБ Интерпола МВД России)

М. В. СМИРНОВ

адъюнкт (Академия управления МВД России)
msmirnov61@mvd.ru.

Международная организация уголовной полиции – Интерпол (далее – МОУП-Интерпол, Организация) насчитывает 190 стран-членов, правоохранительные органы которых осуществляют международное сотрудничество в борьбе с преступностью. С целью организации такого сотрудничества Генеральный секретариат и другие управляющие органы МОУП-Интерпола обеспечивают функционирование информационных систем и сервисов, предоставляют удаленный доступ к своим базам данных, определяют технологию и порядок международного полицейского взаимодействия, проводят конференции, семинары и обучение, организуют проекты и другие мероприятия, содействующие правоохранительным органам стран-членов Организации.

Эффективность международного полицейского сотрудничества стран-членов МОУП-Интерпола характеризуется рядом различных показателей, среди которых важное место занимают показатели информационного обмена и использования баз данных¹. Информационный обмен характеризуется объемом документооборота, выраженном в количестве запросов, поручений, сообщений, направляемых субъектами международного полицейского сотрудничества по служебным каналам МОУП-Интерпола. К показателям использования баз данных относятся наполняемость баз данных,

¹ *Овчинский В. С.* Интерпол в вопросах и ответах: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2008. С. 355–357.

выраженная в числе записей, а также число поисковых запросов и число положительных результатов запросов.

Анализ объема документооборота международного полицейского сотрудничества в период с 2008 по 2016 год показал увеличение с 11,2 миллионов запросов, поручений, сообщений в 2008 году до 17,5 миллионов в 2012 году. Затем рост этого показателя остановился и наметился некоторый спад – до 17 миллионов сообщений в 2014 и последующие годы.

В то же время показатели использования баз данных МОУП-Интерпола не изменили своего тренда и после 2014 года продолжили уверенный рост. Так, например, в период 2008–2016 годов число записей базы данных похищенных и утраченных паспортов ежегодно увеличивалось в среднем на 6 %, количество записей базы данных лиц – на 12 %, а количество базы данных похищенных и утраченных автомобилей – на 7 %.

Отметим, что указанное изменение тенденции объема документооборота в сторону снижения не связано со снижением интенсивности международного полицейского сотрудничества, так как показатели использования баз данных Организации продолжают уверенный рост. По нашему мнению, изменение тенденции объема документооборота может быть продиктовано определенными структурными реформами, связанными с переходом Организации на использование новых информационных технологий и изменившимися порядком работы по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности. Подтверждение данного предположения проведем на основании анализа статистической неоднородности представленного ряда, используя методы математической статистики, а именно, тест Г. Чоу¹.

Выдвинем гипотезу H_0 о структурной стабильности изучаемого временного ряда. Для проведения названного теста построим две регрессионные модели – одну кусочно-линейную, описывающую динамику документооборота в периоды с 2008 по 2012 год и с 2013 по 2016 год, а также модель по всей совокупности данных с 2008 по 2016 год. Выполненные в программе Microsoft Excel расчеты моделей представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Результаты расчета регрессионных моделей документооборота МОУП-Интерпола

¹ Овчинский В.С. Интерпол в вопросах и ответах: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Инфра-М, 2008. 330 с.

Номер уравнения	Уравнение	Число наблюдений (m)	Остаточная сумма квадратов (SS)	Число параметров в уравнении (k)	Число степеней свободы остаточной дисперсии (m-k)
Кусочно-линейная модель					
(I)	$Y=9,41+1,61*X$	5	0,131	2	3
(II)	$Y=18,25-0,15*X$	4	0,075	2	2
Модель по всей совокупности данных					
(III)	$Y=11,84+0,74*X$	9	12,175	2	7

Остаточную сумму квадратов \widetilde{SS} кусочно-линейной модели определим как сумму SS_1 и SS_2 .

$$\widetilde{SS} = SS_1 + SS_2 = 0,206 \quad (1)$$

Рассчитаем соответствующее ей число степеней свободы:

$$\widetilde{ЧСС} = (m_1 - k_1) + (m_2 - k_2) = m_3 - k_1 - k_2 = 5 \quad (2)$$

Найдем сокращение остаточной дисперсии ΔSS при переходе от единого уравнения тренда к кусочно-линейной модели:

$$\Delta SS = SS_3 - \widetilde{SS} = 11,969 \quad (3)$$

Соответствующее величине ΔSS число степеней свободы, с учетом соотношения (2) составит:

$$\Delta ЧСС = (m_3 - k_3) - (m_3 - k_1 - k_2) = k_1 + k_2 - k_3 = 2 \quad (4)$$

Следуя предложенной Г. Чоу методике, определим фактическое значение F -критерия по следующим дисперсиям на одну степень свободы вариации:

$$F_{\text{факт}} = \frac{D_{\Delta SS}}{D_{SS}} = \frac{\Delta SS / \Delta ЧСС}{SS / \widetilde{ЧСС}} = 145,976 \quad (5)$$

Далее, согласно алгоритму теста, сравним найденное $F_{\text{факт}}$ с табличным $F_{\text{табл}}$, получаемым по таблицам распределения Фишера для уровня значимости $\alpha = 0,05$ и числа степеней свободы $(k_1 + k_2 - k_3)$ и $(m_3 - k_1 - k_2)$. Получаем $F_{\text{табл}} = 5,79$. Так как $F_{\text{факт}} > F_{\text{табл}}$, нулевая гипотеза H_0 об отсутствии структурных изменений, влияющих на однородность представленных данных, отвергается.

Указанное изменение тенденции роста информационного обмена может быть связано, на наш взгляд, с широким внедрением в 2011 году веб-сервисов, с помощью которых страны-члены Организации подключают к базам данных МОУП-Интерпола свои национальные информационные системы и проводят автоматизированные проверки. В результате этого отсутствует необходимость направления запроса с последующей перепиской между странами-членами и Генеральным секретариатом МОУП-Интерпола, что и послужило причиной снижения объемов информационного обмена. Наиболее распространенной иллюстрацией такого использования указанных веб-сервисов являются автоматизированные проверки паспортов на границе, когда предъявляемый гражданином паспорт проверяется по национальным учетам и автоматически по учетам МОУП-Интерпола.

Внедрение указанной технологии повлияло на деятельность ряда структурных подразделений Генерального секретариата МОУП-Интерпола, в первую очередь Командно-координационного центра, и Исполнительного директората полицейских служб. Так, например, Командно-координационный центр Генерального секретариата МОУП-Интерпола перешел на работу только со срочными сообщениями.

Внедрение веб-сервисов МОУП-Интерпола потребовало в дополнение к функционирующей с 2008 года системе I-24/7 разработать новую информационную систему I-Link, модернизировать серверное оборудование, реконструировать базы данных, а также изменить некоторые организационные механизмы. Все эти изменения потребовали дополнительного финансирования, что должно было отразиться на бюджете Организации.

Бюджет МОУП-Интерпола складывается из трех составляющих: 1) ежегодных обязательных и добровольных взносов стран-членов (регулярный бюджет); 2) внешних добровольных пожертвований от различных правительственных, неправительствен-

ных, международных организаций, компаний и фондов (достигает в отдельные годы до 30 % общего объема финансирования); 3) нефинансовых пожертвований, выраженных в натуральной форме.

В период с 2011 по 2015 год бюджет МОУП-Интерпола (без учета нефинансовых пожертвований) постоянно увеличивался и к 2015 году достиг 82 269 тыс. евро (рисунок 1)¹.



Рисунок 1 – финансирование МОУП-Интерпола

На представленной на рисунке 1 гистограмме отчетливо виден быстрый рост финансирования МОУП-Интерпола в период с 2011 по 2013 год. Тестирование данных о финансировании по вышеприведенной методике также показало наличие неоднородности. При этом также выбраны две модели – общая и кусочно-линейная, охватывающая периоды с 2008 по 2011 и с 2012 по 2015 годы (табл. 2).

Таблица 2 – Результаты расчета регрессионных моделей финансирования МОУП-Интерпола

¹ Annual Report 2015 [Электронный ресурс]. URL: https://www.interpol.int/content/download/33054/424655/version/11/file/Annual_Report_%202015_EN.pdf (дата обращения: 10.08.2017). С. 48.

Номер уравнения	Уравнение	Число наблюдений (m)	Остаточная сумма квадратов (SS)	Число параметров в уравнении (k)	Число степеней свободы остаточной дисперсии (m-k)
Кусочно-линейная модель					
(I)	$Y=56027+1081*X$	4	530 941,5	2	2
(II)	$Y=51811+3940*X$	4	12 621 808,2	2	2
Модель по всей совокупности данных					
(III)	$Y=49361+4159*X$	8	69 262 629,5	2	6

Регрессионным моделям табл. 3 соответствуют следующие значения параметров теста: $\overline{SS}^\Phi = 13152749,7$; $\overline{CCSS}^\Phi = 4$; $\Delta SS^\Phi = 56109879,8$; $\Delta CSS^\Phi = 2$; $F_{\text{факт}}^\Phi = 8,53$; $F_{\text{табл}}^\Phi = 6,94$. Как видно из расчета ($F_{\text{факт}}^\Phi > F_{\text{табл}}^\Phi$), нулевую гипотезу об однородности данных о финансировании также следует отклонить.

Структурные изменения, отразившиеся на графиках финансирования и документооборота, можно отследить, исследуя динамику и других показателей МОУП-Интерпола. Как было отмечено выше, важной составляющей деятельности Организации является использование ее баз данных. Благодаря вводу в эксплуатацию новых информационных технологий в период 2011–2013 годов значительно возросло число пользователей баз данных, что сразу же отразилось на таком показателе, как количество поисковых запросов. Большой вклад в увеличение поисковых запросов внесли национальные информационные системы, взаимодействующие с информационными системами МОУП-Интерпола. Ярким примером такого взаимодействия является проверка в автоматизированном режиме автомобилей по базе данных похищенного автотранспорта МОУП-Интерпола при совершении регистрационных действий. Другим наиболее интенсивно используемым сегодня ресурсом МОУП-Интерпола является база данных похищенных и утраченных паспортов. В 2015 году по этой базе данных пользователями различного типа в странах-членах МОУП-Интерпола было проверено 1 787 543 тыс. паспортов граждан. Основной вклад в это число получен посредством использования автоматизированных систем

проверки паспортов граждан при прохождении пограничного контроля.

Вложение значительных средств в модернизацию информационной инфраструктуры Организации в период с 2011 по 2013 год позволило значительно повысить показатели использования баз данных в 2014 и последующие годы (рисунок 2).

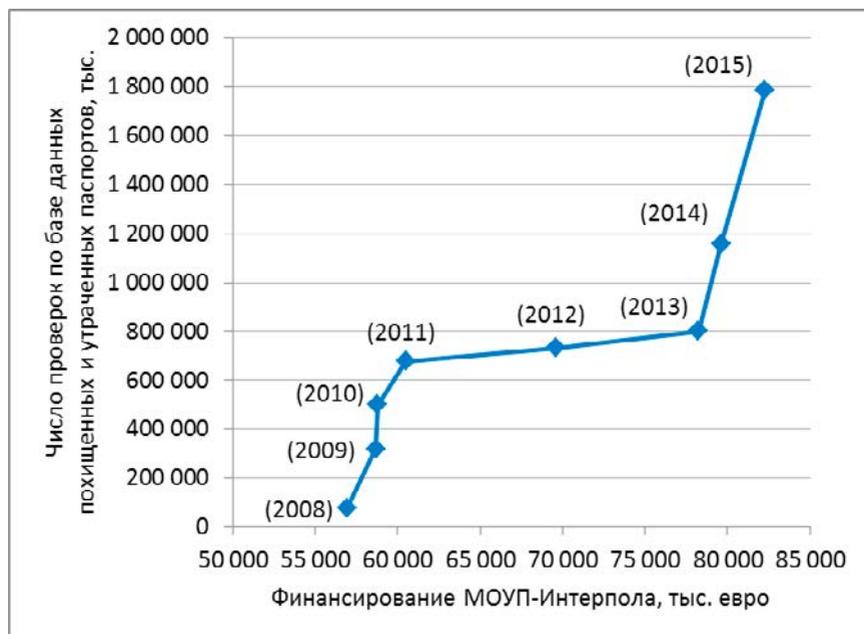


Рисунок 2 – зависимость числа проверок по базе данных похищенных и утраченных паспортов от финансирования МОУП-Интерпола.

Из представленного на рисунке 2 графика ясно видно, что в период основных работ по модернизации информационной инфраструктуры Организации с 2011 по 2013 годы число запросов практически не увеличивалось, затем, с 2014 года отмечался интенсивный рост числа запросов. Это, по нашему мнению, свидетельствует об относительном успехе проведенных реформ, заложивших прочную основу развития информационно-телекоммуникационной системы Организации в будущем.

Сегодня международное полицейское сотрудничество занимает важное место и в работе органов внутренних дел Российской

Федерации¹. Увеличивается количество запросов к базам данных, осуществляется интеграция информационных ресурсов, территориальные органы МВД России успешно участвуют в проектах, выполняемых под эгидой МОУП-Интерпола. При этом, начиная с полицейской реформы в 2011 году, информационная инфраструктура МВД России подвергается постоянной модернизации. Продолжаются мероприятия по развитию интегрированной мультисервисной телекоммуникационной сети органов внутренних дел (ИМТС), введена в эксплуатацию единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (ИСОД), в территориальных органах МВД России ведется внедрение сервисов ИСОД. Все эти структурные изменения самым непосредственным образом отражаются на показателях деятельности органов внутренних дел. Считаем, что изложенный в статье подход может быть полезен для оценки эффективности национальных информационных систем и технологий, используемых МВД России и другими правоохранительными органами в своей деятельности.

ПРОБЛЕМЫ ПРОИЗВОДСТВА СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ

А. А. БОК

*кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
(Академия управления МВД России)
s9500@mail.ru*

Экспертно-криминалистические подразделения (далее – ЭКП) проводят экспертизы по уголовным делам, исследования по оперативным материалам, обеспечивают участие специалистов в следственных действиях и оперативно-разыскных мероприятиях, ведут экспертно-криминалистические учеты.

¹ *Иващук В.К.* Международное сотрудничество в борьбе с преступностью – среда формирования международно-правовых стандартов // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 2 (42). С. 127–131.

Основанная на Федеральном законе «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»¹, судебная экспертиза является одним из важнейших инструментов в процессе раскрытия и расследования преступных посягательств, является важнейшим, а нередко и единственным доказательством, на котором в последующем строится обвинение в совершении преступления². Однако деятельность по производству судебных экспертиз во многом зависит от качества работы на предварительных этапах – начиная от комплектования следственно-оперативной группы, до работы специалиста при осмотре места происшествия (далее – ОМП), поскольку своевременное привлечение лица, обладающего специальными познаниями и его надлежащая работа на ОМП, дают успешный задел для последующего проведения судебных экспертиз, которые могут послужить источниками доказательств по делу.

Проанализировав качество использования экспертно-криминалистических средств и методов в деятельности территориальных органов МВД России, считаем необходимым выделить ряд наиболее общих проблем, оказывающих негативное влияние на раскрытие и расследование преступлений.

1. Проблемы в организации формирования следственно-оперативной группы и своевременности ее выезда на место происшествия. В территориальных органах МВД России не всегда в достаточной степени осуществляется анализ поступающей в дежурные части информации. Вследствие этого сотрудники ЭКП, без согласования со следователем либо дознавателем, нередко включаются в состав следственно-оперативной группы (СОГ) по происшествиям, имеющим малозначительный характер, например, связанным с повреждениями имущества (например, стекол, входных дверей, автотранспорта и т. п.), по которым впоследствии зачастую выносятся решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

ОМП, проводимые без привлечения специалистов-криминалистов, часто выполняются без фотосъемки, экспертно-криминалистические средства и методы, как правило, не используются, в результате чего следы и иные вещественные доказательства, которые могли бы способствовать раскрытию и расследованию преступлений, утрачиваются.

¹ О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ / (доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс).

² Бушув В.В. Дидактика в судебной экспертизе: проблемы и пути решения // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 5, С. 14.

2. Недостаточный уровень организации охраны места происшествия до прибытия СОГ зачастую приводит к потере информации, имеющей важное криминалистическое значение, и искажению обстановки в целом на месте происшествия.

Обязанность обеспечивать сохранность места происшествия лежит на сотрудниках патрульно-постовой службы и участковых уполномоченных, а руководитель СОГ определяет порядок работы каждого члена группы, обеспечивает согласованность их общих действий, направленных на установление пострадавших, очевидцев, а также лиц, совершивших преступление, обнаружение, фиксацию и изъятие следов, имеющих криминалистически значимую информацию, и которые в дальнейшем могут послужить источниками доказательств по уголовному делу. В то же время, на практике нередки такие случаи, когда некоторые руководители, а также проверяющие, прибывая на место происшествия, начинают руководить участниками СОГ.

3. Недостаточная эффективность осмотров мест происшествий. Низкая эффективность ОМП в ряде регионов объективно обусловлена значительной протяженностью зоны ответственности (например, субъекты Сибирского, Дальневосточного федеральных округов), сложной оперативной обстановкой в отдельных территориальных органах МВД России (Северо-Кавказский федеральный округ), специфическими особенностями обслуживаемой территории (подразделения МВД России на транспорте, например: сосредоточения транспортных узлов, вокзалы с массовым скоплением граждан, большая отдаленность от мест дислокации подразделений и т. п.).

Несвоевременность проведения ОМП, выезд СОГ не в полном составе, необоснованное сужение границ участка, подлежащего осмотру (не осматривается прилегающая к месту происшествия территория), поверхностное проведение осмотров (не всегда применяются в достаточной мере технико-криминалистические средства, не всегда изымаются обнаруженные следы, несоблюдение при осмотре принципа полноты фиксации), осмотр в короткий промежуток времени, а также низкий уровень профессиональной подготовки членов СОГ, низкая техническая оснащенность криминалистическими и иными средствами (в т. ч. недостаточное количество расходных материалов), влекут за собой, как следствие, низкую результативность работы СОГ по изъятию максимального комплекса следовой информации.

Роль руководителей органов дознания, ответственных от руководства территориальных органов МВД России, как организаторов

взаимодействия при раскрытии и расследовании преступлений, не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям. Не во всех подразделениях налажен действенный ежедневный контроль за выполнением работы специалистов, заинтересованных в раскрытии и расследовании преступлений за сутки. Не всегда оперативно рассматриваются результаты ОМП, оценивается работа СОГ и дежурных частей по организации раскрытия совершенных в дежурные сутки преступлений. Полученная на месте происшествия и в ходе работы информация совместно не обсуждается, и не всегда анализируется.

Не практикуется представление специалистами-криминалистами руководителям СОГ криминалистической информации по итогам предварительного исследования следов непосредственно на месте происшествия, что немаловажно для организации работы по раскрытию преступлений по «горячим следам». Дознаватели не всегда требуют, а специалисты ЭКП, принимающие участие в ОМП, не предоставляют детальную информацию о следах и других вещественных доказательств для занесения в протоколы. К разработке версий, составлению конкретных планов раскрытия преступлений на основе анализа ОМП, обнаружения и изъятия следов и других вещественных доказательств, специалисты ЭКП привлекаются редко. В дальнейшем исчерпывающие меры к выяснению всех обстоятельств и мотивов преступлений не принимаются, недостаточно используются современные возможности криминалистики и судебной экспертизы. При этом ответственность за результативность ОМП по изъятию комплекса следовой информации с внесением соответствующего критерия оценки (показателя) возлагается на специалистов ЭКП.

4. Низкая осведомленность практических работников органов дознания о возможностях производства отдельных видов судебных экспертиз. Особенно это относится к исследованиям запаховой информации. Недооценка возможностей ольфакторного метода со стороны органов следствия и дознания, отсутствие у специалистов, работающих на местах происшествий, навыков обнаружения, правильного изъятия и упаковки объектов-носителей запаховых следов, а также несвоевременное предоставление таких следов на экспертное исследование являются следствием недостаточного внимания к данной проблеме со стороны руководителей территориальных органов МВД России, а также личного участия сотрудников ЭКП в следственных действиях, что значительно снижает потенциал использования современных криминалистических средств и методов в борьбе с преступностью. Как следствие – запаховые следы,

выявленные в диагностических исследованиях человека, не используются в раскрытии и расследовании преступлений, остаются невостребованными.

Так, в ЭКЦ МВД России было проведено «исследование запахов следов» человека, результаты которого способствовали раскрытию в Москве серии из 15 убийств, совершенных с особой жестокостью. В данном случае по инициативе участвовавшего в осмотре места происшествия сотрудника отдела экспертиз запаховых следов человека ЭКЦ МВД России с пропитанных кровью участков кофты и брюк потерпевшего были произведены вырезы ткани. В последующем в полученных с них запаховых пробах выявлены запаховые следы одного из двух подозреваемых¹.

5. Недостаточно эффективное использование возможностей различных видов экспертно-криминалистических учетов и проблемы их формирования. Несмотря на требования приказа МВД России от 10 февраля 2006 г. № 70, во многих территориальных органах МВД России экспертно-криминалистические учеты, за исключением дактилоскопических, как правило, формируются по инициативе сотрудников ЭКП. Лицо, осуществляющее предварительное расследование, не всегда направляет объекты, изъятые в ходе ОМП, на экспертизу или исследование в ЭКП. Объекты и вещественные доказательства, имеющиеся в материалах приостановленных уголовных дел, но не направлявшиеся на исследование в экспертные подразделения и не проверявшиеся по экспертно-криминалистическим учетам, указывают на то, что расследование по делу проводится ненадлежащим образом².

6. Доступность для территориальных органов МВД России во всех крупных населенных пунктах республик, краев и областей наиболее широкого круга экспертных исследований, в первую очередь по таким направлениям, как экономических, компьютерных, автотехнических экспертиз, а также исследований ДНК, наркотических средств, спиртосодержащих жидкостей, маркировочных обозначений автотранспортных средств, запаховых следов человека.

7. Несвоевременное обращение в ЭКП со стороны оперативных подразделений. Сотрудники оперативных подразделений на сегодняшний день, исходя из сложившейся практики, обращаются за помощью к сотрудникам ЭКП лишь только на стадии процессу-

¹ Гостев А.А. Современная экспертиза: приоритеты и перспективы // Полиция России. М., 2016. № 4. С. 32.

² Ярмак К.В. Современные тенденции развития комплексных экспертиз // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6. С. 8.

альной реализации результатов оперативно-разыскных мероприятий. К примеру, обращение в ЭКП с просьбой в течение трех часов подготовить справку о том, что является ли изъятое у задержанного вещество наркотическим или психотропным средством, которая позволит ходатайствовать перед судом о его аресте. В данной ситуации сотрудник ЭКП ограничен во времени, что может сказаться на качестве проводимого им исследования, а фактически – полноценной химической экспертизе.

Для повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в данном направлении необходима организация более активного взаимодействия оперативных подразделений со специалистами ЭКП и обращаться еще на стадии оперативной разработки, до задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений. Также необходимо учитывать мнение сотрудников ЭКП при отработке версий, планировании мероприятий по задержанию преступников, проведении оперативно-разыскных мероприятий. Специалистам ЭКП также в свою очередь необходимо в пределах своей компетенции консультировать подразделения предварительного следствия, дознания и оперативно-разыскные подразделения о возможностях использования экспертно-криминалистических средств и методов для повышения эффективности борьбы с преступностью.

8. Уровень профессиональной подготовки экспертов. Увеличение количества видов судебных экспертиз в целом и в отдельно взятом ЭКП в частности требует развития системы профессиональной подготовки специалистов ЭКП. Также необходима и профессиональная подготовка экспертов в целях повышения уровня их мастерства, а также совершенствования навыков работы на новом аналитическом оборудовании, поступающем в подразделения ЭКП.

В рамках статьи нами были рассмотрены лишь наиболее типичные проблемы, оказывающие негативное влияние на производство судебных экспертиз.

ИНСТИТУТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРЕЮДИЦИИ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

А. В. БОГДАНОВ

*адъюнкт (Академия управления МВД России)
alexey-b1980@mail.ru*

В теории права под правовым институтом принято понимать совокупность правовых норм, регулирующих локальную группу общественных отношений. Так, по мнению А. В. Малько, Н. И. Матузова институтом права является небольшая устойчивая совокупность правовых норм, регулирующая определенную разновидность общественных отношений¹.

В свете изложенных определений под институтом административной преюдиции в уголовном праве можно понимать совокупность норм, в которых уголовная ответственность наступает только в случае повторного совершения деяния, содержащего признаки административного правонарушения, когда на момент его совершения виновное лицо считается подвергнутым судом административному наказанию за совершение административного правонарушения – аналогичного, тождественного либо однородного административному правонарушению, признаки которого содержатся в повторно совершенном деянии, в случаях прямо предусмотренных Уголовным Кодексом Российской Федерации.

На момент принятия УК РФ 1996 года в нем отсутствовали статьи, содержащие административную преюдицию. Отказ законодателя от использования административной преюдиции, несмотря на многолетнюю практику ее активного применения в советском уголовном праве, можно объяснить рядом причин.

С одной стороны, можно выделить многочисленные негативные оценки административной преюдиции, с точки зрения её несоответствия теоретическим основам науки уголовного права, в части влияния повторности деяния на его криминализацию. Здесь можно

¹ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. Изд.: Юрист, 2004. С. 10.

отметить таких ученых как С. Г. Келина¹, Д. Н. Бахрах², В. Л. Зуева³, А. Н. Тарбагаев⁴ и др., которые подвергали критике применение административной преюдиции, создавая теоретическую основу для ее исключения из уголовного законодательства, причем некоторые из них входили в состав рабочей группы по разработке проекта УК РФ (1996 г.).

С другой стороны, необходимо принять во внимание социально-экономические и политические процессы, имевшие место в России конца 20 века. Распад СССР, смена политической и экономической системы государства, отказ от коммунистической идеологии, все это в совокупности приводило к тотальному отрицанию всего, что ассоциировалось с Советским Союзом, как несовместимого с новой демократической Россией. Административная преюдиция, как новелла уголовного законодательства Советского периода, как нельзя лучше подходила под данное клише, что, возможно, в конечном итоге и предопределило ее дальнейшую судьбу.

Однако с течением времени необходимость возвращения административной преюдиции в уголовное право России, как правового института, активно применявшегося в отечественном уголовном праве в период с 1922 по 1996 годы, вновь стала предметом научной дискуссии. Из числа ученых, сторонников позиции о возврате к практике применения административной преюдиции в уголовном праве, можно выделить Е. В. Ямашеву⁵, Н. И. Пикурову⁶, Е. Н. Овечкина⁷, И. Г. Бавсун, М. И. Бавсун, И. А. Тихона⁸ и др., которые считают ее эффективным способом противодействия преступности, усиливающим профилактическую роль уголовного закона.

¹ Келина С. Г. Современная тенденция в развитии уголовного законодательства и уголовно-правовой теории // Государство и право. 1994. № 6. С. 45.

² Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР: учебное пособие. Свердловск: изд-во Урал. универ., 1989. С. 30–32.

³ Зуев В. Л. Особенности доказывания по делам о преступлениях с административной преюдицией. М., 1995. С. 3.

⁴ Тарбагаев А. Н. Административная ответственность в уголовном праве // Правоведение. 1992. № 2. С. 62–68.

⁵ Ямашева Е. В. К вопросу о восстановлении института административной преюдиции в уголовном законе России // Журнал Рос. права. 2009. № 10. С. 69–70.

⁶ Пикуров Н. И. Административная преюдиция в уголовном праве: возможна ли реабилитация? // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы 4-й Междунар. научн.-практ. конф., 25–26 янв. 2002 г. М., С. 88–93.

⁷ Овечкина Е. Н. Возвращение к административной преюдиции: «за» и «против» // Закон и право. 2008. № 2. С. 52–53.

⁸ Бавсуи М. И., Бавсуи И. Г., Тихон И. А. Административная преюдиция и перспективы её применения на современном этапе // Административное право и процесс. 2008. № 6. С. 6–9.

Данная проблематика вышла за пределы теоретических споров ученых, специалистов в области уголовного права и криминологии, и нашла своё отражение в ряде важнейших нормативных актов, имеющих государственное значение, что в очередной раз указывает на актуальность вопросов возвращения административной преюдиции в уголовное право.

В феврале 2009 года Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым на заседании президиума Государственного совета «О состоянии уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» было указано на необходимость возврата к практике применения административной преюдиции, поскольку отказ от использования данной конструкции по общетеоретическим соображениям был ошибочен, так как эффективность ее применения доказана временем¹.

В последующем, данная позиция конкретизируется в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 2009 года, в котором указывается на необходимость модернизации уголовного законодательства и практики его применения, в том числе, путем использования административной преюдиции, под которой понимается привлечение к уголовной ответственности только в случае неоднократного совершения административного правонарушения².

Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г., утвержденная Указом Президента РФ от 9 июня 2009 г. № 690, в п. 43 содержит определение о целесообразности более широкого использования административной преюдиции в уголовном законодательстве³.

Итогом принятия указанных выше доктринальных документов, реализовавших позицию Президента РФ по проблеме административной преюдиции, стало ее возвращение в действующее уголовное законодательство. Так, Федеральным законом от 29.07.2009 № 216-ФЗ, были внесены изменения в ст. 178 УК РФ (ограничение конкуренции), в соответствии с которыми данная статья стала содержать административную преюдицию.

В последующем, сфера применения административной преюдиции в уголовном законодательстве стала расширяться:

¹ О состоянии уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: стенограмма заседания президиума государственного совета от 11 февраля 2009 г. URL <http://www.kremlin.ru/events/state-council/3151> (дата обращения: 14.10.2017).

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 2009 года // (доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс).

³ Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г. (утв. указом Президента РФ от 9 июня 2009 г. № 690). Рос. газета, 2010. 15 июня.

– в 2011 году в УК РФ года была введена ст. 151.1 (розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции);

– в 2014 году в УК РФ были введены ст. 212.1 – (неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования), ст. 264.1 (нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию), ст. 314.1 (уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений);

– в 2015 году в УК РФ были введена ст. 215.4 (незаконное проникновение на охраняемый объект) и ст. 284.1 (осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности);

– в 2016 году в УК РФ были введены ст. 116.1 (нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию), ст. 157 (неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей), ст. 158.1 (мелкое хищение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию);

– в 2017 году в УК РФ была введена ст. 171.4 (незаконная розничная продажа алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции).

Необходимо отметить, что первая статья УК РФ 1996 года, содержащая административную преюдицию – ст. 178 УК РФ, была изменена Федеральным законом от 29.07.2009 № 216-ФЗ, и в своей новой редакции административную преюдицию уже не содержит. Исключение административной преюдиции из статьи 178 УК РФ связано с возникшей правовой коллизией при исчислении сроков, в течение которых лицо считается подвергнутым административному наказанию, указанных в данной статье и в ст. 4.6 КоАП РФ, устанавливающей общие правила их исчисления в административном законодательстве¹.

Данный факт не является свидетельством в пользу отказа от использования в целом института административной преюдиции в уголовном праве, а указывает на необходимость совершенствования межотраслевых связей в отечественной правовой системе, в целях обеспечения ее единства.

¹ Зинаида А.Н. Преступления с административной преюдицией в Уголовном кодексе РФ: Коллизии межотраслевого регулирования. URL <https://cyberleninka.ru/article/n/prestupleniya-s-administrativnoy-preyuditsiey-v-ugolovnom-kodekse-rf-kollizii-mezhotraslevogo-regulirovaniya> (дата обращения: 14.10.2017).

Таким образом, анализируя УК РФ 1996 года можно сделать вывод о том, что первоначальная позиция законодателя об отказе от практики применения административной преюдиции в уголовном законодательстве, основанная на принципе определения преступности деяния, его наказуемости и иных правовых последствий только уголовным законом, со временем подверглась изменению, поскольку, начиная с 2009 года и по настоящее время, сфера применения административной преюдиции в уголовном законодательстве постоянно расширяется.

В Уголовном Кодексе Российской Федерации по состоянию на данный момент имеется 10 статей, содержащих административную преюдицию, но с учетом реалий динамичного развития современного общества, качественного изменения форм противоправного поведения данный показатель, вероятнее всего, будет значительно увеличен.

Несмотря на наличие и неоспоримую полезность административных мер воздействия на общественные отношения в целях их регулирования, применение уголовно-правовых мер с их более выраженными неблагоприятными последствиями для виновного (тяжесть наказания, наличие судимости и т. п.) в строго предусмотренных уголовным законом случаях, обусловленных значимостью и актуальностью конкретных общественных отношений, наличием в деяниях признака общественной опасности, является необходимым средством государственного воздействия на противоправные формы поведения.

Также нельзя не согласиться с позицией Н. Э. Мартыненко о том, что Российская Федерация исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по предупреждению преступных посягательств¹, что указывает на возможность дальнейшего расширения сферы применения административной преюдиции как одной из превентивных мер, направленных на предупреждение преступлений.

Таким образом можно сделать вывод о том, что административная преюдиция в дальнейшем будет активно применяться в отечественном уголовном законодательстве и сохранится тенденция увеличения числа статей, ее содержащих.

¹ *Мартыненко Н. Э.* Совершенствование уголовно-правовой охраны потерпевшего – задача уголовной политики Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 3. С. 10–13.

ОСОБЕННОСТИ ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

М. А. ЗАКИРОВ

*слушатель (Академия управления МВД России)
z.marat78@mail.ru*

Участие граждан в массовых мероприятиях является одной из форм реализации их конституционных прав и свобод, где они, проявляя свою инициативу, выражают свое отношение к политической, социальной и экономической жизни общества.

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным вопросы обеспечения общественной безопасности отнесены к приоритетным: «государственным органам исполнительной власти определена задача в реализации комплекса мероприятий по обеспечению безопасности граждан в местах массового пребывания людей»¹.

В этой связи в Директиве МВД России одним из основных направлений деятельности на 2017 год закреплены вопросы рационального использования сил и средств органов внутренних дел в охране общественного порядка, обеспечения общественной безопасности².

Основным субъектом, осуществляющим правопорядок, являются органы внутренних дел.

В соответствии с Федеральным законом «О полиции», на органы внутренних дел возложена обязанность обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организаторами публичных и иных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывать в соответствии с законодательством Российской Федерации содействие организаторам мероприятий в обеспечении без-

¹ Концепция общественной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 г. № Пр-2685).

² Директива Министерства Внутренних Дел Российской Федерации на 2017 год: интернет-портал МВД России.

опасности граждан и общественного порядка в местах проведения указанных мероприятий¹.

По статистике ежегодно на территории Российской Федерации проводятся около 30 тысяч публичных мероприятий разного масштаба с общим количеством участников свыше 28 млн человек. Говоря об охране общественного порядка, можно предположить, какое огромное количество из числа личного состава органов внутренних дел обеспечивало правопорядок на данных мероприятиях².

В настоящее время оперативно-служебная деятельность сотрудников органов внутренних дел зачастую протекает в экстремальных условиях, связанных с обеспечением правопорядка в период массовых мероприятий, задержанием преступников, освобождением заложников, применением оружия, а также подготовки и проведения предстоящего Чемпионата мира по футболу в 2018 в различных регионах Российской Федерации.

В этой связи в органах внутренних дел существует необходимость психологического сопровождения оперативно-служебной деятельности сотрудников полиции при выполнении служебных задач в местах массового скопления людей, так как сотрудники наиболее приближены к отдельным гражданам и массовому скоплению людей, что предполагает использование ими адекватных психологических методов и средств, направленных на повышение эффективности их служебной деятельности.

Массовые мероприятия по своей значимости требуют обеспечения правопорядка и законности, психологическую готовность сотрудников правоохранительных органов к осуществлению оперативно-служебной деятельности с целью обеспечения безопасности граждан. По своей сути массовые мероприятия предполагают участие большого количества людей на определенной территории, тем самым в силу этого могут возникать разнообразные конфликтные ситуации на различной почве, что может способствовать нарушению общественного порядка и общественной безопасности.

С учетом указанных профессионально-психологических проблем нами проведено анкетирование сотрудников территориальных органов внутренних дел, 80 % из которых отмети-

¹ О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3 (статья 12, пункт 6).

² Официальный сайт МВД РФ (<https://мвд.рф>) (дата обращения: 14.10.2017).

ли, что наибольшие негативные эмоции при выполнении служебных задач по пресечению массовых беспорядков вызывает неуверенность в адекватности оценки действий и поведения сотрудника руководством подразделения. На данный показатель, по нашему мнению, влияет высокая степень осознания ответственности сотрудником, понимание того, что не только он, но и руководитель и коллеги, в случае неправомерных действий с его стороны, понесут ответственность. Респонденты указали (54 %), что у них негативные эмоции вызывает присутствие толпы и непредсказуемость в развитии ситуации, связанной с явлениями, происходящими в толпе. Данный показатель указывает на то, что психологическому аспекту подготовки сотрудников уделяется недостаточно внимания. Помимо теоретических занятий с личным составом важно показывать все социально-психологические явления, присущие толпе, с использованием видеоматериалов.

Таким образом, психологическая грамотность и эффективность действий сотрудников полиции при обеспечении массовых, культурно-зрелищных, религиозных, спортивных и других мероприятий во многом зависит от специальных психологических умений, психологической подготовки, необходимости прогнозировать, предполагать развитие дальнейшей неблагоприятной обстановки.

Важно отметить, что средства массовой информации при освещении массовых мероприятий влияют на эффективность обеспечения правопорядка в условиях массового скопления граждан, что отрицательно может сказаться на психологической готовности сотрудников полиции к действиям¹.

При проведении массовых мероприятий нельзя исключать возможность образования феномена неуправляемой (неконтролируемой) толпы, что может повлиять на поведение участников мероприятия и привести к нарушению закона, повлечь нанесение травм гражданам. Человек, нарушающий закон, находящийся в толпе, как правило уверен в своей безнаказанности.

Анализируя психологические характеристики лиц, находящихся в толпе, важно отличать, что личность, осознавая численность толпы, снижает чувство ответственности своих действий, при возрастании возбужденности толпы, он становится воспри-

¹ Трофимова Н. С. Психологические особенности деятельности сотрудников полиции в условиях массовых мероприятий // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2015. № 3. С. 43.

имчивым к поведению других граждан. Выполняя оперативно-служебные задачи, сотрудники полиции могут прогнозировать причины возникновения толпы, происходящие процессы в ней, не являясь при этом профессиональными психологами.

Так, в марте 2017 года в Москве и 82 других городах России прошли акции протеста, в которых приняли участие свыше десяти тысяч участников. Официального разрешения властей в соответствии с законом у организаторов данных акций не было. Сотрудники органов внутренних дел задерживали граждан, в том числе несовершеннолетних, за нарушение действующего законодательства.

Таким образом, исполнение непосредственных служебных обязанностей сотрудниками полиции в период проведения массовых мероприятий – исполнение обязанностей в условиях образования большого количества людей. Результативность и безопасность осуществления охраны общественного порядка зависит от психологического состояния сотрудников полиции, а также от уровня профессионально-психологической подготовленности. В процессе подготовки с сотрудниками полиции необходимо использовать просмотры видеофильмов, на основе которых формировать у сотрудников навыки поведения о проведении массовых мероприятий, акцентировать внимание на возможные ошибки при несении службы, недостатки и проблемные ситуации, разрешение которых способствует улучшению эффективности несения службы и психологической устойчивости сотрудников полиции. Следует привлекать на занятия штатных психологов подразделений и вместе с сотрудниками полиции проводить изучение способов и тактических мер по установлению психологического контакта с гражданами, грамотного разрешения напряженных конфликтов на улицах и общественных местах, управления психоэмоциональным состоянием оппонента.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ФАКТИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АППАРАТОВ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

А. В. ИЛЬЯШ

*кандидат юридических наук, старший преподаватель
(Академия управления МВД России)
tiras80@yandex.ru.*

Общественные отношения, которые возникают между руководителями следственных органов в системе МВД России и следователями регулируются нормами уголовно-процессуального права. Однако, как справедливо отмечает С. В. Валов, большая часть вопросов, которые возникают по поводу упорядочения структуры органов предварительного следствия, обеспечения их жизнеспособной и эффективной деятельности упорядочиваются в ходе управленческих отношений, регулируемых нормами административного права¹.

В настоящее время основополагающим нормативным правовым актом, определяющим организационные основы деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России, является приказ МВД России от 04.01.1999 № 1 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422» (далее – Приказ)². Данный нормативный правовой акт является основой правового регулирования организации деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России потому, что им были утверждены статусные акты, в том числе типовые, органов предварительного следствия всех уровней: федерального, регионального, районного, а также утверждены Типовые структуры ГСУ, СУ, СО, решены другие вопросы организационного обеспечения деятельности органов предварительного следствия. Данный Приказ принят более 18 лет назад, в течение которых общество и право претерпели существенные изменения, а в результате проведенной в орга-

¹ Валов С. В. Организация деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2014. С. 58.

² О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422: приказ МВД России от 04.01.1999 № 1. 4 января 1999 г. № 1.

нах внутренних дел Российской Федерации реформы, трансформировались функциональная и организационная структура органов предварительного следствия в системе МВД России.

Нами выявлено несоответствие фактического состояния управления деятельностью органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне нормативно закреплённым Приказом моделям, а также существенное различие в подходах к управлению этими подразделениями в регионах России.

Так, нормативно определенная модель организационного построения аппаратов управления органов предварительного следствия территориальных органов МВД России на региональном уровне представляет собой систему организационно-зональных, контрольно-методических, информационно-аналитических, кадровых подразделений, а также подразделений делопроизводства. То есть, тех подразделений, которые не осуществляют функции расследования преступлений, однако участвуют в организационном и методическом обеспечении процесса расследования путем формирования и реализации управленческих воздействий, как элемент управляющей подсистемы.

Для нас представляют интерес комбинации, складывающиеся из организационно-зональных, контрольно-методических и информационно-аналитических подразделений. Фактически, организационное обеспечение деятельности перечисленных подразделений представлено следующими способами:

- организационно-зональные подразделения встроены в структуру контрольно-методических;
- контрольно-методические являются структурным подразделением организационно-зональных;
- информационно-аналитические образования встроены в структуру организационно-зональных или контрольно-методических подразделений;
- организационно-зональное и контрольно-методическое подразделения, включают, наряду со специфическими свойственными им функциями, варьирующиеся в различных комбинациях функции аналитические, информационные, ресурсного обеспечения;
- одно подразделение, объединяющее функции контрольно-методические, организационно-зональные, информационно-аналитические, ресурсного обеспечения.

Руководитель органа предварительного следствия территориального органа МВД России на региональном уровне, принимая решение о выборе способа организационного обеспечения деятельности подразделений аппарата управления, должен придерживаться нормативно определенной модели, а также учитывать региональные факторы, влияющие на функционирование органа предварительного следствия.

Кроме этого, необходимо помнить, что органы предварительного следствия в системе МВД России функционируют в условиях воздействия на них множества новых объективных факторов, к числу наиболее существенных из которых следует отнести следующие:

- запланированные Государственной программой величины показателей результатов предварительного следствия;
- сокращение личного состава, изменение в связи с этим организационных структур, возрастание нагрузки на одну штатную единицу.

Данные обстоятельства приводят к выводу о необходимости ревизии положений приказа МВД России от 04.01.1999 № 1, их актуализации в соответствии реалиями и потребностями практики управления органами предварительного следствия в системе МВД России.

ПРИНЦИП ОТКРЫТОСТИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ЕГО СООТНОШЕНИЕ С ПРИНЦИПОМ ГЛАСНОСТИ

И. Н. КИРИЕНКО

*магистрант кафедры
(Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА))
afhujtu9@yandex.ru*

На сегодняшний день в Российской Федерации прослеживается общая тенденция к усилению большей открытости всех ветвей государственной власти. В Конституции Российской Федерации¹ принцип гласности применим только к законодательной и судебной ветвям власти, но не употребляется применительно к исполнительной власти. Статья 100 Конституции РФ устанавливает то, что заседания Совета Федерации и Государственной Думы являются

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014, № 9. Ст. 851.

открытыми; а статья 123 Конституции устанавливает то, что разбирательство дел во всех судах открытое.

Примером открытости судебной власти служит принцип гласности: статья 10 ГПК РФ¹ устанавливает, что разбирательство дел во всех судах открытое (по общему правилу), статья 11 АПК РФ² содержит норму о том, что разбирательство дел в арбитражных судах открытое (по общему правилу). Аналогичные нормы установлены в статье 11 КАС РФ³, а также статье 241 УПК РФ⁴. Помимо этого, статья 24.3 КоАП РФ⁵ закрепляет открытое рассмотрение дел об административных правонарушениях (также по общему правилу).

При этом представляется важным, что наименование соответствующего принципа во всех вышеупомянутых кодексах разное. Так, в ГПК РФ и АПК РФ принцип сформулирован как «гласность судебного разбирательства»; в УПК РФ принцип именуется просто как «гласность»; КоАП РФ устанавливает данный принцип как «открытое рассмотрение дел об административных правонарушениях»; в КАС РФ же принцип обозначен как «гласность и открытость судебного разбирательства».

Таким образом, становится очевидно, что в процессуальном законодательстве нет единого подхода к определению соответствующего принципа. В теории можно разграничить понятие гласности и открытости – гласность можно трактовать как более узкое⁶, так и более широкое⁷ понятие по отношению к открытости. Однако, по нашему мнению, вышеупомянутые нормы означают в конечном итоге одно и то же – возможность присутствия при разбирательстве дела всех желающих лиц.

Примером открытости законодательной ветви государственной власти служит статья 28 Регламента Государственной Думы

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

² Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012.

³ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁶ Гончаров В.В. Гласность как принцип формирования и функционирования системы органов исполнительной власти. С. 2–3.

⁷ Нестеров А.В. О стратегических и тактических законодательных проблемах открытости «Открытого правительства» // Юридическая техника: материалы выступлений на круглом столе. 2015. № 9. С. 506–510.

Федерального Собрания Российской Федерации¹, которая устанавливает в качестве принципа деятельности комитетов и комиссий Государственной Думы гласность. На заседаниях комитетов, комиссий Государственной Думы РФ могут присутствовать представители средств массовой информации. Аналогичная норма установлена и в статье 32 Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации², предусматривающая открытое проведение заседаний комитетов по общему правилу.

Несколько иначе открытость сформулирована и применяется к федеральным органам исполнительной власти. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации»³ Правительство РФ является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в РФ. В статье 3 вышеупомянутого Федерального конституционного закона в качестве основных принципов деятельности Правительства РФ в числе прочих упомянут принцип гласности.

Логичным продолжением развития данного принципа во многом послужило принятие в России Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти, которая была утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30 января 2014 года № 93-р⁴. Данное распоряжение утвердило систему принципов организации государственного управления применительно к федеральным органам исполнительной власти. Основной идеей данной концепции послужила необходимость вовлечения общественности (граждан, юридических лиц, общественных организаций) в процесс принятия управленческих решений органами власти.

В Аппарате Правительства РФ был образован Департамент Правительства Российской Федерации по формированию системы «Открытое правительство», сформированы определенные стандарты открытости, механизмы открытости, был создан сайт по воплощению концепции «Открытого правительства» (open.gov.ru), был

¹ О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: постановление Государственной Думы Российской Федерации от 22 января 1998 № 2134-П ГД // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 7. Ст. 801.

² О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: постановление Совета Федерации РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 7. Ст. 635.

³ О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

⁴ Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти: распоряжение Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 5. Ст. 547.

введен и разработан ряд других мер, направленных на воплощение на практике данной концепции. Следовательно, можно сделать вывод, что принцип открытости является общим, но применительно к законодательной и судебной ветвям власти в него вкладывается иное смысловое значение, нежели в принцип открытости федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, можно утверждать, что существующее положение породило неопределённость при определении понятия принципа открытости.

Так, например, Э. В. Талапина в своей монографии «Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект)»¹ предлагает использовать термин «транспарентность», так как он предполагает не только доступность информации, но и возможность влияния граждан на процесс принятия управленческих решений. По нашему мнению, термин транспарентность было бы уместнее использовать как раз применительно к исполнительной власти, так как в федеральных органах исполнительной власти принцип открытости трансформируется в нечто более масштабное.

Таким образом, следует выделить две основные проблемы, связанные с принципом открытости, которые в настоящее время требуют уточнения.

1) Отсутствие единого понимания принципа открытости. Применительно к законодательной и судебной ветвям власти принцип можно понимать в значении, схожем с принципом гласности. Применительно же к исполнительной ветви власти принцип открытости трансформируется, принимая более масштабное значение.

2) Различный подход законодателя к определению принципа открытости, порождающий смешение понятий. Процессуальными кодексами данный принцип сформулирован по-разному². Необходимо привести законодательство к единообразию, установив единое понимание принципа открытости, что исключило бы двоякое толкование и его различную трактовку.

¹ Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект). М., 2015. С. 192.

² Старостин С. А. О процессуально-правовом аспекте административной ответственности. // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной науч.-практ. конф., посвященной памяти В. Д. Сорокина. В 3-х частях. Санкт-Петербург. 2014. С. 178-184.

О ПРЕЮДИЦИИ В УГОЛОВНО-ПРАВОВОМ ЗНАЧЕНИИ

В. О. КИРИЛЛОВ

*начальник отделения полиции № 5
(Межмуниципальный отдел МВД России «Сернурский»)
vip.correos@mail.ru*

Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения»¹ уголовный кодекс Российской Федерации² (далее – уголовный закон) дополнен ст. 264.1, предусматривающей ответственность за нарушение Правил дорожного движения Российской Федерации³ (далее – ПДД РФ) лицом, подвергнутым административному наказанию. Тем самым с указанного времени установлен институт административной преюдиции.

Как справедливо отмечает А. В. Карданец, преюдиция – это сложное и малоизученное правовое явление, определение которого не имеет однозначного понимания в науке современного российского права и не содержится в нормах ни одной из его отраслей⁴.

Исследованиям вопросов в данной области посвящены труды: А. В. Галаховой, Н. А. Громова, А. В. Карданец, В. Н. Конева, А. И. Коробеева, В. В. Лукьянова, В. В. Николайченко, Е. Б. Тарбагаевой, И. Я. Фойницкого и др.

Названные авторы внесли существенный вклад в накопление научных знаний, способствующих осмыслению проблематики преюдиции, в том числе в отрасли уголовного права. Вместе с тем, нерешенных и неосознанных вопросов, связанных с преюдицией в уголовном праве, на сегодняшний день остается достаточно. Их разре-

¹ Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2015. № 18 (ч. I). Ст. 81.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 17 апреля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

³ О Правилах дорожного движения: постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 (ред. от 24 марта 2017 г.) // Собрание актов Президента и Правительства РФ, 1993. № 47, ст. 4531.

⁴ *Карданец А. В.* Преюдиция в Российском праве. Проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2002. С. 10.

шение требует новых научных подходов, особого образа мышления и «смелых» гипотез.

Возникновение института административной преюдиции мы относим как верный и адекватный ответ государства, направленный на противодействие с «пьянством за рулем» на дорогах нашей страны. Не вызывает сомнения, что криминализация деяния, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ, вызвана социальной обусловленностью и в настоящее время является новым и необходимым средством уголовно-правовой охраны общественных отношений в области безопасности дорожного движения. Законодатель, устанавливая повышенную ответственность за повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения, характеризует тем самым степень общественной опасности деяния. Ранее схожую норму содержал Уголовный кодекс РСФСР¹ (ч. 2 ст. 211.1 УК РСФСР), предусматривающую ответственность за повторное управление в нетрезвом состоянии автотранспортом в течение года.

В современное время вопросы преюдиции в уголовном праве являются крайне актуальными как в теоретическом, так и в практическом смысле. Перед теорией уголовного права возникает множество вопросов, поскольку на современном этапе развития не создана совершенная модель осуществления юридического процесса, предполагающая эффективный порядок реализации преюдиций, не получила самостоятельной конструктивной разработки теория преюдиций, где рассматривалось бы общетеоретическое понимание дефиниции в уголовном праве, их классификация, значение и роль в механизме уголовно-правового регулирования.

В научной литературе встречаются различные понятия преюдиции, к определению которых использован различный подход. Приверженцы одного подхода (Н.А. Громов, В.Н. Конев, В.В. Николайченко) определяют преюдицию как самостоятельное правовое понятие², сторонники другого (Е.Б. Тарбагаева) отождествляют преюдицию относительно юридической силы судебных решений³. Иного подхода придерживается О.Е. Плетнева, связывая анализируемую дефиницию с «преюдициальностью судебного решения», обосновывая недопустимостью оспаривания ранее при-

¹ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591

² Громов Н.А., Конев В.Н., Николайченко В.В. Законная сила приговора // Российская юстиция. 1998. № 1. С. 13–14.

³ Тарбагаева Е.Б. Истинность, преюдициальность и законная сила судебного решения // Проблемы доказывания по уголовным делам: межвуз. сб. науч. тр. Красноярск, 1988. С. 52.

нятого судебного акта либо повторного доказывания какого-либо события.

Следует отметить, что названные определения «преюдиции» относятся к различным отраслям права, которые имеют свои специфические особенности реализации и, соответственно, природу функционирования. Обусловлено это, прежде всего, видом общественных отношений, регулируемых определенной правовой отраслью. Особое внимание следует уделить тому, что на современном этапе термин «преюдиция» в уголовно-правовом значении не подвергался исследованиям.

Обобщив научные подходы к пониманию рассматриваемой дефиниции, очевиден вывод о том, что термин «преюдиция» содержит в себе различные смысловые значения. В общем понимании преюдицию можно рассматривать как: судебный прецедент; правоприменительный акт; результат применения истинности приговора в виде обязательности решений одного суда для другого; характеристику правовых явлений; деятельность по доказыванию; элемент юридической техники (правило доказывания).

Следует обозначить важные признаки существования преюдиции, выраженные в наличии связи между двумя названными фактами, при которых не истекли юридически значимые сроки давности. В ином случае, отсутствует и само уголовно-правовое явление как таковое. Предполагается, что в основе преюдиции лежит утвердительное решение, основанное на достоверности ранее принятого решения. Отмена или признание незаконным первоначального решения – постановления по делу об административном правонарушении, либо приговора суда, заложенных в основу преюдициального решения, влечет соответственно отмену и последующего решения.

В совокупности изложенные подходы к определению рассматриваемой дефиниции в контексте проводимого исследования позволяют сформулировать ее понятие в уголовно-правовом значении.

Под преюдицией предлагается понимать систему правил юридической техники, направленных на установление непрерывной и прямой связи между вступившим ранее в законную силу судебным решением (приговором) и повторным однородным деянием в целях установления признаков состава преступления.

ПОНЯТИЯ, ФОРМЫ И ПРИНЦИПЫ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

О. А. КИСЛАЙ

*кандидат педагогических наук, старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России)
razboiniki@yandex.ru.*

На сегодняшний день тема коррупции в России в условиях современных рыночных отношений и построения правового государства, несомненно, является актуальной, что не удивительно, ведь масштабы этого явления достаточно велики. Поэтому, на государственном уровне осуществляется разработка мер и мероприятий по противодействию коррупции.

Коррупция¹ – явление отнюдь не новое в жизни общества, оно имеет многовековую историю и присуще буквально всем государствам. В России первое упоминание о борьбе с коррупцией встречается в судебнике 1497 г., где речь идет о мздоимстве, т. е. о получении взятки. В более позднем судебнике 1550 г., наряду с мздоимством уже фигурировало и лихоимство. Под ним понималось получение должностным лицом судебных органов завышенных пошлин.

Затем круг проявлений коррупции, зафиксированный юридической практикой в России, стал еще шире. К мздоимству² и лихоимству³ прибавились хищение государственного имущества

¹ Коррупция (от лат. «corruptere» – растлевать, лат. «corruptio» – подкуп, порча, растление, продажность, разложение) – термин, обозначающий обычно использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав, а также связанных с этим официальным статусом авторитета, возможностей, связей в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам. Коррупцией называют также подкуп должностных лиц, их продажность, подкупность, что типично для мафиозных государств. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова.

² Мздоимство (взятка) – принимаемые должностным лицом материальные ценности (предметы или деньги) или какая-либо имущественная выгода за выполнение или невыполнение в интересах давшего взятку, действие, которое это лицо должно было или могло совершить в силу своего служебного положения. Действия по передаче и приему взятки в России и др. странах противозаконны и подпадают под действие Уголовного кодекса // <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1035392> (дата обращения: 14.10.2017).

³ Лихоимство – (ст. слав. зло имеющий) – отрицательное нравственное качество человека, обозначающее нарушение им законов общества и традиций, будучи государственным человеком. Лихоимец – это тот, кто берет взятки, мзду, подношения за

и лиходейство. На протяжении всей многовековой истории России происходила борьба с различными формами коррупции, которая в отдельные периоды, например, при Петре I, наказывалась чрезвычайно жестоко, вплоть до смертной казни.

Термин «коррупция» происходит от латинского слова «*corruptio*» – подкупать. Современное значение он приобрел в Европе в XV–XVI веках.

На международном уровне свое нормативное закрепление термин получил в резолюции «Практические меры борьбы с коррупцией», подготовленной секретариатом 8-го Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушениями, проходившего в Гаване в августе – сентябре 1990 г. В резолюции речь идет о «нарушениях этического (нравственного), дисциплинарного, административного и уголовного характера, выражающихся в противозаконном использовании своего служебного положения субъектом коррупционной деятельности».

В широком смысле коррупция – это прямое использование должностным лицом прав, связанных с его должностью в целях личного обогащения; продажность, подкуп должностных лиц, политических деятелей. В более узком смысле, под коррупцией обычно понимают ситуацию, когда должностное лицо принимает противоправное решение, из которого извлекает выгоду какая-либо другая сторона (например, фирма, получающая государственный заказ вопреки установленной процедуре), а само должностное лицо получает незаконное вознаграждение от этой стороны. Типична ситуация, когда чиновник, обязанный по закону принять определенное решение по отношению к некоторому лицу (к примеру, выдать лицензию на какой-либо вид бизнеса), создает для этого искусственные незаконные преграды, чем понуждает своего клиента к даче взятки, что, как правило, и происходит. Эта ситуация соответствует традиционному понятию коррупции, потому что она сопряжена с дачей и принятием взятки.

Основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней закреплены на законодательном уровне

выполнение своих должностных обязанностей, кто любит подарки за расположенность к ходатаю и просителю, кто занимается вымогательством, шантажом с целью получения «левого» дохода. Это старое русское слово, наиболее точно отражающее нравственно-отрицательный смысл подобного рода поступков. К лихоимству, как правило, склоняются люди, не верующие в Бога, не придерживающиеся определенных политических взглядов. Это эгоисты, пораженные страстями жадности и зависти. // http://spiritual_culture.academic.ru/ (дата обращения: 14.10.2017).

Принятый Федеральный закон «О противодействии коррупции»¹ дает определение коррупции, устанавливает основные принципы и организационные основы противодействия коррупции, определяет меры по ее профилактике, устанавливает специальные требования к государственным и муниципальным служащим, предусматривает ответственность физических и юридических лиц за коррупционные правонарушения.

В соответствии с Законом коррупция представляет собой злоупотребление служебным положением, дачу и получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения, вопреки законным интересам общества и государства, в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Коррупцией также будет являться совершение данных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Рассматривая проблему предупреждения и пресечения коррупции в органах внутренних дел, необходимо отметить, что она имеет различные специфические формы выражения, т. е. проявляется в различных аспектах: социально-экономическом, политическом и организационно-правовом. Изучение практики предупреждения и пресечения коррупции в органах внутренних дел, а также научной литературы (А. Д. Сафронов, Р. В. Руденко и др.) позволяет выделить следующие формы коррупции в деятельности государственной службы.

1. Системные коррупционные отношения – данная форма проявляется при систематическом участии сотрудников органов внутренних дел в перераспределении доходов субъектов предпринимательской деятельности.

2. Точечные коррупционные отношения – систематическое незаконное получение денежных средств сотрудниками ОВД оставляет безнаказанной противоправную деятельность отдельных лиц или групп, например, торговлю в неустановленных местах, организацию азартных игр и др.

Надо отметить, что при точечных коррупционных отношениях могут проявляться (в основном в общественных местах) более опасные формы коррупции сотрудников ОВД. Например, неприятие

¹ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (часть 1). Ст. 6228.

соответствующих мер к сбытчикам наркотических средств и психотропных веществ, поборы с нищих и бродяг, проституток и др. Коррупционная связь обязывает сотрудников оберегать правонарушителей. 30% сотрудников обеспечивают оперативное прикрытие коммерческих структур (так называемая «крыша»)¹.

3. Вымогательство денег с лиц, которые привлекаются к уголовной или административной ответственности. В этом случае сотрудники органов внутренних дел, получая от граждан незаконное вознаграждение, выносят необоснованные постановления о прекращении или об отказе в возбуждении уголовного дела, дела об административном правонарушении, уничтожают вещественные доказательства, фальсифицируют доказательства, свидетельские показания и др.

4. Незаконное сотрудничество сотрудников ОВД с частными детективными и охранными структурами (незаконный обмен информацией, а также нелегальное предоставление организационно-технических ресурсов органов внутренних дел и др.).

5. Получение незаконного вознаграждения от потерпевшего за выполнение своих служебных обязанностей, в частности, розыск угнанного автотранспорта или иного имущества, сбор информации и др.

6. Получение незаконного вознаграждения от подчиненных сотрудников за прием на службу, направление на учебу, устройство в образовательные учреждения, присвоение очередных и досрочных специальных званий, продвижение по службе, выделение жилья, путевок и др.

7. Сбор информации о конкурентах по бизнесу в процессе проведения оперативно-розыскной деятельности в интересах отдельных физических и юридических лиц и др.

Итак, коррупция в органах внутренних дел Российской Федерации создала целый ряд проблем в деле обеспечения правопорядка: имеющиеся в настоящее время проблемы с уровнем коррупции в системе государственной службы самым негативным образом сказываются на социально-экономическом развитии России. Коррупция в органах внутренних дел препятствует поступлению в экономику нашей страны иностранных инвестиций, стимулирует отток национального капитала за рубеж, создает угрозу правопорядку

¹ Куликов А.С. Коррупция в правоохранительных органах и проблемы борьбы с ней (из доклада на Втором всемирном форуме по борьбе с коррупцией (Гаага, 28–31 мая 2001 года) // Борьба с коррупцией: актуальные проблемы законодательного обеспечения. М., 2002. С. 27–30.

ку и безопасности государства. Кроме того, коррупция снижает престиж государственной службы как внутри страны, так и за рубежом.

Необходимо отметить, что коррупция в органах внутренних дел носит социальный характер, имеет сложную структуру. В этой связи в целях противодействия коррупционным преступлениям подход с экономической, политической и правовой точек зрения позволит выявить различные формы коррупции, а также разработать современные средства борьбы с ней.

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ НЕКОТОРЫХ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ

Л. В. КОКОРЕВА

*кандидат юридических наук,
доцент кафедры (Московский областной филиал
Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя)
Kokoreva80@mail.ru*

М. В. ДУЛЬЦЕВ

*кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник
(Академия управления МВД России)*

Принятый и одобренный в 2001 г. Уголовно-процессуальный кодекс РФ (далее – УПК РФ) установил новые стандарты обеспечения прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве¹. Отметим, что перспективы развития уголовно-процессуального законодательства России невозможно определить без анализа реформ судебной системы, которые еще в 1864 г. заложили предпосылки к дальнейшей демократизации российского общества. В свою очередь, введение в стране по-настоящему цивилизованной судебной

¹ *Миронова А. В., Кокорева Л. В.* Отдельные аспекты проверки сообщения о преступлении нуждаются в уточнении // Проблемы правового регулирования и практики расследования уголовных дел: сб. научн. статей по материалам межвед. научн.-практ. конфер. (26 марта 2015 г.). Руза: Московский областной филиал Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, 2015. С. 123–127.

системы не могло не оказать положительного влияния на развитие и совершенствование уголовно-процессуального законодательства.

Анализ норм Судебников 1497 г., 1550 г., Соборного Уложения 1649 г., Устава уголовного судопроизводства 1864 г., Советской судебной системы 1917–1918 гг., Судебной реформы 1922 г., Уголовного и уголовно-процессуального права 1930-е гг., УПК РСФСР 1960 г., позволяет утверждать, что действующее уголовно-процессуальное законодательство прошло долгий и не легкий путь своего развития¹.

С 2001 г. нормы УПК РФ неоднократно подвергались изменениям и дополнениям. Причем не все вносимые поправки, как показывает анализ правоприменительной практики, носят системный характер, а ряд изменений явно противоречит действующим институтам уголовного судопроизводства.

К примеру, в ч. 1 ст. 146 УПК РФ дан исчерпывающий перечень участников уголовного судопроизводства, которые уполномочены возбуждать уголовные дела. В данной норме закреплено, что «при наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 настоящего Кодекса, орган дознания, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, возбуждают уголовное дело, о чем выносится соответствующее постановление». В свою очередь, в ч. 2 ст. 40.1 УПК РФ законодателем отмечено, что начальник подразделения дознания вправе возбудить уголовное дело в порядке, установленном УПК РФ, принять уголовное дело к своему производству и произвести дознание в полном объеме, обладая при этом полномочиями дознавателя. Полагаем, что для единообразного применения норм уголовно-процессуального законодательства необходимо ч. 1 ст. 146 УПК РФ изложить в следующей редакции: «При наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 настоящего Кодекса, орган дознания, *начальник подразделения дознания*, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, возбуждают уголовное дело, о чем выносится соответствующее постановление».

В России признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ. При

¹ *Кокорева Л.В.* О перспективах развития уголовно-процессуального законодательства // 150 лет Уставу уголовного судопроизводства России: современное состояние и перспективы развития уголовно-процессуального законодательства: сб. матер. междунар. науч.-практ. конф. В 2-х ч. М.: Академия управления МВД России, 2014. Ч. 1. С. 381–386.

этом человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита есть обязанность государства. Бесспорным является утверждение, что права личности нуждаются в надлежащем их обеспечении, причем в соответствии не только с уголовно-процессуальным законодательством РФ, но и с требованиями международных стандартов по осуществлению уголовного судопроизводства. Под обеспечением прав личности в уголовном судопроизводстве понимается совокупность правовых средств и способов, определяющих назначение уголовного процесса, являющих собой единую, логически завершенную систему регулирования процессуального положения участников уголовного судопроизводства.

Институт отвода как один из многочисленных элементов системы гарантий законности и соблюдения прав личности в уголовном процессе включает в себя совокупность норм, которые определяют основания и порядок отстранения участников уголовного судопроизводства от производства по делу (глава 9 УПК РФ). Отметим, что главной целью рассматриваемого института выступает беспристрастное и справедливое производство по уголовному делу.

В главе 9 УПК РФ закреплены обстоятельства, исключающие участие в производстве по уголовному делу случаи недопустимости участия в производстве по уголовному делу лиц, подлежащих отводу, основания и процессуальный порядок отвода предусмотренных данной главой участников уголовного судопроизводства. Так, ч. 1 ст. 61 УПК РФ закрепляет случаи и перечень лиц (судья, прокурор, следователь, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, дознаватель), к которым обращен запрет на участие при производстве по уголовному делу. Часть 1 ст. 62 УПК РФ предусматривает общие основания отвода и для других участников уголовного судопроизводства, в частности, для секретаря судебного заседания, переводчика, эксперта, специалиста, защитника, а также представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика. При наличии оснований для отвода, предусмотренных главой 9 УПК РФ, они обязаны устраниваться от участия в производстве по уголовному делу.

В свою очередь о руководителе следственного органа, осуществляющего процессуальный (ведомственный) контроль над производством по уголовному делу, в анализируемых нормах законодателем не упоминается. Тем не менее, в соответствии с законом руководитель следственного органа является должностным лицом, осуществляющим в уголовном процессе властные полномочия. К примеру, имеет право давать следователю обязательные указания о направлении расследования, производстве отдельных следствен-

ных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения (п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ); уполномочен производить допрос подозреваемого, обвиняемого без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, продлении, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения (п. 4 ч. 1 ст. 39 УПК РФ) и другие полномочия, предусмотренные уголовно-процессуальным законом.

Таким образом, в целях единообразной практики применения норм уголовно-процессуального законодательства и обеспечения прав участников уголовного судопроизводства необходимо расширить, закрепленный в ч. 1 ст. 61, ч. 1 ст. 62 УПК РФ, круг участников уголовного процесса, которые не имеют права при наличии оснований для отвода (глава 9 УПК РФ) принимать участие в производстве по конкретному уголовному делу. В этих целях, ч. 1 ст. 61 УПК РФ необходимо изложить в следующей редакции: «Судья, прокурор, *руководитель следственного органа*, следователь, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, дознаватель не может участвовать в производстве по уголовному делу, если он:». Часть 1 ст. 62 УПК РФ целесообразно изложить в следующей редакции: «При наличии оснований для отвода, предусмотренных настоящей главой, судья, прокурор, *руководитель следственного органа*, следователь, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, дознаватель, секретарь судебного заседания, переводчик, эксперт, специалист, защитник, а также представители потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика обязаны уstraниться от участия в производстве по уголовному делу».

Еще одна проблема, на которой следует остановиться, связана с институтом мер пресечения в уголовном судопроизводстве. Отметим, что меры пресечения (глава 13 УПК РФ) являются неотъемлемой частью регулирования общественных отношений в сфере уголовного процесса. Они содействуют выполнению задач уголовного судопроизводства, охране прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве. Для обвиняемого (подозреваемого) законность предварительного расследования и судебного разбирательства в значительной мере определяется обоснованностью и целесообразностью применения к нему меры пресечения, поэтому, вопрос о развитии и совершенствовании данного института является актуальным.

В статье. 98 УПК РФ дан исчерпывающий перечень мер пресечения. В свою очередь анализ следственной практики позволяет утверждать, что содержание и название норм уголовно-процессуального законодательства, а именно п.п. 1, 4 ст. 98 и название ст. 102, ст. 105 УПК РФ вызывает существенные затруднения в применении рассматриваемых мер пресечения. Полагаем, что для единообразного применения норм уголовно-процессуального законодательства анализируемые нормы уголовно-процессуального законодательства необходимо привести в соответствие.

На сегодняшний день при производстве ряда следственных действий актуальна проблема изъятия электронного носителя информации, как нового источника доказательств по уголовному делу. Безусловно, повсеместное применение в преступной деятельности информационных технологий и активное использование сети Интернет привело к изменениям в уголовно-процессуальном законодательстве. В частности, Федеральный закон от 28.07.2012 № 143-ФЗ ««О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» внес изменения в ст.ст. 81, 82, 166, 182, 183 УПК РФ, дополнив их таким источником, как электронный носитель информации. В соответствии с вышеуказанным законом участие специалиста при изъятии электронных носителей информации в ходе обыска и выемки носит *обязательный* характер (ч. 9.1 ст. 182, ч. 3.1. ст. 183 УПК РФ). Внесение рассматриваемым Федеральным законом № 143-ФЗ изменений обусловлено появлением новых информационных технологий и необходимостью соответствия уголовно-процессуальных норм уровню развития общества. Однако после принятия данных норм практика производства процессуальных действий, связанных с изъятием электронных носителей информации и их исследованием, свидетельствует о неоднозначном подходе к соблюдению уголовно-процессуального законодательства, а иногда и прямого его нарушения.

В свою очередь, при анализе норм уголовно-процессуального законодательства, можно заметить, что данное положение вступает в противоречие с ч. 1 ст. 168 УПК РФ, которая предоставляет следователю право по своему усмотрению привлекать специалиста к производству следственных действия. В связи с отмеченным предлагается дополнить ч. 1 ст. 168 УПК РФ и изложить в следующей редакции: «Следователь вправе привлечь к участию в следственном действии специалиста в соответствии с требованиями части пятой статьи 164 настоящего Кодекса, если иное не предусмотрено законом».

Значительная роль в совершенствовании норм УПК РФ отводится решениям Конституционного Суда РФ. Так, за период дей-

ствия УПК РФ по запросам судов РФ и многочисленным жалобам граждан в нем неоднократно рассматривались нормы уголовно-процессуального законодательства на соответствие их Конституции РФ и нормам международного права, многие из которых признавал впоследствии незаконными и недопустимыми в правоприменительной практике.

Разделяя мнение ряда ученых-процессуалистов, полагаем, что улучшая положение подозреваемого, обвиняемого в уголовном процессе (о данном факте можно говорить с уверенностью в связи с регулярно вносимыми изменениями в закон – ст.ст. 91, 92, 96, 97 УПК РФ и др.), законодателем не берется в расчет человеческий фактор, т. е. не учитываются физические возможности и физиологические способности лица, осуществляющего производство по уголовному делу. Не вызывает сомнения тот факт, что регулярно ненормированный рабочий день, загруженность работой (в связи с имеющимися вакансиями) способствуют физическому, умственному и эмоциональному истощению лица, ведущего расследование. По мнению социологов, данные факты способствуют развитию правового нигилизма, нарушениям требований норм уголовно-процессуального законодательства (зачастую из-за невнимательности следователя, дознавателя), нежеланию к саморазвитию и т. д.

К примеру, задержание подозреваемого требует от следователя (дознавателя) в кратчайшие сроки осуществить значительное количество законодательных предписаний. Так, общий срок задержания не более 48 часов (с момента фактического ограничения свободы). За этот промежуток времени следователю (дознавателю) необходимо: составить протокол задержания (не позднее 3 часов с момента его доставления в орган дознания или к следователю); провести личный обыск задержанного; предоставить задержанному возможность реализовать свое право на один телефонный разговор (не позднее 3 часов с момента его доставления в орган дознания или к следователю); обеспечить задержанного, при необходимости, бесплатным защитником, переводчиком; сообщить прокурору в письменном виде о произведенном задержании (в течение 12 часов с момента задержания); письменно уведомить о произведенном задержании лиц, указанных ч. 2, 2.1, 2.2, 3 ст. 96 УПК РФ (не позднее 12 часов с момента задержания); допросить задержанного в качестве подозреваемого (не позднее 24 часов с момента задержания); до начала допроса подозреваемому по его просьбе обеспечить свидание с защитником наедине и конфиденциально (не менее 2 часов); принять решение об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, а для этого вынести соответствующее ходатайство,

которое необходимо согласовать с руководителем следственного органа (следователю) либо с прокурором (дознавателю). Затем, согласованное постановление и материалы, подтверждающие обоснованность ходатайства (которые следователь (дознаватель) собирает в эти же сроки) должны быть представлены судье (не позднее, чем за 8 часов до истечения срока задержания). Кроме того, обеспечить доставку подозреваемого в суд. Все вышеперечисленные действия следователь либо дознаватель выполняют, как правило, после суточного дежурства, т. е. без отдыха. Кроме того отметим, что в производстве следователя (дознавателя) может находиться одновременно несколько десятков уголовных дел, по которым необходимо соблюдать процессуальные сроки.

Следовательно, в настоящее время крайне важным является тщательный анализ правоприменительной практики, ответственный подход к вносимым изменениям и дополнениям норм УПК РФ. Кроме того, следует создать необходимые условия для лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, чтобы они могли надлежащим образом решать поставленные перед ними задачи уголовного судопроизводства. Разделяя мнение ученых-процессуалистов, полагаем, что для этого необходимо не только выработать научно обоснованные нормы нагрузки следователя (дознавателя), но и обеспечить их неукоснительное соблюдение. Иначе проблема реализации норм уголовно-процессуального законодательства, следовательно, обеспечение прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства не будет решена.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ МАТЕМАТИЧЕСКИХ МЕТОДОВ АНАЛИЗА ДАННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ СИСТЕМ

А. В. ЛЕБЕДЕВ

*доктор технических наук, профессор кафедры
(Академия управления МВД России)*

В практической деятельности специалистов, анализирующих данные, возникшие в деятельности социальных систем, сложилась ситуация, когда с одной стороны – существует целый набор математических методов (факторный анализ, метод главных компонент, дисперсионный анализ, корреляционный анализ, кластерный анализ и т.д.), апробированных на практике, и объединенных в соответствующие программные средства для анализа данных (например, SPSS). С другой стороны, прогресс в изучении процессов, протекающих в социальных системах (к которым как было показано ранее, можно отнести и МВД Российской Федерации), крайне невысок.

По нашему мнению, основным моментом, существенно влияющим на сложившуюся ситуацию, является невозможность применения уже существующих методов к тем данным, на которых они строятся будут строиться. Причем, как мы покажем в дальнейшем, речь идет даже не о самих данных, а об их типах и структурах.

Как нам представляется, одна из главных причин такого несоответствия это несовершенство математических знаний специалистов, занятых анализом данных, порождаемых процессами в социальных системах. Как правило, проведение анализа подобного рода требует профильных математических знаний с одной стороны и навыков владения современными программными средствами обработки данных – с другой. Специалистов подобного рода не так много.

Лицо, заинтересованное в анализе данных, как правило, хочет получить некоторую универсальную модель, работающую со всем объемом данных, которые, в свою очередь, имеют в том числе и временную протяженность.

Любой математический метод все еще, к сожалению, позволяет исследовать лишь узкий срез с действительности.

Несомненно, что в естественно научных дисциплинах были созданы очень удачные приближенные модели, что с их помощью оказалось возможным удовлетворительным образом объяснить взаимосвязи между данными, построить соответствующий прогноз и т. д. К сожалению, с анализом данных, порождаемых процессами в соци-

альных системах, все обстоит не так. Здесь факторы, определяющие явления, столь многообразны и многочисленны, их взаимосвязи так «переплетены», что почти никогда не удастся создать модель, соответствующую вышеизложенным условиям. Другими словами, задача анализа данных, стоящая перед исследователем, в этом случае столь многомерна и мультиколлинеарна, что трудности, возникающие при формализации данных, очень велики. И здесь можно посоветовать работать с небольшими объемами тщательно выверенных данных.

Работы по совершенствованию математических методов для решения задач анализа данных, как нам кажется, должны быть направлены на выработку таких принципов использования уже известных и хорошо зарекомендовавших себя методов, которые позволяют повысить их адекватность характеру решаемой задачи (например, предлагается комплексное использование нескольких методов). Кроме того, необходима глубокая формализация и очистка исходных данных, составление выборок из них, минимизация размерности задачи, а не механическое использование известных и хорошо зарекомендовавших себя в случае данных естественно-научной природы статистических методов с применением их на всем объеме имеющихся данных.

Рассмотрим, например, применение корреляционного анализа с данными, возникающим в процессе деятельности социальной системы. При анализе данных, порождаемых процессами в социальных системах, аналитик говорит о сильной связи при значении коэффициента корреляции в $0,6-0,7$ (бывают случаи, когда аналитик применяет методы регрессионного анализа и на еще более слабо связанных данных). В тоже время в естественно-научных исследованиях речь идет о значении коэффициента корреляции $0,9$ и выше. При таком значении коэффициента корреляции известные методы могут работать достаточно успешно, а в случае значения коэффициента корреляции в $0,6-0,7$ уже, видимо, необходима либо их модификация, либо, например, комплексное использование нескольких методов.

Поскольку для накопления данных и их сбора необходима соответствующая база данных или, как минимум, электронная таблица, то далее мы рассмотрим вопрос, связанный с созданием структур данных, для хранения данных, порождаемых процессами в социальных системах.

Рассмотрим некоторые факты теории измерений¹. Для сбора и обработки данных социальных систем, прежде всего необходимо подготовить методику расчета или формирования данных на осно-

¹ *Суннес П., Зинес Дж.* Основы теории измерений. М.: Мир, 1967.

ве имеющихся представления и сведений об объекте возникновения первичных данных. Далее данные при сборе и обработке информации отображаются в структуру данных на основании которых и строятся математические модели.

В тоже время, часто встречаются данные, которые предусматривают неоднозначность отображения объектов в числа. Так, в случае использования порядковой шкалы мы можем сопоставить пяти характеристикам объекта измерения как совокупность чисел 1, 2, 3, 4, 5, так и любую другую, фактически произвольную, но упорядоченную последовательность чисел, например, 1, 3, 5, 7, 11 (при этом порядок следования характеристик соблюден, но числа использованы абсолютно другие).

Программист при задании структуры таблицы не обращает внимания на шкалу измерений, а работает сразу с типом данных. Постановщик задачи, тоже не слишком акцентирует внимание на этом вопросе и использует числовой тип данных для указания характеристики заданного поля. Кстати, здесь следует признаться, что в СУБД выбор типов данных для этого случая не так уж и велик, и в большинстве случаев выбор идет из двух позиций: либо числовые данные, либо счетчик. Изредка возникает вариант, когда для порядковой шкалы в качестве типа данных выбирается текст.

Таким образом, возникает ситуация, когда программист пользуется всем широчайшим потенциалом свойств действительных чисел даже в том случае, когда в процессе отображения данных, порождаемых процессами в социальных системах, в числовую систему, т. е. в процессе измерения и дальнейшем их занесении в структуру, поставлена цель отразить только порядок между объектами или их характеристиками.

Первая проблема при обработке и анализе данных возникает уже при установлении связей между специфическим инструментарием специалиста-статистика. Рассмотрим, например, прикладную программу SPSS, которая как раз поддерживает форматы номинальных и порядковых шкал. В случае переноса или обращения к первичным данным, которые размещены либо в электронных таблицах, либо в соответствующих таблицах баз данных, где как мы уже сказали указанные форматы не используются, при трансформации данных в специфический инструментарий (прикладную программу) данные в большинстве случаев приходят в первоначальных форматах и далее приходится изменять формат данных, что является достаточно рутинной ручной операцией.

Далее, после обработки данных, возникает вопрос: какими из полученных в результате проведенного анализа данных на осно-

ве различных математических методов и моделей, соотношениями можно в дальнейшем пользоваться?

Как известно, необходимое условие использования математической модели – это независимость того результата от выбора конкретного математического метода начального представления данных (например, от того, используются ли нами значения 1, 2, 3, 4, 5 или 1, 3, 5, 7, 11 из предыдущего примера). Другими словами, – математический аппарат может считаться применимым только в том случае, если получаемые с его помощью результаты являются в определенном смысле устойчивыми.

Порядковые шкалы имеют более широкую совокупность допустимых преобразований. Именно потому к данным, которые выражены в терминах порядковых шкал, а более того номинальных шкал измерения, будет возможным применение заведомо меньшего количества математических методов.

Проведем некоторые аналогии с естественно-научными данными и описывающими их моделями. Допустим, что мы испытываем модель винта с целью выявить соотношения между скоростью набегающей жидкости и его геометрическими характеристиками. И если расчеты (применение математических методов) покажут, что при одинаковых скоростях набегающей жидкости и одинаковых геометрических характеристиках винта (подобные системы), мы получаем различные зависимости, то мы должны будем вводить в модель еще один (или несколько параметров), то есть оценивать зависит ли ситуация от того, из какого материала сделана модель, влияет ли на зависимость температура вала и воды и т. д. Или же мы будем вынуждены от этой закономерности отказаться.

В нашем случае совокупности шкальных значений 1, 2, 3, 4, 5 и 1, 3, 5, 7, 11 применима аналогия изменения исходных данных, при которых естественно исходные закономерности не сохранятся, что связано, в первую очередь, не с не совершенством модели, а с несовершенством представления исходных данных, изначальной непродуманностью их структуры и типов.

При изучении физических (естественно-научных) моделей не возникает подобной проблемы прежде всего потому, что в этом случае исследователь всегда знает, какими свойствами модели он имеет право пользоваться для получения выводов. Иная ситуация при обработке данных, порождаемых процессами в социальных системах.

Рассмотрим, например, ситуацию совершения преступления для человека, делающего это первый раз и преступника рецидивиста. В этом случае одной из измеряемых характеристик для каждого чело-

века будет являться наличие у него судимости до совершения преступления и не просто ее отсутствие, а количество таких судимостей.

Известно, что человек, не имеющей судимости, сложнее идет на совершение преступления, чем человек уже имеющий судимость. Однако различие между 1-й и 2-й судимостями уже меньше, но все же существенно. А вот для случая 4-ой и 5-ой судимости различия практически нивелируются.

Так можно ли в данном случае считать, что $5-4 = 2-1$, то есть допустимо использование не только числовой шкалы, но и интервальных преобразований? По всей видимости, ответ однозначен: «нет». Но к этому выводу мы пришли не на основании применения математических методов и преобразований, а исследуя вопрос отнесения данных к тому или иному типу, который по сути дела уже был априорно неверно решен при задании структуры исследуемых величин.

Отметим, что при существующем в настоящее время среди программистов знании смысла шкалы, обработка и анализ данных, порождаемых процессами в социальных системах, будет значительно затруднен.

Одна из главных особенностей явлений, протекающих в социальных системах, заключается в том, что сами социальные системы по мнению исследователя во многом являются «черными ящиками» и о взаимосвязи процессов и данных, протекающих в них судить крайне затруднительно. В этом случае имеются лишь входные и выходные данные, а процесс их трансформации не понятен, поэтому для определения наиболее удачного преобразования имеет смысл использовать весь спектр имеющихся методов, что, во первых, долго и трудоемко, во-вторых, как оценивать – успех или не успех применения того или иного метода?

С одинаковым успехом описывать зависимости между данными, порождаемыми процессами в социальных системах, могут различные математические модели.

Существование различных описательных и математических методов, предназначенных для решения одной и той же задачи анализа, представляется обязательной особенностью процесса анализа данных, порождаемых процессами в социальных системах. Такая ситуация приводит нас к следующим возможностям:

- во-первых, в изучаемом явлении, протекающем в социальной системе, присутствуют различные стороны (или процессы), каждой из которых соответствует свой метод;

- во-вторых, возможна различная формализация исходных данных. Действительно два различных программиста или постановщика задачи в подавляющем большинстве случаев по-разному организуют

структуры данных. При этом, разные способы организации никак не скажутся на работоспособности базы данных и возможности формирования на ее основе выборки и запросов. Возможно, и даже очень вероятно, что для осуществления этих выборок и запросов будут использованы различные технологии обработки данных. Но и в этом случае, даже если был проведен не верный выбор шкал и типов данных для размещаемых в базе данных величин, результаты выборок и запросов, скорее всего, будут корректными.

Но вот в случае проведения анализа данных, как уже было показано выше, неверный выбор шкал и типов данных может иметь непоправимые последствия. Проблема возникает в случае, когда формализацию данных, порождаемых процессами в социальных системах, не удастся довести до уровня, который дал бы возможность однозначно определить математический аппарат, позволяющий решить стоящую перед аналитиком задачу. При этом специалиста, отвечающего за разработку структур данных для базы данных трудно винить в этом вопросе. С его точки зрения задача работает корректно, поскольку в большинстве случаев задачи анализа данных, порождаемых процессами в социальных системах, решаются на специальном программном обеспечении. Таким образом, результаты применения разных математических методов для решения задачи анализа данных, порождаемых процессами в социальных системах, могут существенно отличаться друг от друга. Что делать в этом случае? Какой математический метод выбрать? Сколько их нужно перепробовать?

Универсальных советов по этому поводу, конечно же, нет, но с другой стороны имеет смысл еще раз убедиться в надежности исходных данных и их правильном отнесении к соответствующим типам данных, на основании сведений о том, к какой шкале они относятся. В противном случае использование хороших методов на плохих данных не даст положительного результата.

ПРОБЛЕМА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЛАСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ

Д. В. ЛИТВИН

*кандидат педагогических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры
(Академия управления МВД России)
d_litvin@mail.ru*

Система профессиональной подготовки сотрудников полиции определяет уровень личной готовности к выполнению возложенных законом на полицию задач. В свою очередь, уровень готовности к профессиональной деятельности, основанный, в том числе, на морально-нравственных и ценностных ориентирах личности, детерминирующими отношение сотрудника к службе, определяет и мнение общества о полиции, и о государстве в целом. «Оценка действий полиции проецируется на оценку легитимности и эффективности официальной власти»¹. Таким образом, наблюдается диалектическая связь между повседневным профессиональным поведением сотрудника и образом, имиджем не только полиции, но и правового государства в целом. Через сотрудника полиции, как представителя государства, транслируется и реализуется объективная необходимость охраны общественного порядка и общественной безопасности, сопровождающаяся «вторжением в конституционную сферу прав граждан, вплоть до лишения человека жизни»². Факты неправомерного применения мер принуждения сотрудниками полиции, особенно при превышении пределов необходимой обороны, при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего правонарушение или преступления, создают резко отрицательное мнение о полиции среди населения, нанося ущерб ее имиджу, служат источником «сенсаций» в средствах массовой информации, могут провоцировать социальную

¹ Пудовочкин Ю. Е. Диалог как платформа предупреждения экстремизма: теоретические предпосылки и препятствия для использования в России // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2012. № 4. С. 342–353.

² Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: системно-правовой анализ: автор. дис. ... док-ра юрид. наук. М., 2005. С. 4.

напряженность. С другой стороны, недостаточное внимание к профессиональной подготовке полицейских приводит к большому количеству потерь среди сотрудников, исполняющих служебные обязанности. Готовность сотрудника полиции к применению мер непосредственного принуждения, в том числе огнестрельного оружия, представляет собой значимый компонент его профессиональной компетентности. Незавершенный цикл подготовки к практической деятельности приводит к боязни правовых последствий, к тактическим просчетам, гибели и ранениям сотрудников при применении мер непосредственного принуждения.

Несоответствие условий профессиональной подготовки сотрудников полиции требованиям практики при выполнении служебных обязанностей в экстремальных ситуациях применения силы и оружия, порождает проблемную ситуацию. Актуальнейшим направлением научной и управленческой деятельности в органах внутренних дел является создание педагогической системы профессиональной подготовки, направленной на формирование указанных компетенций.

Каковы причины сложившегося положения в рассматриваемом аспекте профессиональной подготовки? Формирование навыков обращения с оружием у сотрудников органов внутренних дел реализуется в процессе огневой подготовки. Данный раздел регламентируется соответствующим приказом, утверждающим единую педагогическую технологию формирования знаний, умений и навыков обращения с оружием. Курс стрельб несовершенно, это очевидно. Например, декларируя задачу формирования умений и навыков правомерного применения оружия, курс не обеспечивает необходимых педагогических условий. Желаемая подготовка выходит за рамки дисциплин и в процессе огневой, и в процессе физической подготовки, реализация которой является «новацией», а не общепринятой практикой. При этом, характеризуя даже отдельно взятую техническую подготовку в применении приемов борьбы, в стрельбе следует отметить, что комплекс умений и навыков, получаемых выпускниками образовательных организаций, сотрудниками территориальных органов МВД России, не соответствует практической правоприменительной деятельности, специфике «полицейского» огневого контакта, ситуациям оказания силового сопротивления.

Действительно, наставлением по огневой подготовке предусмотрена отработка сотрудниками навыков применения оружия в условиях, схожих с практикой осуществления оперативно-служебной деятельности, в процессе выполнения практических тре-

нировок и практических стрельб. При этом, если в образовательных организациях возможно применение современных методик обучения, использование иных, не указанных в Курсе стрельб, упражнений, то при подготовке сотрудников территориальных органов внутренних дел, иных организаций и подразделений применяется метод моделирования ситуаций оперативно-служебной деятельности без права создавать новые стрелковые задачи.

Такая деятельность носит необязательный характер, сопряжена со значительными трудностями реализации новых методик и упражнений, а потому часто неактуальна. Напомним про существование неразрывной связи в огневой или любой иной подготовке оценки и самого содержания процесса подготовки. Оценка огневой и физической подготовленности сотрудников при инспектировании или проверке предполагает знание теории, выполнение контрольных упражнений и нормативов. Поэтому разрабатывать и применять иные упражнения, а также современные методики обучения на основании решений руководителей в целях совершенствования уровня огневой выучки и физической подготовленности в практической деятельности не представляется целесообразным. Можно предположить, что в своей повседневной работе инструкторы, а также руководители не видят места новациям, поскольку необходимо «натаскать» обучаемый контингент на выполнение существующих контрольных упражнений и нормативов.

Удивительно, но инновационная деятельность в огневой подготовке не такая уж редкость. В системе профессиональной подготовки трудится значительное количество равнодушных специалистов, осознающих необходимость доводить свою деятельность до логической завершенности. Но большинство благих начинаний ограничиваются эпизодическими разработками, внедряемыми в процесс обучения и образования, характеризуются несистемным характером новаций. Осмысление этого феномена приводит к выводу, что и действующий Курс стрельб представляет собой незавершенную педагогическую технологию, в которой реализация стандартных строго регламентированных упражнений претендует лишь на относительную законченность в технико-тактическом отношении, но не в отношении интегральной готовности сотрудника к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия.

Основным направлением совершенствования остается интеграция предметных областей смежных дисциплин и отраслей. В настоящее время существует возможность организовать

инновационные занятия в рамках дисциплин интеграционного характера: «Основы личной безопасности сотрудников органов внутренних дел» («Личная безопасность сотрудников органов внутренних дел»), «Комплексный практикум по огневой и физической подготовке» и т. д. Вместе с тем не менее важной, на наш взгляд, является разработка содержания учебного процесса. Прежде всего, необходимы специальные упражнения, методы и методики развития способностей применять соответствующие знания, умения, навыки и личностные качества для успешной реализации в области профессиональной деятельности. При наличии таких разработанных учебных задач (упражнений) можно успешно подобрать и форму проведения практических занятий.

Проблема современных подходов к интеграции дисциплин служебно-силового блока подготовки в ведомственном образовании МВД России заключается в том, что, зачастую, интеграция представляет собой процесс искусственного «слияния» различных предметных областей. Реализуемые междисциплинарные связи, как правило, имеют поверхностный характер. Так, междисциплинарная интеграция в рамках существующего курса «Личная безопасность сотрудников органов внутренних дел» осуществляется в виде последовательного или поэтапного освоения суммы знаний, умений и навыков, формирующихся при освоении дисциплин: «Огневая подготовка», «Тактико-специальная подготовка», «Физическая подготовка». Выполнение разнесенных по времени упражнений стрельбы, приемов борьбы, тактических действий недостаточно эффективно для достижения конечной цели обучения, не дает сотруднику представления о целостном характере практической деятельности при применении огнестрельного оружия. Относительно обособленные учебные задачи последовательно воздействуют на обучаемого традиционными для своих дисциплин средствами и методами.

Такой подход подобен количественному пути при необходимости иного – качественного, направленного на постижение особенностей реализации целостной деятельности, с разработкой специфических средств и форм обучения. Однако это замечание направлено именно в адрес реализации интеграционного курса, поскольку концепция дисциплины, основная ее идея комплексного подхода к формированию служебно-силовой компетенции, замечательна и своевременна. Указанные недостатки объясняются, по нашему мнению, именно неразработанностью методического содержания комплексных занятий, также как и самой интеграционной областью знаний и практических умений.

Сложносоставной межотраслевой характер практической деятельности по применению сотрудником мер непосредственно-го принуждения – физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия определяет специфику подготовки к этой деятельности. Процесс формирования искомых профессиональных компетенций, как способностей применять знания, умения, навыки и личностные качества, ставит нас перед необходимостью моделирования целостного характера правоприменительной деятельности. Практика реализации мер силового пресечения преступлений требует от сотрудника в едином поведенческом акте правовой регламентации и грамотной практической реализации своих действий, не подразделяя их на проявления правовой, огневой или тактико-специальной выучки. Речь идет о межотраслевой подготовке – правовой, технико-тактической, огневой (стрелковой). Любые попытки реализовать подготовку сотрудника к деятельности с огнестрельным оружием без учета этих факторов обречены на отрицательный результат.

Анализируя трудности, с которыми может столкнуться специалист при организации профессиональной служебной подготовки, следует указать на императивный характер огневой подготовки, который определяет классические схемы проведения занятий с огнестрельным оружием, диктует традиционную форму и методику подготовки сотрудников. Это облегчает и упрощает деятельность инструкторского и педагогического состава, однако значительно отчуждает ответственность за итоговый результат, поскольку работа ведется согласно готовой программе, параметры которой варьируются незначительно. Зачастую, «узкие» специалисты (чаще всего это преподаватели огневой подготовки, поскольку именно они проводят стрельбы), имеют недостаточную квалификацию, чтобы выйти за пределы своей дисциплины, а иногда и не имеют таких возможностей. Как и прежде, основной формой проведения занятий на практике остаются учебные стрельбы согласно Курсу стрельб.

Прежде чем приступать к созданию обучающей системы вспомним, что методика – это совокупность, последовательность методов, приводящая к ожидаемому результату. Педагогическая технология – это готовый процесс достижения планируемых результатов обучения, шаблон, который можно взять и использовать в любом (соответствующем) месте и любым профильным педагогом. На первый взгляд, разницы между методикой и педагогической технологией нет. Однако, в технологии обучения ведущая роль должна отводиться средству обучения. При исполь-

зовании технологии педагог не обучает учащихся, а выполняет функцию управления средством обучения, а также функции стимулирования и координации деятельности обучающихся. Как предполагают специалисты, различие между технологией и методикой в сфере образования состоит в том же, в чем заключается различие между технологией и ремесленничеством в производственной и строительной сферах. Это различие между высокопроизводительным машинным производством и относительно низкоэффективным ручным трудом¹. Вместе с тем, характеристика методики не может и не должна иметь негативный оттенок. Нам ближе аналогии, проводимые В. П. Беспалько. Согласно автору, любая деятельность может быть либо технологией, либо искусством. Искусство основано на интуиции, технология – на науке. С искусства все начинается, технологией заканчивается, чтобы затем все началось сначала. Любое планирование (без него не обойтись) в педагогической деятельности противоречит экспромту, действиям по наитию, по интуиции, т. е. является началом технологии².

Главным достоинством педагогической технологии, на наш взгляд, является возможность для кадров, не имеющих специального педагогического образования, но занимающихся по роду службы профессиональной подготовкой на местах осуществлять эффективную деятельность. Безусловно, педагог должен всегда быть профессионально подготовленным, но использование педагогической технологии позволяет успешно справляться с деятельностью по специальной подготовке кадров достаточно широкому кругу лиц, поскольку на каждом этапе регламентированы цель, задачи, средства, ожидаемые результаты. Типичным примером педагогической технологии является Курс стрельб из боевого ручного стрелкового оружия.

Проектирование педагогических систем, процессов или ситуаций – сложная многоступенчатая деятельность. Эта деятельность совершается как ряд последовательно следующих друг за другом этапов, приближая разработку предстоящей деятельности от общей идеи к точно описанным конкретным действиям. Выделяют три этапа (ступени) проектирования: 1 этап – моде-

¹ Педагогика. Педагогические теории, системы, технологии / под ред. Смирнова С. А. 4-е изд., перераб. М.: 2000. С. 250.

² *Беспалько В. П.* Слагаемые педагогической технологии. М., 1989.

лирование; 2 этап – проектирование; 3 этап – конструирование¹. То есть, выстраивая дидактическую систему, основанную на определенной технологии обучения, педагог может идти путем первоначального ее моделирования, затем проектирования каждой темы или раздела и далее – конструирования учебной ситуации каждого отдельно взятого занятия. Возможен и «обратный» путь – от конструирования конкретной ситуации до построения целостной системы². Причем последний вариант эпизодического воспроизведения ситуаций служебной деятельности в многочисленных разрозненных упражнениях дисциплин, позволяющих осуществлять комплексную подготовку, является наиболее распространенным. Конечно, назвать такую подготовку педагогической технологией сложно.

Современная реализация междисциплинарной и межотраслевой интеграции в рассматриваемом аспекте характеризуется недостаточной разработанностью форм, методов и средств. В целях организации эффективного процесса обучения сотрудников полиции, направленного на реализацию задач по формированию навыков правомерных и эффективных действий с огнестрельным оружием, авторскими коллективами с участием специалистов огневой, физической, тактико-специально, правовой подготовки необходимо разрабатывать специальные междисциплинарные и межотраслевые курсы. Однако главной проблемой создания эффективной системы профессиональной подготовки в области формирования навыков действий, связанных с применением огнестрельного оружия, является создание обоснованной педагогической технологии, исходя из требований практики, не сводя заданный (желаемый) уровень подготовленности к формированию монодисциплинарных стрелковых навыков.

¹ Педагогика и психология высшей школы: учебное пособие / под ред. М. В. Булановой-Топорковой. Ростов н/Д., 2002. С. 305–308.

² *Гузев В. В.* Образовательная технология: от приема до философии. М., 1996. 256 с.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРОФИЛАКТИКОЙ ПРОТИВОПРАВНОГО ПОВЕДЕНИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

Н. В. ЛУКАШОВ

*кандидат физико-математических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник*

*научно-исследовательского центра
(Академия управления МВД России)
akadem11@yandex.ru*

Известно, что с точки зрения права поведение гражданина может быть либо правомерным, либо противоправным. В первом случае оно соответствует требованиям правовых норм, во втором – представляет собой правонарушение, то есть преступление (действие или бездействие, влекущее уголовную ответственность) или административное правонарушение (действие или бездействие, влекущее административную ответственность).

Законодательство Российской Федерации определяет профилактику правонарушений как «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения».

Также определено, что «Федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации в сфере стратегического планирования разрабатывают государственные программы Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений и государственные программы субъектов Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений соответственно».

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к документам стратегического планирования на федеральном уровне среди прочего отнесены планы деятельности федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ) и государственные программы Российской

Федерации. К документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне субъекта Российской Федерации: прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период; бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период; прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период; план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации; государственные программы субъекта Российской Федерации.

Таким образом, в системе МВД России, как ФОИВ и одного из субъектов профилактики правонарушений, к основным документам стратегического планирования в данной сфере как на федеральном, так и на региональном уровне можно отнести планы деятельности и государственные программы, разрабатываемые с учетом соответствующих среднесрочных (на период от трех до шести лет) и долгосрочных (на период более шести лет) прогнозов.

При этом упомянутым федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (ст. 17) устанавливается перечень форм профилактического воздействия:

- 1) правовое просвещение и правовое информирование;
- 2) профилактическая беседа;
- 3) объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;
- 4) профилактический учет;
- 5) внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- 6) профилактический надзор;
- 7) социальная адаптация;
- 8) ресоциализация;
- 9) социальная реабилитация;
- 10) помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Из данного перечня четыре формы профилактического воздействия: профилактическая беседа; объявление официального предостережения (предостережения); внесение представления; помощь лицам, пострадавшим от правонарушений, носят преимущественно ситуативный, тактический характер. Оставшиеся шесть: правовое просвещение и правовое информирование; профилактический учет; профилактический надзор; социальная адаптация; ресоциализация; социальная реабилитация для обеспечения качественно-

го исполнения требуют, чтобы их реализация была предусмотрена соответствующими документами стратегического планирования, поскольку предполагают принятие мер организационного характера и дополнительных финансовых затрат.

Из приведенного перечня форм профилактического воздействия, предполагающих для своей реализации, стратегическое планирование, к преимущественной компетенции МВД России можно отнести две: профилактический учет; профилактический надзор.

Оставшиеся в разной степени относятся к компетенции иных субъектов профилактики правонарушений, к которым отнесены:

- федеральные органы исполнительной власти;
- органы прокуратуры Российской Федерации;
- следственные органы Следственного комитета Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления (ОМСУ).

Упомянутый Федеральный закон (ст. 6) также определяет перечень средств реализации основных направлений профилактики правонарушений, осуществляется, но не ограничивает его, допуская применение «иных мер, предусмотренных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами».

При этом постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2016 установлено, что субъекты профилактики правонарушений, за исключением ОМСУ, в пределах своей компетенции в рамках проведения мониторинга в сфере профилактики правонарушений обеспечивают сбор и систематизацию информации о принимаемых ими мерах в данной сфере деятельности и ежегодно представляют в МВД России соответствующие статистические данные. Соответствующие данные ОМСУ обобщаются и передаются в МВД России органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В свою очередь МВД России ежегодно, до 1 июня, представляет обобщенные данные в сфере мониторинга и профилактики в Правительственную комиссию по профилактике правонарушений.

Таким образом, МВД России является основным оператором информации в сфере профилактики правонарушений. При этом стратегическое управление профилактикой противоправного поведения в системе МВД России осуществляется преимущественно в двух формах: профилактический учет и профилактический надзор. Очевидно, что профилактический учет предполагает преимущественно обработку соответствующей информации, а надзор свя-

зан с ее использованием, актуализацией и передачей для принятия, при необходимости – мер воздействия, предусмотренных в отношении объектов надзора.

Располагая системой территориальных органов, обслуживающих всю территорию страны, МВД России обладает уникальными возможностями по реализации политики профилактики. Известно, что еще в 1965 году во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности получены данные свидетельствующие о том, что минимум за два года до момента совершения преступлений против личности большинство обвиняемых совершали ставшие известными антиобщественные поступки.

Работа по раннему выявлению граждан, склонных к противоправному поведению, ведение первичных профилактических учетов на уровне участковых уполномоченных с последующей централизацией и обобщение полученных данных на муниципальном, региональном и федеральном уровнях позволят вырабатывать целенаправленную политику профилактики, реализуемую совместно всеми ее субъектами.

Из этого следует, что МВД России является основным субъектом информационного обеспечения в системе стратегического управления профилактикой правонарушений, из чего, на наш взгляд, необходимо исходить при выработке государственной политики в данной сфере.

Исходя из этого, представляется целесообразным возложить на Главный информационно-аналитический центр МВД России (ГИАЦ) и его региональные подразделения государственную функцию по прогнозированию уровня преступности, во взаимодействии с ВНИИ МВД России и иными ФОИВ, в том числе Государственным комитетом по статистике (и их региональными подразделениями).

Разрабатываемые прогнозы могут быть использованы для планирования комплексных оперативно-профилактических мероприятий на федеральном и региональном уровнях.

Возможности проведения активных профилактических мероприятий силами МВД России достаточно ограничены. Основу правового поведения, как известно, составляет мировоззрение, воспитание, наличие здоровой семьи, жилья, стабильной достойно оплачиваемой работы и ряда прочих условий, формирование которых находится в компетенции иных субъектов профилактики.

В системе МВД России предупреждение противоправных поступков ведется на трех основных направлениях – индивидуальной работе участковых уполномоченных и инспекторов по делам

несовершеннолетних, мероприятиях ГИБДД, а также работе со средствами массовой информации. При появлении данных и возникновении угрозы усиления криминальной активности в краткосрочной и среднесрочной перспективе проводятся активные мероприятия, которые регламентируются соответствующим ведомственным нормативным правовым актом (НПА). В данном документе определено, что Комплексная оперативно-профилактическая операция (КОПО) – это «совокупность оперативно-розыскных, контрольно-надзорных и иных мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел в соответствии с законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации по единому замыслу для достижения конкретной цели». Оперативно-профилактическое мероприятие (ОПМ) – это «согласованные по срокам и решаемым задачам действия органов внутренних дел, подразделений органов внутренних дел, осуществляемые в соответствии с законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации в рамках повседневной оперативно-служебной деятельности».

КОПО подразделяются: по масштабу проведения на федеральные, окружные и региональные; по составу участников на ведомственные (проводятся подразделениями, органами, организациями системы МВД России), межведомственные, межгосударственные; по основанию проведения на плановые и внеплановые.

КОПО и ОПМ являются потенциально весьма эффективным инструментом профилактики противоправного поведения, однако вопрос о критериях принятия решения об их проведении в настоящее время не достаточно проработан и действующими НПА в достаточной мере не урегулирован. Это обстоятельство зачастую способствует нерациональному использованию задействованных сил и средств. Планирование их проведения и расчеты задействованных сил и средств на основе соответствующих прогнозов будет способствовать повышению эффективности их использования.

Методика проведения таких расчетов может основываться на факторной модели противоправного поведения, разрабатываемой в Академии управления МВД России. Факторная модель позволяет вырабатывать меры профилактического воздействия, направленные на мотивационную сферу потенциальных преступников, при этом конкретные виды воздействия в ходе проведения КОПО и ОПМ выбираются исходя из критериев цена (ресурс) – эффективность, что позволяет достигать заданных результатов при минимальных затратах.

КООРДИНАЦИЯ КАК ПРИНЦИП СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРОЦЕССЕ ОГНЕВОЙ ПОДГОТОВКИ СЛУШАТЕЛЕЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ МВД РОССИИ

А. А. МИТИН

*старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России)
lizezk2009@rambler.ru*

В. А. ФИЛИМОНОВ

*старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России)
valeriy.filimonov@mail.ru*

Основной целью деятельности образовательных организаций МВД России является удовлетворение потребностей органов внутренних дел МВД России в высококвалифицированных специалистах, сочетающих в себе глубокие профессиональные знания и необходимые профессионально-значимые качества, посредством реализации соответствующих образовательных программ. Подготовка данных сотрудников на сегодняшний день – это высокотехнологический и сложный по своей структуре процесс, поэтому повышение эффективности профессиональной подготовки сотрудников полиции с каждым годом становится все более актуальной и значимой.

Несмотря на незначительное количество случаев применения оружия сотрудниками полиции, проблема квалифицированного обращения с ним остается на сегодняшний день достаточно острой. В частности, по результатам итоговых проверок по огневой подготовке, а именно стрелковой подготовленности подразделений территориальных органов внутренних дел было установлено, что в основном большинство из них способны выполнять контрольные упражнения стрельб на положительную оценку, но все-таки незначительный процент неудовлетворительных оценок при этом присутствует. В основном, это категория сотрудников, которые в рамках профессиональной подготовки редко посещали занятия по огневой подготовке. При этом необходимо учитывать, что в каче-

стве контрольных упражнений использовались упражнения, не связанные с перемещением и со сменой позиций для стрельбы. Таким образом, результаты использования табельного оружия сотрудниками полиции в ситуациях реального вооруженного противостояния с преступностью не всегда приводили к решению поставленных задач служебной направленности.

Подобная практика не является характерной особенностью деятельности правоохранительных органов только в Российской Федерации. Так, в полицейской практике США известны случаи, когда в огневом бою делалось невероятное количество выстрелов с близкого расстояния, но большинство не достигали цели (16 % попаданий)¹.

Одним из эффективных способов, направленных на повышение результативности процесса огневой выучки сотрудников полиции, является оснащение образовательных организаций системы МВД России современными техническими средствами, которые существенно расширяют методические возможности преподавателей и обеспечивают повышение качества подготовки специалистов.

Важное место в ряду технических средств обучения принадлежит стрелковым тренажерам, предназначенным как для формирования, так и для совершенствования профессиональных навыков у сотрудников полиции путем моделирования разнообразных ситуаций и условий несения службы, связанных с использованием табельного оружия.

Стрелковые тренажеры – комплекс специализированных устройств, которые частично или полностью имитируют условия действий обучаемых с оружием и позволяют руководителю занятий осуществлять объективный контроль в процессе обучения². Они предназначены для выработки и совершенствования профессиональных навыков умелого применения вооружения в различных условиях обстановки без расхода боеприпасов.

Попытки конструировать тренажеры, способствующие обучению тем или иным специальным приемам, появились в глубокой древности. В те времена люди предпринимали попытки ускорить методику обучения за счет применения различных технических приспособлений. К примеру, методику защиты от ударов неприятеля и молниеносного нападения на него воины Древнего Рима

¹ *Langvoord B.* Stopping vehicles and occupant control/ *Journal of Criminal Law and Criminology*, 1990.

² *Смирнов А. А.* Разработка методики и алгоритмов имитации местности и мишенной обстановки в стрелковых тренажерах: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2001.

оттачивали при помощи специального устройства в виде постоянно двигающихся мечей. В средние века рыцари совершенствовали навыки владения копьем при использовании особой цели, которая при попадании падала, а при промахе – причиняло воину сильный удар в область спины.

В дальнейшем тренажерные устройства постоянно усложнялись и совершенствовались. Особенно интенсивным этот процесс стал в начале 50-х годов XX века в связи с бурным развитием электронно-вычислительной техники, появлением оружия нового поколения, требующего для овладения им высококвалифицированных специалистов.

Бесспорным доказательством высокой эффективности тренажеров является тот факт, что использование их в ВВС США во время второй мировой войны позволило ежегодно сберечь не менее 524 жизней и высвободить 15 тыс. человек для выполнения других военных задач.

Опираясь на материалы зарубежной практики можно прийти к выводу о том, что расходы на обучение специалистов по огневой подготовке при применении тренажеров уменьшаются в зависимости от выполняемой задачи от 4 до 12 раз с сопоставимыми затратами на обучение традиционными способами.

Преимуществами тренажеров являются:

- значительная экономичность;
- небольшие затраты времени на обучение;
- постоянный контроль процесса обучения;
- моделирование условий и ситуаций при выполнении упражнений;
- возможность «замораживания» условий, повторения и изменения временного масштаба (замедления или ускорения) тренировочного упражнения;
- соответствуют требованиям безопасности.

Тренажерные средства применительно к профессионально-прикладной подготовке сотрудников полиции классифицируются следующим образом¹:

- тренажерные устройства и приспособления для общей физической подготовки (ОФП), направленные на формирование общей готовности сотрудников к служебной деятельности, способствующие развитию основных физических качеств и двигательных навы-

¹ *Дергачев В. Ф.* Боевая подготовка сотрудников ГАИ МВД России / В. Ф. Дергачев, С. Л. Коптев, Х. Ш. Шафигуллин. Ижевск, 1996. 138 с.

ков, воспитанию волевых качеств, укреплению здоровья, закаливанию организма;

– тренажеры служебно-прикладной подготовки, предназначенные для имитации отдельных боевых приемов, овладения навыками совместных действий в составе подразделения, экипажа;

– тренажерное оборудование для специальной физической и огневой подготовки, обеспечивающее развитие специальных качеств, повышение устойчивости организма сотрудников к воздействию неблагоприятных факторов оперативно-служебной деятельности, совершенствования психомоторных способностей и воспитания волевых качеств.

Учитывая все многообразие таких тренажеров, можно считать, что наиболее перспективными в этой группе являются тренажеры, принцип действия которых основан на использовании оптико-электронных устройств (лазерных тренажеров).

Следует отметить, что до недавнего времени такие устройства представляли собой довольно сложные системы: передатчики лазерного излучения, приемники лазерного излучения (фотодиоды), пульта управления, средства индикации поражения и блоки питания. При этом лазерный излучатель при помощи различных фиксаторов крепился таким образом, что выступал за габариты оружия. Это создавало определенные неудобства при использовании таких тренажеров, связанных с повреждениями излучателя при отработке тактических действий с оружием (механические повреждения излучателя, невозможность использования штатных кобур, изменение габаритов и балансировки оружия).

С появлением автономных лазерных тренажеров, лазерный излучатель которых располагался внутри оружия, выше описанная проблема была полностью решена. В настоящий момент автономные лазерные тренажеры представляют собой точные копии образцов боевого оружия, состоящих на вооружении правоохранительных органов России.

В теории огневой подготовки для сотрудников полиции принята технология обучения, предусматривающая поэтапную подготовку слушателей образовательных организаций МВД России умелому и эффективному применению и использованию боевого ручного стрелкового оружия при выполнении служебных задач:

Начальная подготовка: способствует формированию у слушателей первоначальных навыков при обращении с оружием (хват оружия, порядок прицеливания и нажатия на спусковой крючок, действия с оружием по подаваемым командам).

Базовая подготовка: ставит перед собой цели научить быстрому извлечению оружия из кобуры и подготовке его к стрельбе, безопасному обращению с оружием при смене позиций для стрельбы и при передвижениях.

Технико-тактическая подготовка: способствует выработке у слушателей навыков в применении оружия в условиях, приближенных к реальным условиям служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Преимуществом автономных лазерных стрелковых тренажеров является то, что их можно использовать на всех этапах подготовки слушателей образовательных организаций МВД России.

Следующим, более совершенным шагом в техническом обеспечении учебного процесса ведомственного высшего образования, направленного на формирование профессионально-значимых умений и навыков, является использование в процессе огневой подготовки слушателей боевых интерактивных тиров. В них происходит объединение прикладной направленности обучения с реалистичным моделированием ситуаций использования табельного оружия в различных условиях оперативно-служебной деятельности и стрельбой боевыми патронами. Однако основной причиной отсутствия в образовательных организациях МВД России боевых интерактивных тиров, несмотря на их высокую эффективность, остается их высокая стоимость и недостаточная обученность персонала по его обслуживанию.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что огневая подготовка сотрудников органов внутренних дел МВД России в современных условиях выходит на первый план и является важнейшей составляющей профессионализма. Достичь высоких результатов в стрельбе можно только регулярными занятиями с использованием самых современных тренажерных технологий и выверенных практикой методик обучения.

В данных условиях использование в процессе занятий по огневой подготовке автономных лазерных стрелковых тренажеров и интерактивных боевых тиров предоставляет практически неограниченные возможности для реализации в процессе обучения метода моделирования ситуаций. Кроме того, возможности таких тренажеров позволяют применять их на всех этапах обучения огневой подготовке слушателей образовательных организаций МВД России при формировании и закреплении навыков обращения с табельным оружием.

РОЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ В СОЗДАНИИ БЛАГОПРИЯТНОГО СОЦИАЛЬНО- ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО КЛИМАТА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В. И. МИХАЙЛОВ

слушатель (Академия управления МВД России)

Деятельность сотрудников органов внутренних дел (далее – ОВД) на современном этапе приобретает все более коллективный характер. Управление служебным коллективом и социально-психологическими процессами, протекающими в нем, – важнейшая задача руководителя ОВД. Особое место отводится умению грамотно руководить коллективом. Потому, проблема подбора руководителей территориальных органов и их управленческая на сегодняшний день остается актуальной.

Согласно информационно-справочным материалам «О состоянии кадрового обеспечения в органах внутренних дел Российской Федерации за 2016 год» прослеживается положительная тенденция, направленная на успешные решения руководителями перспективных задач, возложенных на органы внутренних дел.

Несмотря на проведение реорганизации структуры органов внутренних дел, удалось все же сохранить профессиональное кадровое ядро. Количество опытных сотрудников со стажем службы свыше пяти лет сохранилось на уровне 79,2 % (АППГ – 80,7 %). На 2,8 % увеличилось число сотрудников из числа начальствующего состава, имеющих высшее образование (82,9 %, АППГ – 80,1 %). При этом на 1,8 % повысилась доля лиц данной категории со средним и высшим специальным юридическим образованием (63,0 %, АППГ – 61,2 %)¹.

При определенном снижении, все еще высок уровень сменяемости руководителей территориальных органов МВД России на районном уровне и линейных подразделений, подчиненных управлениям на транспорте МВД России по федеральным округам: за 2016 год сменилось 20,5 % начальников (АППГ – 25,8 %) и 19,0 % их заместителей (АППГ – 22,8 %)².

¹ Сборник аналитических и информационных материалов. М.: ДГСК МВД России, 2016 г. С. 61.

² Там же. С. 68.

Образ руководителя ОВД как настоящего профессионала в современных условиях складывается из многих составляющих, таких, например, как надежность, образованность, эрудированность, трудолюбие, компетентность, психологическая и юридическая грамотность. Все это требует от руководителя умения прогнозировать и разрабатывать свою стратегию действий и управленческих решений.

Руководитель ОВД – это лицо, наделенное правом осуществлять управление совместной деятельностью других лиц. Руководитель – это профессия с определенным социальным статусом и компетентностью, которые приобретаются и формируются, в том числе путем управленческой подготовки.

Одним из главных факторов результативности подразделений МВД России является эффективное руководство. В частности, от развития и совершенствования управленческого потенциала личности руководителей структурных подразделений территориальных ОВД зависит успешность в решении оперативно-служебных задач, кадровая стабильность в подразделениях, формирование у сотрудников положительной мотивации деятельности, благоприятный социально-психологический климат в коллективе¹.

Современный руководитель ОВД должен обладать внутренней самостоятельностью, способностью к обоснованному риску, применять новизну исследованных технологий и новаторства. В своей служебной деятельности психологически грамотный руководитель поддерживает обратную связь с подчиненными, при этом оставаясь требовательным к себе и к служебному коллективу.

Создание необходимых благоприятных условий для трудовой деятельности в подразделениях является первоочередной задачей для каждого руководителя ОВД. От того, насколько психологически комфортно чувствует себя подчиненный на службе, зависит эффективность его работы и состояние морально-психологического климата в коллективе в целом. Каждый руководитель имеет индивидуальный стиль управления служебным коллективом, который формируется на личном практическом опыте, с учетом своих психологических особенностей и профессионально-психологических навыков.

Изучением стилей управления ученые занимаются с начала XX века. Возникновение понятия «стиль управления» связано с выдающимся немецким психологом К. Левиним, который опре-

¹ Вахтина В. В., Бобкова И. Е. Психологическое сопровождение руководителей структурных подразделений территориальных органов МВД России на начальном этапе управленческой карьеры: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2013. 118 с.

делил три основных стиля управления: авторитарный, либеральный и демократический.

Среди российских психологов исследованием стилей управления и влияние их на психологический климат коллектива занимались такие ученые, как: П. Я Гальперин, Н. В. Ревенко, Г. М. Андреева, А. Л. Журавлев, А. М. Столяренко, В. И. Чернинилов и др.

По мнению профессора В. И. Чернинилова, стиль управления – это «индивидуально-типологические особенности целостной, относительно устойчивой системы способов, методов, приемов воздействия руководителя на коллектив с целью выполнения управленческих функций»¹.

В. Г. Атаманчук отмечает, что «через стиль своего воздействия руководитель оказывает влияние на складывающиеся в коллективе отношения, процессы и взаимосвязи, реализует свои целеполагающие, организующие и регулирующие функции»².

На основании изложенного мы можем сказать, что тот стиль управления в служебном коллективе считается самым эффективным, в котором сочетается уважение и доверие к сотрудникам, достигнута обратная связь с подчиненными, которые настроены на высокоэффективные результаты в служебной деятельности.

На современном этапе модернизации и реформирования системы органов внутренних дел в целом стиль управления непосредственно влияет на формирование благоприятного социально-психологического климата (СПК) в служебном коллективе ОВД.

Данная тематика отражается в исследованиях психологов и прослеживается в частности в действующих нормативно-правовых актах МВД России. Так, в соответствии с п. 4.5 Руководства по морально-психологическому обеспечению оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России № 80 от 11.02.2010 г: «Социально-психологический климат в служебном коллективе сотрудников органа (учреждения) рассматривается, как качественная характеристика межличностных отношений, проявляющихся в виде совокупности нравственных и психологических условий, способствующих или препятствующих продуктивной совместной деятельности и всестороннему развитию личности сотрудника в группе»³.

¹ Психология управления: учебник / под ред. В. И. Чернинилова. М.: Академия управления МВД России. 2011. С. 109.

² Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: учебник для высшей школы. Курс лекций. М., 2005. С. 243.

³ О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 11 февраля 2010 г. № 80.

Проведение социально-психологических исследований в целях формирования благоприятного СПК в служебных коллективах – одно из важнейших направлений психологической работы в ОВД¹.

Так, М. И. Марьин отметил, что полученные эмпирические данные социально-психологических исследований позволяют руководителю ОВД повышать системность управленческой деятельности, получать обратную информацию об эффективности принимаемых управленческих решений, отслеживать настроения личного состава и своевременно их корректировать².

Нами, совместно с психологами территориальных органов внутренних дел в Московской и Костромской областях, проведено эмпирическое исследование по изучению социально-психологического климата и оценки стиля руководства в подразделениях ГИБДД межмуниципальных территориальных органов. Целью данного исследования являлось определение мер, способствующих улучшению социально-психологического климата в коллективе и эффективности оперативно-служебной деятельности.

В ходе проведения эмпирического исследования в подразделении ГИБДД одного из территориальных органов в Московской области приняли участие 34 сотрудника, которые оценили психологический климат в служебном коллективе следующим образом: благоприятный – 29 % опрошенных респондентов, неустойчивый, но достаточно благоприятный – 18 %, среднеблагоприятный – 32 %, неблагоприятный – 21 % из числа опрошенных.

Общее состояние социально-психологического климата служебного коллектива ГИБДД составил 4,7 балла и оценивается в целом как неустойчивый, но достаточно благоприятный климат.

Выявленная неустойчивость коллектива обусловлена внутренним противоречием между сложившимися положительными деловыми и эмоциональными взаимоотношениями среди наиболее активных его членов, с одной стороны, и с другой – остающимся отрицательным напряжением среди тех, кто не разделяет общественного мнения актива, установок руководителя.

В исследуемом коллективе ГИБДД имеет место средний уровень психологической напряженности в сфере межличностных контактов, которые в определенных случаях возникли из-за осязаемых

¹ Егоров К. А. Управление социально-психологическим климатом коллективов сотрудников органов внутренних дел: методические рекомендации. М.: Академия управления МВД России, 2015. С. 22.

² Марьин М. И. Психологическая служба как ресурс повышения эффективности деятельности органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С. 109.

трудностей во взаимодействии между сотрудниками как в деловом, так и в неформальном общении.

В ходе проведения анонимного анкетирования по определению оценки стиля руководства начальствующего состава в подразделении Госавтоинспекции, установлено, что в исследуемом подразделении преобладает, в основном, демократический стиль управления, но у ряда руководителей встречаются элементы попустительского стиля управления, что приводит к снижению уровня дисциплины, исполнительности и эффективности деятельности подразделения.

Аналогичное эмпирическое исследование проведено и в подразделении ГИБДД территориального органа Костромской области, в котором приняли участие 29 сотрудников. Участники оценили психологический климат в своем подразделении следующим образом: благоприятный – 21 %, неустойчивый, но достаточно благоприятный – 38 %, среднеблагоприятный – 16 %, неблагоприятный – 25 %.

При анализе детальной оценки психологического климата прослеживается процентное соотношение оценок «среднеблагоприятный» (16 %) и «неблагоприятный» (25 %), которое свидетельствует о наличии определенного психологического напряжения в исследуемом коллективе. Высокая психологическая напряженность сотрудников выражена в неудовлетворенности условий службы и взаимоотношений в коллективе.

По результатам исследования, почвой для такого негативного состояния с одной стороны является – авторитарный стиль руководства, с другой, по мнению психологов, низкий уровень развития коллектива. Это означает, что в служебном коллективе подразделения отсутствует единое мнение по поводу решения служебных задач и распределение ролей между официальными и «неформальными» лидерами.

В ходе проведенного исследования в обоих служебных коллективах – подразделений Госавтоинспекции Костромской и Московской областей выявлена психологическая напряженность и неустойчивый психологический климат. Одной из причин преобладания неустойчивого социально-психологического климата в исследуемых нами служебных коллективах явилось то, что руководители в своей должности находились менее одного года и не обладали достаточным авторитетом.

По мнению психологов, высокая психологическая напряженность в том и другом подразделении ГИБДД вызвана неудовлетворенностью своим авторитетом и взаимоотношениями с коллегами большинством сотрудников в коллективе, а это происходит при

частой смене руководителей. Важно отметить, что частое перемещение и сменяемость руководителей территориальных органов не дает положительного результата в служебной деятельности и отрицательно влияет на формирование благоприятных условий социально-психологического климата в коллективе.

Для достижения единых целей в служебном коллективе руководителям необходимо придерживаться гибкого стиля управления в зависимости от конкретной социально-психологической ситуации, что позволит решать сложные задачи и адекватно реагировать на действия сотрудников.

Исследователем О.Ю. Коневской был проведен опрос руководителей ОВД: «Каких знаний, умений и навыков не хватает лично Вам как управленцу»? Респонденты чаще всего называли те знания и навыки, которые стали востребованными именно в постсоветские десятилетия, а именно: способность генерировать перспективные идеи (33,1 %); умение общаться с аудиторией (31,2 %); умение мотивировать сотрудников на освоение инноваций (31,0 %); гибкость стиля управления (29,7 %)¹.

Таким образом, современный руководитель ОВД должен постоянно повышать свой уровень профессионализма и компетентности.

В настоящее время для обеспечения профессиональными кадрами системы МВД необходимо создание гибкой системы оценки подбора, подготовки или переподготовки руководителей территориальных органов МВД России. Эффективное решение кадровых вопросов оказывает положительное влияние на формирование работоспособного служебного коллектива.

Подводя итоги вышеизложенного, отметим, что роль руководителя ОВД в создании оптимального психологического климата в коллективе является решающей, так как при этом играют ведущую роль его непосредственные личные качества, а именно: его жизненная позиция, самооценка, отношение к людям, к служебному долгу, моральные нормы, принципы, идеалы, справедливость и благородство.

¹ Коневская О.Ю. «Современное состояние управленческой культуры в органах внутренних дел» // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С. 81.

ПРАВОВАЯ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОСНОВЫ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ СЛЕДСТВИЕМ

А. В. ОБРАЗЦОВ

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)*

Правовую основу процессуального руководства предварительного расследования составляют нормы УПК РФ, в которых закреплены полномочия руководителя следственного органа. Прежде всего, процессуальные полномочия руководителя следственного органа закреплены в ст. 39 УПК РФ, а также в ст.ст. 5, 6.1, 11, 28.1, 37, 38, 67, 82, 91, 108, 109, 110, 114, 115, 123, 124, 125 и др.

В силу разнообразия процессуальные полномочия руководителя следственного органа по процессуальному руководству можно определенным образом классифицировать по различным основаниям.

Таковыми основаниями могут быть: движение уголовного дела по стадии предварительного расследования; проведение следственных и иных процессуальных действий; принятие и отмена процессуальных решений. К полномочиям, обеспечивающим движение уголовного дела по стадии предварительного расследования, могут быть отнесены: поручение производства предварительного следствия (п. 1. ч. 1 ст. 39 УПК РФ); возвращение уголовного дела следователю (п. 11. ч. 1 ст. 39 УПК РФ) и т. д.

К полномочиям, связанным с проведением следственных и иных процессуальных действий следует отнести: дача согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения, проведение обыска в жилище и т. д. (п. 4. ч. 1 ст. 39 УПК РФ и др.).

К полномочиям, связанным с принятием и отменой процессуальных решений, следует отнести, например, процессуальные полномочия, связанные с дачей согласия на прекращение уголовного дела и уголовного преследования (ст.ст. 25, 28 УПК РФ и др.), влекущие по находящимся в производстве подчиненного следственного органа уголовным делам отмену незаконных или необоснованных постановлений руководителя, следователя (дознателя) другого органа предварительного расследования (п. 2.1. ч. 1 ст. 39 УПК РФ) и т. д.

Например, при прекращении уголовного дела в связи с примирением сторон руководитель следственного органа должен дать согласие на прекращение уголовного дела. Дача согласия (п. 41.1 ст. 5

УПК РФ), представляет собой разрешение руководителя следственного органа на производство соответствующих следственных и иных процессуальных действий и на принятие ими процессуальных решений. Давая свое согласие (или отказывая в нем), руководитель следственного органа осуществляет процессуальный контроль за деятельностью следователя и результатами расследования уголовного дела, а и при необходимости дает указание о направлении дальнейшего расследования уголовного дела, если отсутствуют основания для прекращения уголовного дела.

Определяя правовую основу процессуального руководства предварительным следствием, необходимо учитывать положения ч. 5 ст. 39 УПК РФ, согласно которой полномочия руководителя следственного органа осуществляют руководители следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти (при соответствующих федеральных органах исполнительной власти), их территориальных органов по субъектам Российской Федерации; по районам, городам – их заместители, иные руководители следственных органов и их заместители, объем процессуальных полномочий которых устанавливается руководителями следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти (при соответствующих федеральных органах исполнительной власти).

Для реализации этого положения был издан приказ МВД России № 58 от 8 ноября 2011 г. «О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов». Данный нормативный правовой акт конкретизировал и установил объем и пределы процессуальных полномочий руководителей органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Норма, изложенная в ч. 5 ст. 39 УПК РФ носит несколько спорный характер, поскольку согласно ч. 1 ст. 1 УПК РФ порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации устанавливается УПК РФ. Пункт пятый ст. 39 УПК РФ делегирует право определять объем процессуальных полномочий определенных категорий руководителей следственного органа руководителю следственного органа соответствующего федерального органа исполнительной власти, в нашем случае – заместителю Министра внутренних дел Российской Федерации – начальнику Следственного департамента МВД России. Из этого следует вывод: на региональном уровне приказы об объеме процессуальных полномочий отдельных руководителей следственных органов приниматься не могут, поскольку такая практика противоречит ч. 5 ст. 39 УПК РФ. Данный приказ МВД России ранжирует всех руководителей следственных органов на осуществляющих свою деятельность:

– в главных следственных управлениях, следственных управлениях, следственных отделах министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации;

– в следственных управлениях управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу (городскому округу) (при штатной численности свыше 100 единиц);

– в следственных управлениях управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по нескольким муниципальным образованиям (при штатной численности свыше 100 человек);

– в следственных управлениях (отделах, отделениях) управлений (отделов) Министерства внутренних дел Российской Федерации по району (муниципальному району), городу (городскому округу) (при штатной численности до 100 единиц);

– в следственных управлениях (отделах, отделениях, группах) по иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям (при штатной численности до 100 единиц).

Таким образом, правовую основу процессуального руководства предварительным следствием образуют нормы УПК РФ, а также принимаемые в соответствии с ч. 5 ст. 39 УПК РФ нормативные правовые акты, которые конкретизируют и устанавливают объем и пределы процессуальных полномочий руководителей органов предварительного следствия.

Основную работу по процессуальному руководству предварительным следствием осуществляет непосредственный руководитель, а также его заместитель.

УПК РФ выделяет вышестоящего руководителя следственного органа и руководителя вышестоящего следственного органа. Согласно ч. 1 ст. 67 УПК РФ решение об отводе руководителя следственного органа принимает вышестоящий руководитель следственного органа. В соответствии с ч. 3 ст. 152 УПК РФ, если преступления совершены в разных местах, то по решению вышестоящего руководителя следственного органа уголовное дело расследуется по месту совершения большинства преступлений или наиболее тяжкого из них.

Согласно ч. 6 ст. 37 УПК РФ в случае несогласия руководителя следственного органа либо следователя с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, прокурор вправе обратиться с требованием об устранении указанных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа.

Руководитель определенного следственного органа, осуществляя процессуальное руководство предварительным следствием, использует конкретизированный приказом Следственного департамента МВД России № 58 от 8 ноября 2011 г. объем процессуальных полномочий.

Процессуальное руководство предварительным следствием основывается на методике проверки материалов уголовного дела. Для более эффективного процессуального руководства в качестве приоритетных выделяют следующие предметы процессуального руководства: соблюдение общих условий предварительного расследования, предъявление обвинения, прекращение уголовного дела или уголовного преследования, окончание предварительного следствия направлением уголовного дела с обвинительным заключением прокурору и т. д.

Особенность процессуального руководства на региональном уровне состоит в том, что оно отчасти осуществляется по уголовным делам, находящимся в производстве в следственной части ГСУ, СУ, СО, а отчасти – по уголовным делам, по которым расследование производят следователи, не находящиеся в непосредственном подчинении.

Процесс упорядочения процессуального руководства предварительным следствием может проходить как на плановой основе по инициативе руководителя следственного органа, так и в случае необходимости, вызванной внешними обстоятельствами: решениями вышестоящего руководителя следственного органа, действиями и решениями других участников уголовного судопроизводства (например, жалоба потерпевшего).

Упорядочение реализации процессуального руководства происходит, как правило, не процессуальными средствами: графики проверок уголовных дел; заслушивание подчиненных следователей о выполнении указаний; планов следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий.

Упорядочение процессуального руководства предварительным следствием базируется как на нормах УПК РФ, так и на иных нормативных правовых актах, в том числе приказах МВД России, Следственного департамента МВД России, а также организационно-распорядительных актах, издаваемых руководителями ГСУ, СУ, СО, которые, не расширяя объем процессуальных полномочий, предусмотренных УПК РФ, предписывают как их применять, устанавливая периодичность осуществления полномочий, определяя требования к содержанию и результатам процессуального руководства.

НОВЫЕ ПОДХОДЫ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ОБУЧЕНИИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ ПРИМЕНЕНИЮ БОЕВОГО РУЧНОГО СТРЕЛКОВОГО ОРУЖИЯ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Н. А. ПАНАСЕНКО

*старший преподаватель кафедры
(Московский университет МВД России
имени В. Я. Кикотя)
panasenko-kms@mail.ru*

В. З. ЗАРЫПОВ

*старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России)
vadimzvz@yandex.ru*

В образовательных учреждениях высшего образования Министерства внутренних дел Российской Федерации возникает комплекс закономерных проблем, связанных с подготовкой высококвалифицированных кадров для правоохранительных органов, способных решать профессиональные задачи в экстремальных условиях, связанных с применением боевого ручного стрелкового оружия. Важнейшей задачей, поставленной перед образовательными учреждениями МВД России, является целенаправленная подготовка специалистов, обладающих качественными знаниями, умениями и навыками, необходимыми для выполнения профессионального долга в обычных и экстремальных условиях, связанных с применением боевого ручного стрелкового оружия, в том числе из нестандартных положений.

Для выполнения данной задачи по подготовке специалистов, обладающих качественными знаниями, необходимо использовать методы анализа, синтеза, а также системного изучения отечественного и зарубежного опыта, практики подготовки при выполнении упражнений с боевым ручным стрелковым оружием из нестандартных положений, проводить ежеквартальный анализ применения оружия сотрудниками полиции в Российской Федерации, исходя из этого, формировать дальнейшую методику обучения сотрудников полиции.

Анализируя случаи применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия в 2017 г., можно сделать вывод о том, что они недостаточно квалифицированно и тактически правильно применяют и выполняют действия с боевым ручным стрелковым оружием, подвергая опасности свою жизнь, а также жизнь и здоровье граждан¹.

Основными причинами гибели и ранений сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации являются: недостаточно умелое обращение с боевым ручным стрелковым оружием; незнание особенностей конструкции оружия; неумение устранить задержку и перезарядить оружие; неумение вести прицельный огонь в нестандартных ситуациях из различных положений. Сотрудники полиции в результате недостаточной профессиональной подготовки начинают сомневаться и действуют неуверенно с огнестрельным оружием, в результате чего формируется недоверие к оружию и неуверенность в его эффективном применении. В нестандартных ситуациях при сопротивлении и нападении на сотрудников полиции совершается ряд одинаковых ошибок: отсутствует подготовительный этап в выборе позиции для стрельбы или она неправильно выбрана; тактически неправильно используются укрытие или оно заменяется прикрытием; сотрудники полиции несвоевременно уходят с линии огня, остаются в статическом положении. При преследовании и задержании преступников чаще всего допускаются следующие ошибки: переоценка своих возможностей; недооценка преступника, наличия у него оружия; в экстремальных ситуациях сотрудники полиции теряются, медленно принимают решение о применении боевого ручного стрелкового оружия; средства индивидуальной защиты не используются или используются не соответствующие решению оперативно-служебных задач. Из чего можно сделать вывод, что недостаточно уделяется внимание наработке навыкам, необходимым для решения профессиональных задач в экстремальных условиях, связанных с применением боевого ручного стрелкового оружия в нестандартных ситуациях, наличия неблагоприятных погодных условий².

Учитывая все это, необходимо при подготовке сотрудников полиции больше обращать внимание на обучение с применением боевого ручного стрелкового оружия на короткой дистанции и с нестандартных положений. Умение владеть огнестрельным оружием является составной частью специальных упражнений по огневой подготовке и включает в себя такие элементы как: умение быстро извлекать оружие из кобуры и приводить его в боевую готовность; умение своевременно переводить

¹ *Bondarevsky I.* Special tactics: Tutorial. Moscow: RCAC of the MIA of Russia, 2005. С. 10

² *Калишченко И. А.* Методика обучения огневой подготовке сотрудников ОВД действиям в экстремальных условиях: автореф. дис. ... канд. пед. наук. М., 2004.

огонь по различным целям; вести огонь из различных положений в том числе нестандартных; умение вести огонь после физической нагрузки или нахождения в экстремальной ситуации; при отсутствии естественного и искусственного освещения и других внешних раздражителей; умение вести огонь как с правой, так и с левой руки, используя разное укрытие. Новые угрозы, обострение криминогенной ситуации требуют от образовательных организаций МВД России особой творческой активности, способности к саморазвитию в учебном процессе, новых путей обучения огневой подготовке.

Подготовка должна включать: обязательный ежеквартальный анализ причин гибели и ранений сотрудников для последующей корректировки методики обучения с учетом имеющихся знаний по огневой подготовке, совершенствования навыков и умений при обращении с боевым ручным стрелковым оружием в нестандартных ситуациях; необходимостью определять основную учебную цель в зависимости от корректирования методики обучения и конкретных учебно-воспитательных задач, определение структуры занятия с учетом новых тактических действий как на открытом участке местности, так и в помещении, предоставление достаточного времени, необходимого для изучения и наработки навыков и умений с регулярным повтором упражнений на тренажах перед заступлением на службу; обучение правильному подбору соответствующего вооружения и специального снаряжения в зависимости от выполняемой задачи. Изучение упражнения необходимо начинать с показа выполнения в целом, а затем он разучивается в медленном темпе, с уточнением и постоянной корректировкой преподавателем.

Упражнения с боевым ручным стрелковым оружием с нестандартных положений необходимо разделять на следующие элементы: упражнения с автоматическим боевым ручным стрелковым оружием в различных нестандартных положениях; упражнения с пистолетом в различных нестандартных положениях. Все упражнения выполняются по командам, в ходе выработки навыков и умений обеспечивается: применение огнестрельного оружия индивидуально и в составе наряда; отрабатывается профессиональная безопасность при применении огнестрельного оружия индивидуально и в составе наряда. Нарботка обучающимися действий, связанных с боевым ручным стрелковым оружием, необходимы для эффективного выполнения профессиональных задач по охране общественного порядка¹.

¹ *Гросс И. Л.* Методика сопряженного воздействия в физической подготовке курсантов МВД России: дис. ... канд. пед. наук. Московский университет МВД России, 2004.

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЛЕГАЛИЗАЦИЕЙ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ С ПРИМЕНЕНИЕМ НЕЙРОННЫХ СЕТЕЙ

В. Ю. ПЕТРОВА

*кандидат технических наук, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)
VU_Petrova@mail.ru*

Условия, в которых существует наше общество, отличается резкими изменениями криминогенной ситуации. Таким образом, мы имеем дело с процессами, для которых закономерности, сложившиеся в прошлом, не всегда могут быть спрогнозированы на основе интерполяционных процедур. Необходимость анализа множества факторов, таких как разбалансированность и нестабильность экономики, изменение социальной структуры общества влечет за собой все большее распространение аккумуляции мнения совокупности ученых и специалистов различных областей знаний, что позволяет повысить качество прогнозируемых явлений. В последние годы прогнозирование занимает прочные позиции в области теории управления, и в то же время оно является самостоятельной научной дисциплиной, имеющей собственный методический, словарный и понятийный аппарат.

Наряду с традиционно известными математико-статистическими методами в прогнозировании все шире используются методы, принципы и приемы распознавания образов, имитационного моделирования, теории подобия, эвристического предсказания и др. Применение более сложного и эффективного аппарата в прогнозировании оправдано и обусловлено, главным образом, недостаточностью или отсутствием исходной информации об объекте прогнозирования и высоким уровнем неопределенности при разработке перспективных прогнозов.

Современное состояние деятельности органов внутренних дел при постоянно возрастающем уровне сложности практических задач и ужесточением требований к качеству их решения обусловили появление концептуально новых технических средств, с помощью которых возможно их решение. Это интеллектуальные системы.

Интеллектуальные системы на основе искусственных нейронных сетей (ИНС) позволяют решать проблемы идентификации и управления, прогнозирования, распознавания образов, оптимизации. Известны и более традиционные подходы к решению этих проблем,

однако они не обладают необходимой гибкостью и имеют существенные ограничения на среду функционирования.

ИНС проявляют следующие свойства, которые необходимы для решения широкого круга технических задач: обучение (ИНС могут изменять свое поведение в зависимости от условий внешней среды, т. е. адаптироваться, могут самонастраиваться для того, чтобы обеспечить требуемую реакцию); обобщение (реакция сети после обучения может быть нечувствительна к небольшим изменениям входных сигналов, поэтому необходимо, чтобы нейронная сеть делала обобщения автоматически благодаря своей структуре, а не с помощью человеческого участия, представленного в форме специально написанных компьютерных программ); абстрагирование (ИНС обладают способностью извлекать сущность из входных сигналов, т. е. оперировать с данными, которые не возникли в процессе обучения).

Таким образом, указанные свойства нейронных сетей позволяют эффективно их использовать при решении таких задач, как аппроксимация функций / моделирование. Задача аппроксимации состоит в нахождении оценки неизвестной функции $y = f(x)$, которая необходима при решении научной задачи моделирования; идентификация / прогнозирование (ее задача состоит в построении модели, прогнозирующей значения $y(t_n + 1)$ в момент времени $t_n + 1$; управление).

В системах управления с эталонной моделью – целью управления является расчет такого входного воздействия, при котором система следует по заданной траектории, которую диктует эталонная модель. В качестве модели выбирается нейронная сеть, а динамический процесс ее настройки представляет собой решение задачи управления¹.

Опытным путем было установлено, что для решения поставленной задачи прогноза преступлений, связанных с легализацией преступных доходов², наиболее адекватными являются многослойные нейронные сети (МНС) прямого действия или многослойные перцептроны (МСП). Сигналы в сети распространяются от входа к выходу, связи между нейронами одного слоя и обратные связи отсутствуют. Реализация модели двухслойной нейронной сети прямого действия имеет следующее математическое представление:

¹ *Гаврилов А.И.* Перспективы применения нейросетевых технологий в системах автоматического управления // Вестник МГТУ им. Н.Э. Баумана. Приборостроение. 1998. № 1. С. 119–126.

² В работе были использованы статистически данные ФГКУ «ГИАЦ МВД России» по количеству зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 174, 174-1 УК РФ за 1997–2011 гг.

$$g_i(\theta) = \hat{y}_i = (\theta) = \hat{y}_i(w, W) = F_i \left(\sum_{j=1}^{n_h} W_{ij} f_j \left(\sum_{l=1}^{n_\varphi} w_{jl} \varphi_l + w_{j0} \right) + W_{i0} \right) \quad (1),$$

где n_φ – размерность вектора входов Φ нейронной сети;

n_h – число нейронов в скрытом слое;

θ – вектор настраиваемых параметров нейронной сети, включающий весовые коэффициенты и нейронные смещения (w_{jl}, W_{ij});

$f_j(x)$ – активационная функция нейронов скрытого слоя;

$F_i(x)$ – активационная функция нейронов выходного слоя.

Преимущество нейронных сетей состоит в способности выделять общие принципы (обобщение) при представлении некоторого набора обучающих векторов с неполным набором данных (абстрагирование), способность ИНС получать желаемый выход в случае неполного или нечеткого набора данных, что приводит к ошибочным результатам в случае использования традиционных компьютерных алгоритмов и программ. Задача идентификации состоит в построении оптимальной в силу некоторого критерия модели (формализованного описания) по результатам наблюдений над входными и выходными переменными системы.¹ Основными моментами на этапе планирования являются рациональный выбор частоты дискретизации; синтез входного (тестового) сигнала; фильтрация, удаление из экспериментальных данных нежелательных эффектов (трендов, случайных (необоснованных) «всплесков» сигнала); а также тестирование на нелинейность.

Для нейронных сетей важную роль играет выбор не только регрессора, но и задание внутренней структуры НС – числа скрытых слоев и количества нейронов в каждом скрытом слое. Традиционной стратегией оценки модели являются результаты оценки одношагового прогнозирования в силу критерия среднеквадратичной ошибки.² Построенная модель должна быть адекватна реальной системе и условиям, в которых ее предполагается использовать. Если полученная модель не удовлетворяет какому-либо критерию, то повторяются предыдущие этапы процедуры идентификации.

Реальная система S может быть представлена следующим образом:

$$S: y(t) = g_0(\varphi(t)) + e_0(t),$$

¹ Льюинг Л. Идентификация систем. Теория для пользователя: пер. с англ. М.: Наука, 1991. 432 с.

² Цыткин Я.З. Информационная теория идентификации. М.: Наука, 1995. 336 с.

где $\overline{g_0}(\varphi(t))$ – некоторое нелинейное отображение, реализуемое системой;

$\overline{\varphi(t)}$ – регрессионный вектор;

$\overline{e_0(t)}$ – сигнал типа «белый шум», не зависящий от входов системы.

Модельная структура (M) представляет собой параметризованное множество моделей:

$$M: \{g(\varphi(t, \theta), \theta) \mid \theta \in D_M\} \quad (2)$$

$$y(t) = g(\varphi(t, \theta), \theta) + e(t) \quad (3)$$

где θ – определяет набор p настраиваемых параметров модели;

D_M – некоторое подмножество пространства \mathbb{R}^p , на котором осуществляется поиск конкретной модели.

Прогнозирующую модельную структуру представим следующим образом:

$$\hat{y}(t|\theta) = g(\varphi(t, \theta), \theta). \quad (4)$$

Основным требованием к модельной структуре является принадлежность реальной системы S множеству моделей:

$$M: S \in M. \quad (5)$$

Моделью $\overline{M^*}$ называется описание типа (4) при условии конкретного задания вектора $\theta = \theta^*$:

$$M^*: M^* = M(\theta^*); \theta^* \in D_M \quad (6)$$

Таким образом, задача идентификации состоит в построении некоторой функции $g(\varphi(t, \theta), \theta)$, где $\varphi(t)$ – регрессионный вектор, а θ – вектор параметров, настраиваемых в процессе реализации алгоритма идентификации. Реализация модельной структуры на выбранной нами нейронной сети (с учетом (2) и (3) имеет следующее математическое представление:

$$g(\varphi(t, \theta), \theta) = \hat{y}(t|\theta) = \hat{y}_1(t \mid w, W) = F\left(\sum_{j=1}^{n_h} W_j f\left(\sum_{l=1}^{n_\varphi} w_{jl} \varphi_l + w_{j0}\right) + W_0\right) \quad (7),$$

где $f(x) = \text{th}(x)$ – активационная функция нейронов скрытого слоя (8),

$F(x) = kx$; $k = \text{const}$ – активационная функция нейронов выходного слоя (9),

n_{ϕ} – размерность регрессионного вектора (число входов НС);

n_h – число нейронов в скрытом слое;

θ – вектор настраиваемых параметров нейронной сети, включающий весовые коэффициенты и нейронные смещения (w_{jl}, W_{ij}).

Самостоятельная разработка модели нейронных сетей для конкретных приложений является чрезвычайно сложной проблемой. В современных условиях ее можно решить, используя специализированную компьютерную программу «Statistica». Стоит отметить, что важным этапом при построении прогнозирующей системы является определение следующих трех параметров: периода прогнозирования; горизонта прогнозирования; интервала прогнозирования.

Чтобы прогнозирование имело смысл, необходимо, чтобы горизонт прогнозирования был не меньше, чем время, необходимое для реализации решения принятого на основе прогноза¹. По результатам анализа статистических данных, характеризующих динамику преступлений, связанных с легализацией, была получена архитектура сети многослойного персептрона, состоящего из трех слоев, один из которых скрытый. Нейросетевые модели, как показала практика, позволяют эффективнее оценить сложность структуры объекта, работать с большими размерностями вектора входных факторов², представленных в качественном и количественном виде. Доверительный интервал прогноза (5 %) использовался для подтверждения адекватности моделей наблюдаемым статистическим данным и, следовательно, для подтверждения достоверности прогноза. Средний процент ошибки выбранной модели многослойного персептрона (MLP) составил 4,1 %. Сравнение результатов прогноза с использованием моделей временных рядов и нейронных сетей по критерию средний процент ошибки позволил обосновать выбор в пользу нейронных сетей.

¹ Крисилов В.А., Олешко Д.Н., Трутнев А.В. Применение нейронных сетей в задачах интеллектуального анализа информации / Труды Одесского политехнического университета. №. 2 (8). 1999. С. 134.

² Рыков Н.И. Информационно-аналитическая подсистема прогнозирования развития в сельском хозяйстве с использованием нейронных сетей: автореф. ... канд. техн. наук. Курск, 2004.

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПОНЯТИЯ «ИНФОРМАЦИОННАЯ ТЕХНОЛОГИЯ»

Ю. Н. ПОЗНАНСКИЙ

*старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России)*

В настоящее время найдется немного желающих оспаривать вывод о том, что XXI век – век постиндустриального общества, который характеризуется всевозрастающей ролью информационных технологий (далее – ИТ) во всем мире. Именно прорыв в области ИТ позволил значительно повысить эффективность во всех отраслях промышленности, экономики, социальной сфере. С целью повышения качества жизни граждан, обеспечения конкурентоспособности страны, развития экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствования системы государственного управления, в Российской Федерации взят курс на формирование и развитие информационного общества¹. Одним из определяющих факторов, влияющих на эффективное использование ИТ, является наличие правового обеспечения. Для решения задач внедрения ИТ в деятельность органов государственной власти и совершенствования их использования, формирования современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, повышения эффективности бюджетных расходов создана Правительственная комиссия по использованию ИТ для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности². Разработан комплекс мер для создания и функционирования государственной автоматизированной информационной системы «Управление», предназначенной для обеспечения информационно-аналитической поддержки принятия органами государственной власти Российской Федерации решений в сфере государственного управления³. Издан ряд других нормативных пра-

¹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 07 февраля 2008 г. № Пр-212.

² О Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности: постановление Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 735.

³ О государственной автоматизированной информационной системе «Управление»: постановление Правительства РФ от 25 декабря 2009 г. № 1088.

вовых актов¹. Однако изучение состояния правового обеспечения процесса внедрения и использования ИТ в управленческой деятельности, в том числе и органов предварительного следствия в системе МВД России показало наличие ряда проблем терминологического характера, связанных с трактовкой отдельных понятий, и в первую очередь, с понятием «информационная технология». Так, проведенный анализ позволил сделать вывод о том, что теорией и практикой выработано множество понятий и определений, направленных на раскрытие сущности ИТ, но имеющих разные смыслы и содержание. Неоднозначные понятия впоследствии используются в обиходе специалистами, а также применяются в различных нормативных правовых актах для урегулирования правоотношений в области использования ИТ, что приводит к проблемам, как правового применения, так и в структурно-функциональном построении подразделений органов внутренних дел, предназначенных для создания, обеспечения и обслуживания технологического оборудования, программного обеспечения и т. п., специалистов, осуществляющих внедрение, сопровождение, обеспечение работоспособности автоматизированных информационных систем в подразделениях ОПС в системе МВД России, а также функциональных обязанностей этих сотрудников, что недопустимо.

Эти соображения подтверждаются выводами, сделанными в работах ряда ученых², а также в ходе проведенного нами исследования. Понятие «информационная технология» часто ошибочно заменяют на «компьютерные технологии», «новейшие компьютерные технологии»³, «информационно-коммуникационные технологии», «цифровые технологии», «новые технологии», «высокие

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ; О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ; О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)»: распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р и др.

² *Климович Е.В.* Правовые и организационные основы использования информационных технологий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук: Омск, 2008. С. 14.; Лукашов Н.В. Информационные технологии в системе управления органами внутренних дел: монография. М.: Академия управления МВД России, 2013. С. 5.; Минькович Т.В. Информационные технологии: понятийно-терминологический аспект: [Электронный ресурс] http://ifets.ieee.org/russian/depositary/v15_i2/html/1.htm (дата обращения: 14.10.2017).

³ *Бачило И.Л.* Информационное право: учебник для магистров / И. Л. Бачило. 3-е перераб. и доп. М.: Издательство: Юрайт, 2012. С. 11.

технологии»¹, «интеллектуальные информационные технологии»², «сложные информационные технологии», «машинные информационные технологии», «специальные информационные технологии», «прогрессивные технологии»³, «современные информационные технологии». В результате сформулированные определения содержат различные характеристики. Так, есть понятия, содержание которых под «информационными технологиями» определяет как «широкий класс дисциплин и областей деятельности, относящихся к технологиям управления и обработки данных, в том числе с применением вычислительной техники»⁴.

Отдельные авторы полагают, что ИТ – это комплекс объектов, действий и правил, связанных с подготовкой, переработкой и доставкой информации при персональной, массовой и производственной коммуникации, а также все технологии и отрасли, интегрально обеспечивающие перечисленные процессы⁵, другие – как совокупность методов и средств реализации информационных процессов в различных областях человеческой деятельности⁶.

Есть определения, относящие к информационным технологиям, ресурсы, необходимые для сбора, обработки, хранения и распространения информации⁷, а также совокупность методов и программно-технических средств, объединенных в технологическую цепочку, обеспечивающую сбор, обработку, хранение, распределение и отображение информации с целью снижения трудоемкости процессов использования информационных ресурсов⁸.

Некоторые авторы рассматривают ИТ как целую индустрию⁹.

С целью выявления наиболее значимых причин, способствующих наличию большого количества трактовок понятия «информа-

¹ Ковалева Н.Н. Информационное право России: учебное пособие. М.: Дашков и К°, 2009. С. 2.

² Ковалева Н.Н. Указ. соч. С. 56.

³ Концепция правовой информатизации России: Указ Президента РФ от 28 июня 1993 г. № 966.

⁴ Бекман И.Н. Информатика. Режим доступа: Интернет: profb.eckman.narod.ru/informlekc.files/Infol.pdf (дата обращения: 16.02.2017).

⁵ Ковалева Н.Н. Указ. соч. С. 91.

⁶ Информатика и теория развития / А.К. Айламазян, Е.В. Стась; Отв. ред. Н.Н. Моисеев; АН СССР, Ин-т прогр. систем. М.: Наука, 1989.

⁷ Международный стандарт ISO / IEC 38500:2008. http://www.omniway.ua/news/ISO_IEC_38500 (дата обращения: 14.10.2017).

⁸ Михеева Е.В. Информационные технологии в профессиональной деятельности: учеб. пособие для студ. учреждений сред. проф. образования. 11-е изд., стер. М.: Издательский центр «Академия», 2013. С. 11.

⁹ Бекман И.Н. Указ соч. С. 1.

ционная технология» и определения наиболее верных, отвечающих сущности, понятия, нами проведен анализ нормативных правовых актов, научной литературы, содержащих рассматриваемое понятие, а также научных трудов в этой области.

Проведенная работа позволила сделать ряд выводов:

– понятия «информационная технология» и «технология обработки информации» используются как синонимы, что приводит к ошибочному, необоснованно широкому трактованию рассматриваемого понятия;

– в единственном числе понятие «информационная технология» используется крайне редко, что во многих случаях приводит к неверному толкованию сущности данного понятия;

– выделяют две большие группы трактовок понятия «информационные технологии», в основу разграничения которых положен критерий теоретико-методологического подхода автора (гуманитарный и технократический подходы). К первой группе относят понятия, разработанные приверженцами гуманитарного подхода¹. Ими «информационные технологии» рассматривается как важная часть человеческой жизни, имеющие значение не только для производства, но и влияющие на уровень развития человеческого общества в целом, влекущие существенные изменения в социальной и экономической сферах человеческой жизни.

Ко второй группе относят понятия «информационные технологии», авторы которых рассматривают их с точки зрения технократического подхода. Этими авторами понятие обосновывается исходя из значения информационных технологий как средство повышения производительности труда, и их использование ограничивается, в основном, сферами производства и управления. Однако с точки зрения этого подхода и в первой, и второй группе могут оказаться одни и те же понятия ИТ:

– нормативные правовые акты содержат различные трактовки понятия «информационные технологии», при этом отсутствует порядок использования понятия в процессе законотворчества, что приводит к сложностям в процесс правоприменения.

Похожие выводы сделаны в работе Т.В. Минькович, где выделены следующие ситуации, встречающиеся при определении понятий «информационные технологии»:

¹ Кулишко М.В. Теоретические основы использования современных информационных технологий и обеспечения информационной безопасности в органах внутренних дел (правовые и организационные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук: М., 2001. С. 28.

- предельно широкое значение, определение через «совокупности» или «комплексы» разнородных объектов;
- несколько разных узких смыслов во множестве вариантов определений;
- использование как синонимов терминов «новые информационные технологии», «компьютерные информационные технологии», исключение использования вне компьютерного смысла;
- неопределенность соотношения с понятиями «коммуникационные технологии» и «информационно-коммуникационные технологии»;
- неустойчивость употребления термина при определении во множественном или единственном числе»¹.

Формат данной статьи не позволяет раскрыть обоснование всех вышеперечисленных выводов, к которым пришли авторы в ходе исследования. В связи с этим рассмотрим первый из представленных выводов об использовании понятий «информационная технология» и «технология обработки информации» в качестве синонимов, который на наш взгляд является основополагающим среди причин многозначности трактовок понятия «информационная технология».

Объединяющим началом данных понятий является понятие «технология», т. е. оба понятия, в сущности, подразумевают технологию. Если это синонимы, то они должны быть равнозначными понятиями, и одно не должно быть частью другого. Попробуем разобраться так ли это.

В толковом словаре русского языка под понятием «технология» понимается «совокупность производственных методов и процессов в определенной отрасли производства, а также научное описание способов производства»².

В энциклопедическом словаре «технология» (от греческого – «*techne*» – искусство, мастерство, умение и «*logos*» – понятие учение) определяется как совокупность методов обработки, изготовления, изменения состояния, свойств, формы сырья, материала, полуфабриката, осуществляемых в процессе производства продукции; научная дисциплина, изучающая физические, химические, механические и другие закономерности, действующие в технологических процессах.

¹ *Минькович Т.В.* Информационные технологии: понятийно-терминологический аспект [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ifets.ieee.org/russian/depository/v15_i2/html/1.htm (дата обращения: 14.10.2017).

² *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка 80000 слов и фразеологических выражений / Российская Академия наук. Институт русского языка имени В. В. Виноградова. 4-е изд., дополн. М.: Азбуковник, 1999.

Ряд авторов, представляющих отраслевую научную школу по использованию информационных технологий в управлении органами внутренних дел, такие как В.А. Минаев, М.В. Кулилко, Н.В. Лукашов считают, что под технологией достаточно понимать совокупность средств и методов, предназначенных для достижения поставленных целей¹. При этом ими подчеркивается, что такое определение позволяет в большей степени раскрыть содержание рассматриваемого понятия, опираясь на то, что под средствами понимается инструмент, сырье, некоторый исходный продукт, а под методами – правила, приемы, способы манипулирования имеющимися средствами². Анализируя приведенную позицию, мы пришли к выводу о необходимости в основном согласиться с указанными авторами, уточнив лишь, что под «средствами» необходимо понимать не только инструмент, сырье, некоторый исходный продукт, но и орудия труда, т. к. согласно толковому словарю русского языка (второй смысл слова)³ под «средствами» понимаются: орудие (предмет, совокупность приспособлений).

Исходя из принятого понятия «технология», под которым мы понимаем «совокупность средств и методов, предназначенных для достижения поставленных целей, понятие «технология обработки информации» можно трансформировать в «средства и методы, предназначенные для обработки информации». Информация в данном понятии выступает как сырье, предназначенное для обработки. При данном понимании в перечень понятия «технологии обработки информации» можно отнести: перо, чернильницу, бухгалтерскую книгу (ручная технология); печатный станок, печатная машинка (механическая технология); телеграф, телефон, электрическая печатная машинка, (электрическая технология)⁴. Следуя указанной логической последовательности, не сложно сделать вывод о том,

¹ Информационные технологии управления в органах внутренних дел / под ред. В. А. Минаева. М.: Академия управления МВД России, 1997. С. 84-90; Кулилко М. В. Теоретические основы использования современных информационных технологий и обеспечения информационной безопасности в органах внутренних дел (правовые и организационные аспекты): дис. ... канд. юрид. наук: М., 2001. С. 32. Лукашов Н. В. Указ. соч. С. 12.

² Информационные технологии управления в органах внутренних дел / под ред. В. А. Минаева. М.: Академия управления МВД России, 1997. С. 84–90.

³ *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка: 72000 слов и фразеологических выражений. Российская АН, Российский фонд культуры; 3-е изд. М., 1996. С. 749

⁴ *Михеева Е. В.* Информационные технологии в профессиональной деятельности: учеб. пособие для студ. учреждений сред. проф. образования. 11-е изд. М.: Издательский центр «Академия», 2013. С. 11.

что название (вид, особенность, характерная черта) технологии должна определяться не в зависимости от вида обрабатываемого сырья, которым в приведенных выше случаях выбрана информация, а основными орудиями обработки, либо применяемыми методами. Это позволяет точнее отделять одну технологию от другой. К примеру, металл можно резать разными способами: с использованием ножовки по металлу, отрезных электрических устройств, сварки, однако вряд ли кому придет в голову назвать эту технологию резки – металлической. Это относится и к понятию «информационная технология», которая, следуя нашей логике, является одной из технологий, в основе которой лежат орудия труда и методы обработки, основанные на законах математики и информатики.

К этому выводу подводит и анализ рассматриваемого понятия при помощи исторического метода. Так в процессе исследования было установлено, что развитие цифровой техники способствовало развитию во второй половине XX в. науки о компьютерах. Научные основы развития электронно-вычислительных машин (далее – ЭВМ) в это время пополнились теорией цифровых автоматов, основами программирования, теорией искусственного интеллекта, теорией проектирования ЭВМ, компьютерными технологиями, обеспечившими становление новой науки, получившей название «Computer Science» (компьютерная наука) в США и «информатика» в Европе. В этот же период термин «информатика» все чаще заменяется более содержательным термином «информационные технологии», обозначающие с одной стороны, разработку, проектирование и производство компьютеров, периферии и элементной базы для них, сетевого оборудования, алгоритмического и системного программного обеспечения, с другой – их применение в системах самого различного назначения¹.

Это подтверждается и выводами, сделанными в приведенной выше работе И.П. Мизина и др., которые указали, что «термин «информационные технологии» появился в конце 70-ых годов XX века, и его стали широко применять в связи с использованием современной электронной техники для обработки информации»².

Таким образом, мы считаем, что понятие «информационная технология» не является синонимом понятия «технология обработки информации», а может являться ее частным случаем, т. е. «инфор-

¹ Глушков и его идеи: кибернетика будущего [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://nksmrf.ru/page/35> (дата обращения: 19.12.2016).

² Развитие определений «информатика» и «информационные технологии» / И.А. Мизин, И.Н. Синицын, Б.Г. Доступов, В.Н. Захаров, А.Н. Красавин / под ред. И.А. Мизина. М.: ИПИ АН СССР. 1991.

мационной технологией обработки информации». В общем виде под понятием «информационная технология» необходимо и достаточно понимать совокупность применения методов и программно-технических средств, объединенных в технологическую цепочку, предназначенных для достижения поставленных целей. В частном случае под понятием «информационная технология обработки информации» необходимо и достаточно понимать совокупность применения методов и программно-технических средств, объединенных в технологическую цепочку, предназначенных для обработки информации.

ИЗ ИСТОРИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ М. Т. ЛОРИС-МЕЛИКОВА

Ю. В. РЫЖОВА

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)*

Период второй половины XIX века в изучении истории органов внутренних дел, истории государственного управления в России неразрывно связан с именем выдающего российского военачальника и государственного деятеля Михаила Тариэловича Лорис-Меликова¹.

Известно, что М. Т. Лорис-Меликов не раз привлекался властями в наиболее критических для страны ситуациях, чем и заслужил репутацию опытного государственного деятеля. Достаточно вспомнить, что Лорис-Меликов был генералом от инфантерии, имевший большой стаж государственной службы, которая началась в 1843 году.

М. Т. Лорис-Меликов принимал участие в экспедициях против кавказских горцев, являлся участником Крымской войны. В 1855 г. был назначен начальником Карской области, в 1860 г. – военным начальником Южного Дагестана и градоначальником Дербента.

¹ Фамилия Лорис-Меликовых в буквальном переводе означает «сын лорийского мелика». Исторически, род имеет армянское происхождение. Предки Лорис-Меликовых в XVI в. владели городом Лори. В 1602 г. лорийские мелики Назар и Дай приняли ислам и вступили во владение городом. Позднее Лорис-Меликовы вернулись к христианству и продолжили управление Лорийской степью.

В 1863 г. М. Т. Лорис-Меликов являлся начальником Терской области, участвовал в русско-турецкой войне. Помимо этого, на протяжении трех месяцев в 1879 г (с февраля по май) был временным самарским, саратовским, астраханским генерал-губернатором в период эпидемии чумы. Весной 1879 г. был назначен временным генерал-губернатором в Харьков, где резко возросло революционное движение. М. Т. Лорис-Меликов был членом Государственного Совета, состоял в Императорской Академии наук.

Обострение внутривластной ситуации в стране в 70-х гг. XIX в. привело к тому, что власть с целью сохранения своих устоев попыталась предотвратить ее дальнейшую радикализацию, сосредоточив почти все властные полномочия в чрезвычайном органе – Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия 1880 года. Во главе Комиссии был поставлен М. Т. Лорис-Меликов.

Вскоре, после назначения, им были поданы Александру II доклады, в которых объяснял необходимость объединения всех полицейских властей: разрозненные действия правительственных лиц и учреждений – одна из главных причин поражения в борьбе с революционными силами; об указании на необходимость объединения деятельности разного рода полиций (городской, уездной, жандармской и сысковой).

Важно обратить внимание на то, что основной задачей Верховной распорядительной комиссии являлась организация борьбы с революционным движением. Непосредственно на самого Лорис-Меликова было возложено «верховное направление» дел по государственным преступлениям. Все требования начальника Верховной распорядительной комиссии подлежали немедленному исполнению всеми должностными лицами и ведомствами, не исключая и военного.

Нельзя не отметить, что при реализации в жизнь данных ему полномочий граф М. Т. Лорис-Меликов прекрасно понимал, что одними жесткими мерами нельзя восстановить стабильность в Российской империи. Учитывая это, Лорис-Меликов добился снижения цен на хлеб, отмены тяжкого для населения соляного налога, добился смещения с поста министра народного просвещения известного реакционера графа Д. Толстого и возобновления занятий в высших учебных заведениях. В частности, он «прекратил практику массовых высылки студентов в отдаленные местности под гласный надзор полиции, что вызывало наибольший гнев молодежи и родителей»¹.

¹ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие. М., Изд-во: «Шит – М», 1998. С. 32.

Военный министр Д. А. Милютин, беседовавший с М. Т. Лорис-Меликовым на следующий день после создания Комиссии, писал о своем впечатлении от этого разговора: «Граф Лорис-Меликов понял свою новую роль не в значении только председателя следственной Комиссии, а в смысле диктатора, которому как бы подчиняются все власти, все министры»¹.

Создание Комиссии и ее полномочия по существу ставили III Отделение собственной его императорского величества канцелярии в подчиненное Комиссии положение. В процессе работы данной Комиссии М. Т. Лорис-Меликов помимо непосредственной борьбы с противоправительственной деятельностью полагал, что Комиссия должна выработать определенную систему мер, которая могла бы стабилизировать положение в стране и успокоить общество.

Вместе с тем 6 августа 1880 г. Временная распорядительная комиссия была ликвидирована, а III Отделение собственной его императорского величества канцелярии упразднено с передачей функций создаваемому в Министерстве внутренних дел Департаменту государственной полиции.

Несколько подробнее следует остановиться на том, что еще летом 1880 г. сенатором И. И. Шамшиным была проведена ревизия, приведшая к весьма удручающим результатам. Так, дела велись в III Отделении весьма небрежно. Бумаги писали безграмотно и необстоятельно; дознания по ним проводились не всегда; если же проводились, то односторонним расспросом двух-трех человек, иногда даже почти не знавших обвиняемого; объяснений его или очной ставки с доносителем не требовалось; затем составлялась докладная записка Государю, в которой излагаемое событие освещалось в мрачном виде, с употреблением общих выражений, неблагоприятно обрисовывающих всю обстановку². Таким образом, главное свое предназначение – «предупреждение, пресечение и исследование преступных деяний государственных» III Отделение выполнить было не в состоянии.

Назначение М. Т. Лорис-Меликова на должность министра внутренних дел дало ему расширенные полномочия. Именно в этот период времени он проводил активную либеральную внутреннюю политику, получившую в печати и обществе название «диктатура сердца», сам же он стал «диктатором сердца», «бархатным диктатором».

Проявляя инициативу М. Т. Лорис-Меликов, добивавшийся реорганизации полиции на основании нового доклада «О пол-

¹ Милютин Д. А. Дневник Т. 3. М., 1950. С. 217.

² Политическая полиция Российской империи между реформами. От В. К. Плеве до В. Ф. Джунковского. Сборник документов. М.; СПб, 2016. С. 5–6.

ном слиянии высшего заведования полицией в одно учреждение – Министерство внутренних дел», предлагал объединить департаменты Государственной полиции и Полиции исполнительной. «Спустя пять дней Александр II подписал соответствующий указ, в котором на Департамент государственной полиции возлагалось руководство как политической, так и общей полицией»¹.

Так, на основании ст. 362 «Учреждения министерства» Департамент полиции должен был заниматься:

- предупреждением и пресечением преступлений и охранением общественной безопасности и порядка;
- ведением дел о государственных преступлениях;
- организацией и наблюдением за деятельностью полицейских учреждений;
- охранением государственных границ и пограничных сообщений, выдачей паспортов русским подданным и видов на жительство иностранцам, а также наблюдением за всеми видами культурно-просветительной деятельности и утверждением уставов различных обществ.

Рассматривая деятельность М.Т. Лорис-Меликова на посту министра внутренних дел, достаточно вспомнить, что его деятельность в министерстве была достаточно активной, но, вместе с тем, далеко не все задуманное им удалось воплотить на практике. Например, ему удалось отменить акциз на соль, уменьшить выкупные платежи, что особенно ожидало крестьянство страны.

Особое значение для него имела и борьба с пропагандой свержения монархии и борьбы с терроризмом. Так, Лорис-Меликов придерживался мнения в том, что предотвращение преступной деятельности горсточки людей ни в коей мере не должно затронуть мирных граждан страны. Кроме того он полагал, что отмена установленных повсеместно ограничений может лишить антимонархическую пропаганду всяческой поддержки. Анализируя деятельность народо-вольцев Лорис-Меликов не исключал в отношении их репрессивных мер. Например, всего за полтора года его пребывания на посту министра внутренних дел прошло 32 политических процесса, по которым было вынесено восемнадцать смертных приговоров.

Если обратиться к историческим фактам, то можно отметить, что он лично принимал участие в допросах террориста г. Д. Гольденберга в результате которых получил ряд важных сведений. Вместе с тем, возглавляя Министерство внутренних дел Российской империи,

¹ Управленческая элита Российской империи. История министерств. 1802–1917. СПб: Лики России, 2008. С. 283.

М. Т. Лорис-Меликов находился в условиях постоянного противостояния с террористическими и революционными группировками¹.

Анализируя данный период времени, следует отметить, что 80-е гг. XIX века были временем общего народного недовольства в Российской империи. Для людей того периода времени появились абсолютно новые и чуждые для понимания понятия: «террор», «нигилизм».

На практике это выражалось в увеличении народолюбивого террора и в провозглашении нигилистами в народ идей террора как единственно реального орудия революции и правосудия. Так, нигилисты отрицали принятые в обществе того времени жизненные уставы, организовывали кружки. К примеру, известная организация «Земля и воля» рассматривала царевбийство как правильный путь к прославляемым идеям свободы. Именно этими антиправительственными настроениями в народе и было принято решением Александра II наделить графа М. Т. Лорис-Меликова особыми полномочиями.

Нельзя не отметить и то, что М. Т. Лорис-Меликов являлся и автором проекта первой Конституции России.

Несмотря на то, что идеи М. Т. Лорис-Меликова достаточно часто подвергались критике и в целом не были одобрены теми людьми, поддержку которых он лично хотел бы иметь, Конституция содержала в определенной степени и новаторские идеи. Так, в частности, свою Конституцию Лорис-Меликов предложил подать к рассмотрению специально созданной комиссии, которая включала бы не только ограниченный круг высших квалифицированных чиновников, но и выборных представителей губернских земств и городских дум крупных городов Империи. Парламент, который должен был действовать наравне с императором, предлагалось им водить постепенно. Первоначально должна была быть создана специальная совещательная Общая комиссия, имеющая право заниматься порученными ей законопроектами.

Кроме того, М. Т. Лорис-Меликов придерживался того, что учреждение земских и городских дум, а также любой организации народного правительствo в Империи он считал неприемлемым.

В Санкт-Петербурге были созданы Временные подготовительные комиссии, в которые входили представители земств и крупных городов Империи (по два человека от каждого), а председателями комиссий назначались высшие государственные деятели.

Конституция М. Т. Лорис-Меликова предусматривала нерушимый и обязательный к исполнению порядок деятельности комиссий

¹ ГАРФ. Ф. 102, Оп. 253. Д. 17. Л. 37.

относительно законодательного процесса. Что касается реформы избирательного права, то в городские, губернские земские думы и собрания было предоставлено право привлекать к голосованиям не только гласные лица, но и другое зарегистрированное население городов или земств.

Александр II в общих чертах одобрил проект М.Т. Лорис-Меликова и даже утвердил проект соответствующего «Правительствующего сообщения», но по иронии судьбы это произошло как раз именно в день убийства Императора 1 марта 1881 г. народовольцами.

Вместе с тем, в консервативных кругах Лорис-Меликов считался носителем либерализма, чуждым для страны, который в итоге привел к трагедии – убийству 1 марта 1881 г. императора Александра II.

Начало правления императора Александра III выразилось в резкой смене курса во внутренней политике царского правительства. Прежде всего изменения касались общих принципов управления государством и выразились в отказе новой власти от конституционных преобразований по новому европейскому образцу, т. е. власть сделала акцент на традиционные формы политического управления, приобретавшие в новых временных условиях характер неоабсолютизма.

Достаточно сказать, что основным содержанием в стратегии управления стало усиление автократических методов управления обществом в целом. В значительной степени этому способствовали взгляды на природу власти и самого Александра III, который находился под влиянием своего воспитателя К.П. Победоносцева, сумевшего воспитать наследника престола в убеждении о незыблительности исторического самодержавия. Вошедший на престол император Александр III в результате отверг «конституцию» М.Т. Лорис-Меликова.

По мнению ряда исследователей, проект М.Т. Лорис-Меликова, конечно, не являлся идеальной конституцией и с точки зрения либерально-демократического идеала был крайне несовершенен. Например, содержащийся в проекте план создания представительного органа лишь с большими оговорками можно оценить как предпосылку формирования в России парламентской системы, так как речь в проекте М.Т. Лорис-Меликова шла о назревшей необходимости установления диалога между обществом и государством. «Тем не менее, – как считает большинство исследователей, – в условиях страны, недавно избавившейся от крепостного рабства и имевшей демократических традиций, реализация программы Лорис-Меликова могла стать реальной альтернативой курсу, который был избран Александром III и его окружением. В перспективе это могло способствовать постепенной либерализации бюрократически-авторитарной

системы, подготавливало почву для осуществления всего комплекса задач политической модернизации»¹.

Новое правительство Александра III, из которого были изгнаны либерально настроенные министры (Лорис-Меликов, Милютин, Абаза), взяло курс на укрепление самодержавия, репрессивного аппарата и усиление дворянства.

Так как реформы М. Т. Лорис-Меликова не были поддержаны революционно настроенными кругами, его проект по борьбе с народническим террором не был принят за основу. 4 мая 1881 г. М. Т. Лорис-Меликов получил отставку. Известно, что после ухода с государственной службы он жил во Франции, болел и писал свои мемуары.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ «ПЕРЕВОДЧИК В СФЕРЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КОММУНИКАЦИИ» КАК СРЕДСТВО ПОВЫШЕНИЯ ЯЗЫКОВОЙ И МЕЖКУЛЬТУРНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ ОВД

А. В. САМОРУКОВА

*кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)
ecosd@yandex.ru*

Важная роль перевода в развитии культуры нашего государства давно признана и весьма высоко оценена. Но информационный перевод в служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел занимает недостаточное место. Непонимание важной роли перевода специальной литературы и документации находит свое отражение в системе языковой вузовской подготовки сотрудников полиции.

¹ *Омельченко Н. А.* История государственного управления в России: учебник. М., 2008. С. 268.

Начиная с 2000 года, в России ведется подготовка дипломированных переводчиков по направлению подготовки 620100 – Лингвистика и межкультурная коммуникация¹. Этот стандарт предусматривает обязательное изучение широкого круга лингвистических дисциплин, необходимых для формирования профессионального переводчика высокого уровня.

Рост требований к срокам выполнения письменного перевода и к унификации специальной терминологии с одной стороны, и возросшие возможности вычислительной техники и ее широкое внедрение во все сферы деятельности человека с другой, привели к широкому использованию в переводческой практике разнообразных средств полной и частичной автоматизации письменного перевода. Известно, что работа со словарями общей и терминологической лексики занимает у профессионального переводчика научно-технической, юридической и другой специальной литературы и документации до 50 % его рабочего времени. Существующие сегодня компьютерные переводные словари позволяют резко сократить эти нерациональные временные затраты. Системы машинного перевода стали сегодня значительно более гибкими и легко встраиваются в технологический процесс выполнения перевода специальной литературы и документации². Все шире становятся известными и используются в практической работе системы класса «Translation memoгу», которые работают по принципу «переведи один раз, напиши один раз, сохрани один раз – используй сколько угодно раз»³. Интернет с его неограниченными информационными ресурсами также широко используется переводчиками в своей работе.

Умение анализировать большой объем иноязычной информации, зачастую необходимой для принятия незамедлительных и верных решений – в настоящее время неотъемлемая составляющая профессиональной компетенции руководителя ОВД. Как отмечает

¹ Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам: приказ Министерства образования и науки РФ от 1 июля 2013 г. № 499 в соответствии с частью 11 статьи 13 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2012, № 53. Ст. 7598; 2013, № 19. Ст. 2326.

² Перевод: информационные технологии // Сборник статей под общ. ред. Убина И. И. / Федер. агентство по науке и инновациям, Всероссийский центр переводов науч.-техн. лит. и документации. М.: Всероссийский центр переводов науч.-техн. лит. и документации, 2009. С. 4.

³ Перевод: информационные технологии // Сборник статей под общ. ред. Убина И. И. / Федер. агентство по науке и инновациям, Всероссийский центр переводов науч.-техн. лит. и документации. М.: Всероссийский центр переводов науч.-техн. лит. и документации, 2009. С. 45.

И.В. Хайрутдинова, специалист-правовед, самостоятельно владеющий иностранным языком, может на достаточно хорошем уровне правильно трактовать и излагать материал¹. Но выполнение этой задачи невозможно без приобретения определенных профессиональных навыков.

Многие вузы в настоящее время специализируются на подготовке переводчиков в сфере профессиональной коммуникации. Эта программа включает в себя такие разделы, как программу краткого курса языкознания, программу практического курса иностранного языка, и, наконец, программу курса теоретической и практической подготовки переводчика для коммуникации в сфере профессиональной деятельности, позволяет детально отработать практические навыки письменного и устного перевода. Также представляется целесообразным включать в учебную программу подготовки переводчиков дисциплины, нацеленную на освоение навыков перевода наиболее типовых видов профессиональной документации.

Лидирующие позиции, которые занимает английский язык в мировом сообществе за последнее время еще более укрепились, английский язык становится общепризнанным мировым языком научного, делового и общечеловеческого общения. В связи с этим стоит обратить внимание на некоторые аспекты подготовки специалистов, владеющих навыками перевода, в значительной степени определяющих уровень их профессионализма. Это, среди прочих, профессиональное владение компьютером с учетом специфики работы переводчика и лексикографическая поддержка перевода.

В современной технологии выполнения специального перевода компьютер играет незаменимую роль. Под термином «лексикографическая поддержка перевода» понимается владение информацией о наличии или отсутствии нужных переводных словарей, умение оценивать их с точки зрения надежности и умение ими пользоваться. В учебных программах по иностранным языкам хорошо представлена лексикология, в меньшей степени лексикография, но практически совсем не рассматривается именно лексикографическая поддержка перевода. В своей реальной профессиональной жизни, с одной стороны, переводчик не может ориентироваться только на одну тематическую область, а с другой, он не в состоянии досконально знать терминологию всех тех сфер, в которых ему приходит-

¹ Хайрутдинова И.В. Обучение профессионально ориентированной коммуникации руководителя органа внутренних дел в системе его профессиональной культуры // Труды Академии управления МВД России. 2008. № 1 (5). С. 117.

ся переводить, и именно поэтому важен данный аспект подготовки переводчика.

Общепризнанным является тот факт, что перевод, присутствующий в учебных программах неязыковых вузов по дисциплине «Иностранный язык», является лишь одним из приемов обучения языку. Внеаудиторное чтение литературы по специальности, как правило, вызывает негативную реакцию обучающихся, так как выполнить перевод для них бывает зачастую затруднительно из-за отсутствия элементарных навыков перевода.

Возможность получения дополнительной квалификации «Переводчик в сфере профессиональной коммуникации», подтвержденной дипломом о дополнительном образовании, значительно расширит спектр профессиональной деятельности руководителя ОВД. Специалист, владеющий иностранным языком в объеме, предусмотренном этой программой (уровень продвинутого владения иностранным языком – В1 и В2 по шкале Европейского союза), сможет анализировать англоязычную информацию и адекватно переводить тексты по тематике деятельности правоохранительных органов (в некоторых случаях и по другим областям знаний) с английского языка на русский и наоборот, в том числе эффективно используя современные средства автоматизации перевода.

Коллективом кафедры иностранных языков Академии управления МВД России были разработаны программа и методика преподавания дисциплины «Профессионально ориентированная языковая подготовка» для слушателей Академии¹, однако с целью повышения профессиональной составляющей данного курса, а также повышения эффективности межкультурной коммуникации в профессиональной сфере, позволяющей сочетать свои специальные знания и переводческие навыки в сфере профессиональных интересов, расширения спектра компетенций в области иностранных языков, весьма эффективным представляется включение программы дополнительного образования «Переводчик в сфере профессиональной коммуникации» в курс обучения слушателей Академии управления МВД России.

¹ Хайрутдинова И.В., Пырченкова Г.С. Методы и приемы обучения профессионально ориентированной коммуникации на иностранном языке // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 2 (10). С. 122.

МОТИВИРОВАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ К ЭФФЕКТИВНОЙ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

О. Г. СОЛОВЬЕВ

слушатель (Академия управления МВД России)

Эффективность деятельности подразделений органов внутренних дел (далее – ОВД) во многом обеспечивается состоянием профессиональной мотивации сотрудников и руководителей органов внутренних дел. Умение мотивировать личный состав на качественное выполнение оперативно-служебной деятельности – одна из важнейших компетенций руководителя ОВД. В связи с чем проблематика оптимизации методов мотивирования не теряет своей актуальности.

А. М. Столяренко отмечает, что руководитель при реализации управленческих функций осуществляет такие виды деятельности как познавательную деятельность; деятельность по принятию решений; деятельность по организации использования управленческих решений¹. Опираясь на данное утверждение, можно заметить, что руководителю ОВД в своей деятельности необходимо сформировать заинтересованность у своих подчиненных, выполнять поставленные перед возглавляемым им подразделением задачи, согласно действующему законодательству. Выполнение задач должно приносить положительные результаты во всех сферах деятельности подразделения: будь то охрана общественного порядка, раскрытие и расследование преступлений, тыловое обеспечение.

Сами по себе изменения механизма, структуры, правовой базы МВД не может не повлиять на людей, которые обеспечивают его работу: создаются новые подразделения, сокращаются должности, на их смену вводятся другие, в такой ситуации сотрудникам бывает не просто приспособляться, перестраиваться к меняющимся условиям службы. Получается так, что управленческая деятельность руководителя ОВД по формированию мотивирования у подчиненных желания работать (и без того в непростых условиях деятельности правоохранительной сферы) является не только залогом успешной службы, но и помощью подчиненным в складывающейся обстановке.

¹ *Столяренко А. М.* Прикладная юридическая психология: учебное пособие для вузов. М., 2001. С. 108.

Руководитель ОВД в своей управленческой деятельности должен стремиться к тому, чтобы использовать комплексный подход в познании как служебных, так и моральных качеств подчиненных, особенно если речь идет о подразделениях на уровне ГУ, МВД субъектов, где руководитель высшего звена может и не знать, кто конкретно из «рядовых» находится под его началом. В данной ситуации должна быть налажена система связей через своих заместителей.

Умение знать особенности, черты характера, возможности подчиненных сотрудников дает возможность руководителю найти подход к каждому, грамотно подбирать кадры, назначать на должности, успешно решать иные вопросы кадровой политики.

Г. А. Туманов отметил, что «умелого руководителя отличает не только соответствие его психологических и профессиональных качеств содержанию осуществляемых им управленческих воздействий, но и определенные в каждом случае эффективные, стиль и манера их выражения»¹. Руководитель ОВД должен интересоваться личностью каждого подчиненного сотрудника во всех аспектах, изучив стремления человека, его потребности, отношение к выполняемым обязанностям, взаимоотношения в коллективе, тогда формирование профессиональной мотивации можно выстроить с учетом индивидуального подхода.

В. В. Вахнина отмечает, что учет психологических особенностей мотивации как важнейшей характеристики личности сотрудника органов внутренних дел поможет решить многие кадровые проблемы, связанные с «текучестью», сменяемостью, профессиональной деформацией². Изучая психологические особенности, профессионально важные качества, необходимо основываться не только на своих собственных наблюдениях, базирующихся на личном мнении руководителя ОВД, но и принимать во внимание выводы психологов, сделанных в результате проведения социально-психологических исследований и изучения личностных характеристик персонала управления. Можно рассмотреть такие меры мотивирования:

– наблюдая заинтересованность сотрудника в карьерном росте, ему стоит дать возможность продвижения по службе в случае динамики в профессиональной деятельности и достижения определенных положительных профессионально-служебных результатов; предупредив о возможном оказании поддержки на первоначальном этапе;

¹ Туманов Г. А. О психологии управления в системе органов внутренних дел: лекция. М., 1970. С. 23.

² Вахнина В. В. Психологические особенности мотивации руководителей ОВД: автореф. дисс. ... канд. психолог. наук. М., 2000. С. 7.

– премирование за качественное выполнение сложных служебных задач, возложенных на ОВД;

– перевод сотрудника на другую должность, по сути равнозначную занимаемой, но по выполнению функциональных обязанностей отличающейся от нее. В отдельных случаях возможно и понижение, и как бы это парадоксально не звучало, но и такое может послужить своего рода мерой мотивации;

– в качестве мотивации можно использовать и переводы сотрудников по территориальной принадлежности, если говорить об органе внутренних дел, в подчинении которого находятся другие территориальные отделы и отделения. Такие переводы могут способствовать улучшению работы сотрудника в связи со следующими факторами: более благоприятный коллектив, расположение места службы вблизи от места проживания, более качественные возможности при выполнении возложенных задач, более доверительные отношения с проживающим на данной территории населением, благоприятные отношения с органами местного самоуправления, знание лиц, которые попадали в поле зрения ОВД и наличие определенного авторитета в их кругах;

– руководители ОВД применяют в качестве мотивирования такую меру, как наложение на подчиненных дисциплинарных взысканий за тот или иной проступок. Многие из руководителей полагают, что получив взыскание, сотрудник будет стремиться его скорее снять, и страх перед получением нового наказания заставит его пересмотреть качество выполняемых служебных обязанностей. Дисциплинарно наказывая личный состав по причине и без таковой, руководитель становится заложником ситуации, полагая, что он таким образом стимулирует работу подчиненных. На самом деле такой подход, как правило, порождает безразличие к выполняемому делу, как, впрочем, зачастую и к руководителю.

Вышеуказанные меры говорят о том, что начальник подразделения любого уровня должен быть неотъемлемой частью коллектива, которым он руководит, вникать в его проблемы, знать сильные и слабые стороны, умело управлять процессами, происходящими в нем. На практике зачастую можно наблюдать ситуацию, обратную изложенной. Руководитель ОВД существует отдельно от подчиненного коллектива, а то и вообще самоустраивается от участия в его жизни, и все сводится к банальному требованию показателей служебной деятельности, не взирая на то, как и каким образом они будут достигаться. От такого отношения у рядового подчиненного возникает нежелание выполнять свои профессиональные обязанности, и не о каком стремлении к саморазвитию, самосовершен-

ствованию не идет речи. Основа негативного отношения к службе закладывается, в том числе и в негативном или безразличном отношении к сотруднику со стороны его руководителя, результатом чего являются не только нарушения в служебной деятельности и дисциплины, но и нарушения закона: халатность, служебный подлог, взяточничество, превышение служебных полномочий и др. Нередко происходит так, что должностные преступления не поддаются никакому логическому объяснению. Но с точки зрения сотрудника все довольно понятно: причиной таких действий является стремление к улучшению своих результатов работы, финансового положения, положения в коллективе, оценки в глазах руководителя.

На примере ряда субъектов Южного федерального округа, например за 2015–2016 г., видно, что внешними критериями проявления демотивации может служить возбуждение уголовных дел в отношении сотрудников (уволено 20 сотрудников), прогулы (уволено 12 сотрудников), нарушение служебной дисциплины (уволено 5 сотрудников). Значительным остается количество уволенных сотрудников по личной инициативе (26,7 % от общего количества уволенных).

По линии морально-психологического обеспечения наблюдается рост нарушений законности и дисциплины. Так, за 2016 год 344 (+6,8 %) сотрудника допустили 2258 нарушений законности (+33 %) в сравнении с 2015 годом соответственно, за дисциплинарные проступки на сотрудников наложено 984 взысканий (динамика +30 %). Проведенный нами анализ показал, что наибольшее количество нарушений служебной дисциплины, в основном, допускаются сотрудниками, прослужившими в ОВД от 5 до 10 лет (199 фактов), свыше 10 лет (153 факта), что свидетельствует об ослаблении работы с указанной категорией сотрудников со стороны руководства.

С. С. Занюк утверждает, что «одним из главных факторов успешности любой деятельности является мотивация как совокупность побуждающих факторов, определяющих активность личности»¹. Руководитель ОВД должен быть заинтересован в том, что бы вверенные ему сотрудники стремились к познанию, самосовершенствованию: воспитывая профессионалов, окружая себя ими, результаты деятельности руководителя становится рациональнее – должна прослеживаться обратная связь между этими процессами: руководителю необходимо внутреннее побуждение, постоянное самообразование, умение перенести это состояние на своих подчиненных. Видя его работоспособность и неподдельный интерес к выполняемому делу, редкий подчиненный останется равнодушен и у него не воз-

¹ *Занюк С. С.* Психология мотивации. К., 2000.

никнет внутренняя потребность равняться на начальника. При этом подчиненный осознает, чтобы стать успешным необходимо прикладывать определенные немалые усилия. И когда подчиненный перед своими глазами видит положительный пример, конкретный результат, достигнутый своим руководителем – это тоже может быть сильной мотивацией для определенной высоконравственной категории сотрудников. Психологически подготовленный руководитель ОВД прекрасно понимает, что в его коллективе, как и в любом другом, люди могут распределяться на микро-коллективы, связанные различными интересами профессионального или личного характера. Аксиомой является также то, что в каждом таком коллективе есть свои лидеры, отличающиеся индивидуальностью. Одна из задач руководителя умение распознавать этих лидеров, так как иногда они имеют неформальный статус, а в последующем заинтересовать их стремлением к качественной профессиональной деятельности и желанию добиться успеха в карьере, передав свои измененные желания и настроения коллегам.

Мотивирование руководителем ОВД подчиненных необходимо строить в доброжелательной обстановке. Руководителя должны уважать, а не бояться обращаться к нему за советом, поддержкой. Должностные обязанности среди подчиненных должны распределяться равномерно. Руководитель ОВД не должен допускать того, чтобы один сотрудник выполнял объем работы больше только потому, что у него это лучше получается. Главное сделать так, чтобы отстающий по службе сотрудник сам захотел выполнять возложенные на него обязанности. Достичь это можно, если организовать в коллективе дух конкуренции. Стремление к этому нужно стимулировать различными поощрениями сотрудников.

Сотруднику ОВД необходимо осознавать, что он выполняет свои функции на благо всего общества, в котором живет он сам, его родные и близкие. От того насколько грамотно и профессионально он это дело делает, зависит не только положительная или отрицательная оценка его деятельности, но и судьбы людей.

Особое внимание руководителю ОВД следует обратить на молодых сотрудников, тех, кто только начинает свою трудовую деятельность в рядах правоохранительной системы. Молодой сотрудник, придя на новое место работы, зачастую испытывает дискомфорт, связанный с тем, что он оказался в новом для себя коллективе, с выполнением новых, до этого ему не знакомых обязанностей, с другой стороны – испытывает интерес, поскольку все новое не только пугает, но еще и увлекает человека. Вот на этом первоначальном этапе становления молодого сотрудника следует

сразу, не упуская времени, формировать в нем стремление к росту, давать установки к познанию нового для себя дела, к добросовестному выполнению возложенных на него обязанностей. Очевидно, что вложить правильное представление о службе сначала гораздо эффективнее, чем потом его прививать у «зрелого» сотрудника. Прodelать это возможно путем закрепления молодого сотрудника за опытным наставником-профессионалом, либо направить в сплоченный коллектив, где работают слажено и результативно. Само собой разумеющееся, руководителю также следует принимать личное участие в формировании мотивации у молодых кадров.

Как правило, у каждого свои причины, побуждающие его стать сотрудником ОВД: кому-то нравится форма, кому-то стабильность, кто-то приходит за властью, кто-то – из корыстных побуждений. При работе с подчиненными руководителю необходимо выяснить, кто с какими интересами приходит на службу, будь то молодой сотрудник, а ровно, как и проработавший не один год в системе профессионал. Стараться исключить разочарование в системе ОВД тех, кто пришел служить с благими намерениями, как говорится, по зову сердца, чтобы сформировать, а потом и развить положительную мотивацию к дальнейшему прохождению службы.

Таким образом, в современных условиях реформирования системы МВД России процесс преобразования деятельности правоохранительных органов вышел на качественно новый уровень, очевидна необходимость повышения эффективности деятельности управленческих кадров¹. Роль руководителя ОВД в формировании профессиональной мотивации у подчиненных сотрудников крайне значима. От того, насколько профессионально руководитель сможет заинтересовать своих сотрудников в выполнении поставленной задачи, зависит не только имидж и уровень возглавляемого им подразделения, но и напрямую успех самого руководителя, повышения эффективности его управленческой деятельности.

¹ Вахница В.В., Бобкова И.Е. Психологическое сопровождение руководителей структурных подразделений территориальных органов МВД России на начальном этапе управленческой карьеры: учебное пособие. М., 2013. С. 3.

ОБ ОДНОМ МЕХАНИЗМЕ УЧЕТА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ В ОЦЕНКЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Б. А. ТОРОПОВ

*кандидат технических наук, доцент кафедры
(Академия управления МВД России)*

Оценка результатов деятельности территориальных органов МВД России является важным элементом системы управления органами внутренних дел в целом. На сегодняшний день очевидно, что оценивать эти результаты, равно как и сложившуюся в регионах криминальную и криминогенную обстановку, невозможно без учета социально-экономических факторов.

Свидетельством этому тезису выступают регулярные попытки со стороны руководства МВД России усовершенствовать систему оценки результатов деятельности органов внутренних дел путем включения в нее показателей, формируемых на основе социологических опросов, а также из внешних статистических источников, характеризующих социальное и экономическое положение регионов. В 2015 г. система оценки деятельности органов внутренних дел подверглась очередной редакции¹ и была дополнена рядом показателей, описывающих условия функционирования². Неоднократные попытки включения в эту систему результатов социологических опросов предпринимались ранее, хронология и содержание таких попыток рассмотрена, например, В. И. Кононенко³. В целом проблема совершенствования оценки деятельности органов внутренних дел на основе учета социальных, экономических, демографических

¹ Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

² О внесении изменений в приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации»: приказ МВД России от 13 августа 2015 г. № 823.

³ Кононенко В. И. Об использовании результатов опросов населения в оценке деятельности органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2. С. 36–41.

и др. особенностей регионов России весьма актуальна и вызывает живой интерес исследователей в системе МВД России¹.

Методология и исходные данные

Построение вероятностных графов² – это прикладной метод, сочетающий в себе отдельные элементы математической статистики и теории вероятностей, а также теории графов. Его применение известно в различных областях науки и техники от робототехники³ до медицины⁴.

Вероятностные графовые модели отдельных показателей преступности на фоне социальных и экономических характеристик региона представляются перспективным направлением криминологического анализа и прогнозирования.

Все численные характеристики социально-экономического состояния и состояния преступности в регионах получены из открытых источников: с сайтов Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС) и Министерства экономического развития Российской Федерации.

Значения всех абсолютных социально-экономических показателей, рассматриваемых ниже, взяты из расчета по отношению к численности населения субъекта Российской Федерации для того, чтобы нивелировать существенную разницу в статистической массе регионов. Выборочно рассматривались наблюдения по всей стране (за исключением Республики Крым и города федерального зна-

¹ *Латов Ю.В.* Экономические детерминанты преступности в условиях развития рыночной экономики России (криминаметрический анализ): учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2009. 52 с.; Тютин П.В. О некоторых проблемах в оценке деятельности территориальных органов МВД России и путях их решения // Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов: сб. трудов XXVI Всероссийской научной конференции. Компьютерная верстка сборника: Торопов Б.А.. 2017. С. 105–109; Гонов Ш.Х. Моделирование влияния социально-экономических факторов на уровень преступности в общественных местах // Экономика и менеджмент систем управления. 2016. Т. 22. № 4. С. 74–80; Торопов Б.А., Апульцин В.А. Технологии многокритериального оценивания результатов деятельности территориальных органов МВД России на региональном уровне. М.: Академия управления МВД России, 2016. 112 с.

² *D. Koller and N. Friedman.* Probabilistic Graphical Models: Principles and Techniques. MIT Press., 2009, 1231 P.

³ *Jose-Raúl Ruiz-Sarmiento, Cipriano Galindo, Javier Gonzalez-Jimenez.* Scene object recognition for mobile robots through Semantic Knowledge and Probabilistic Graphical Models // Expert Systems with Applications. Volume 42, Issue 22, 1 December 2015, Pages 8805-8816.

⁴ *Renato Cesar Sato, Graziela Tiemy Kajita Sato.* Probabilistic graphic models applied to identification of diseases. Einstein (São Paulo) vol.13 no.2 São Paulo Apr./June 2015 <http://dx.doi.org/10.1590/S1679-45082015RB3121> (дата обращения: 14.10.2017).

чения Севастополь) с 2008 по 20015 гг., всего – 648 точек данных (Ханты-Мансийский и Ненецкий автономные округа рассматривались в составе Тюменской и Архангельской областей соответственно, Ямало-Ненецкий автономный округ – самостоятельно).

В разобранном ниже примере рассматривались семь показателей преступности – Y_1 – Y_7 :

Таблица 1. Показатели преступности

Наименование показателя	Обозначение
- зарегистрировано преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления на 10 т.н.	Y_2
- зарегистрировано преступлений по ст. 105 на 10 т.н.	Y_3
- зарегистрировано преступлений по ст. 111 на 10 т.н.	Y_4
- зарегистрировано преступлений по ст. 158 на 10 т.н.	Y_5
- зарегистрировано преступлений по ст. 161 на 10 т.н.	Y_6
- зарегистрировано преступлений по ст. 162 на 10 т.н.	Y_7

А также 19 различных показателей, характеризующих социальную, экономическую, демографическую обстановку в регионах (для краткости будем называть их социально-экономическими). В их число вошли следующие:

Этот список не носит исчерпывающего характера и может дополняться. Рассмотренная ниже методика позволяет работать с неограниченно большим набором показателей.

Отбор показателей для вероятностно-графовой модели.

Далее необходимо выяснить какую совокупность факторов учитывать в качестве фоновых для оценки каждого из 7 показателей, характеризующих состояние преступности Y_1 – Y_7 .

Метод построения корреляционной матрицы для определения пар показателей, обладающих наибольшей статистической взаимозависимостью, не дал значимых результатов. Таблица корреляционных коэффициентов приведена в Приложении 1.

Полученные коэффициенты варьируются от 0,53 до 0,43, в основной своей массе не превышая 0,3 по модулю. Это не позволяет отобрать в достаточном количестве социально-экономические показатели, оказывающие существенное влияние на состояние преступности

(таблица ниже). Заметим, что речь здесь идет о линейной статистической взаимозависимости. Однако проведенное выше огрубление данных путем введения категорий значений, основанных на стандартных отклонениях по каждому показателю, позволяет применить методы установления непараметрических взаимозависимостей между парами этих показателей. То есть, ответить на вопрос, например, имеется ли у наблюдений, относящихся к определенным категориям по показателю X_i , неслучайная склонность относиться также и к определенным категориям по показателю Y_j . И достаточно ли выражена данная склонность или она находится в пределах допустимой ошибки.

Таблица 2. Социально-экономические показатели

Наименование показателя	Обозначение
- доля занятых в экономике	X_1
- среднедушевые денежные доходы (в месяц), руб.	X_2
- потребительские расходы в среднем на душу населения (в месяц), руб.	X_3
- среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	X_4
- валовой региональный продукт, млн руб. на 1. т.н.	X_5
- основные фонды в экономике (по полной учетной стоимости; на конец года), млн руб. на 1. т.н.	X_6
- объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности, млн руб ; добыча полезных ископаемых на 1. т.н.	X_7
- объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности, млн. руб : обрабатывающие производства на 1. т.н.	X_8
- продукция сельского хозяйства - всего, млн руб. на 1. т.н.	X_9
- ввод в действие общей площади жилых домов, тыс. кв.м. на 1. т.н.	X_{10}
- оборот розничной торговли, млн руб. на 1. т.н.	X_{11}
- инвестиции в основной капитал, млн руб. на 1 т.н.	X_{12}
- доля мужчин в трудоспособном возрасте	X_{13}
- доля мужчин старше трудоспособного возраста	X_{14}
- доля мужчин в возрасте от 15 до 19	X_{15}
- доля мужчин в возрасте от 20 до 24	X_{16}
- доля мужчин в возрасте от 25 до 29	X_{17}
- доля мужчин в возрасте от 30 до 34	X_{18}
- доля городского населения	X_{19}

Одним из инструментов, позволяющих выявлять непараметрические взаимозависимости, является хи-квадрат Пирсона.

Хи-квадрат Пирсона служит для определения взаимозависимостей между показателями, заданными качественными или порядковыми переменными.

Поэтому для дальнейшего исследования показателей все данные были нормализованы и переведены из интервальных шкал в порядковые, заданные в значениях стандартного отклонения, всего 6 порядков:

- 1 категория: ниже -2δ ;
- 2 категория: от -2δ до -1δ ;
- 3 категория: от -1δ до 0δ ;
- 4 категория: от 0δ до 1δ ;
- 5 категория: от 1δ до 2δ ;
- 6 категория: свыше 2δ .

Далее рассмотрим методику расчета в Excel критерия хи-квадрат на примере все той же пары показателей X_1 «Доля занятых в экономике» и Y_1 «Количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на 10 т.н.».

Таблица распределения наблюдений по показателям Y_1 и X_1 приведена ниже:

Таблица 3

Эмпирические данные	Категория по X_1 «Доля занятых в экономике»						
	1	2	3	4	5	6	Итого:
Категория по Y_1 «Количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на 10 т.н.»							
2	16	17	28	18	2	0	81
3	1	15	130	129	4	7	286
4	0	0	53	106	17	12	188
5	0	5	19	27	7	3	61
6	0	3	13	13	3	0	32
Итого:	17	40	243	293	33	22	648

В каждой ячейке содержится значение m_{ij} , отражающее количество наблюдений, относящихся одновременно к категории i по показателю X_1 и к категории j по показателю Y_1 . Например, наблюдений из категории $i = 1$ по X_1 и из категории $j = 2$ по Y_1 оказалось 16, а из категории $i = 3$ по X_1 и категории $j = 3$ по Y_1 больше всего – 130.

Что соответствует диаграммам, приведенным на рис. Для построения подобной таблицы распределений в Excel служит инструмент «Сводная таблица».

Теперь предположим, что показатели X_1 и Y_1 не обладают никакой взаимозависимостью. В этом случае распределение наблюдений по каждой из категорий вычисляется как:

$$\hat{m}_{ij} = \left| X_1^{(i)} \right| \times \left| Y_1^{(j)} \right| / N,$$

где $|X_1^{(i)}|$ – количество наблюдений, относящихся к категории i по показателю X_1 ;

$|Y_1^{(j)}|$ – количество наблюдений, относящихся к категории j по показателю Y_1 ;

N – общее количество наблюдений.

Так, например, для наблюдений, относящихся к категории $X_1^{(2)}$ и $Y_1^{(1)}$, их теоретическое количество составит $81 * 17 / 648 = 2,125$.

Построим таблицу теоретических данных, которые показывают какое количество наблюдений было бы в каждой из категорий при полной независимости показателей.

Таблица 4

Теоретические данные	Категория по X_1						
	1	2	3	4	5	6	Итого:
Категория по Y_1							
2	2,13	5,00	30,38	36,63	4,13	2,75	81
3	7,50	17,65	107,25	129,32	14,56	9,71	286
4	4,93	11,60	70,50	85,01	9,57	6,38	188
5	1,60	3,77	22,88	27,58	3,11	2,07	61
6	0,84	1,98	12,00	14,47	1,63	1,09	32
Итого:	17	40	243	293	33	22	648

Далее необходимо рассчитать собственно значения хи-квадрат для каждой категории как:

$$\hat{\chi}_{ij} = \frac{(m_{ij} - \hat{m}_{ij})^2}{\hat{m}_{ij}}$$

Таблица 5

$\hat{\chi}_{ij}$	Категория по X_1					
	1	2	3	4	5	6
Категория по Y_1						
2	90,60	28,80	0,19	9,47	1,09	2,75
3	5,64	0,40	4,83	0,00	7,66	0,76
4	4,93	11,60	4,34	5,18	5,76	4,94
5	1,60	0,40	0,66	0,01	4,88	0,42
6	0,84	0,53	0,08	0,15	1,15	1,09

Расчетное значение критерия хи-квадрат $\hat{\chi}$ равняется сумме всех полученных частных $\hat{\chi}_{ij}$:

$$\hat{\chi} = \sum_i \sum_j \hat{\chi}_{ij}$$

В данном случае $\hat{\chi} = 200,76$.

Полученное значение необходимо сравнить с табличным значением χ , которое не зависит от конкретных данных, а зависит от количества категорий по первому показателю, по второму и от уровня допустимой ошибки, который здесь примем за 0,05 (или 5%). В Excel табличное значение χ можно получить при помощи функции =ХИ2ОБР(). Аргументов этой функции два: 1) уровень допустимой ошибки; 2) число степеней свободы, вычисляемое как количество категорий по X_1 минус единица умноженное на количество категорий по Y_1 минус единица, т. е. $(|X_1|-1) \cdot (|Y_1|-1)$. В рассматриваемом примере число степеней свободы равняется $(5-1) \cdot (6-1) = 20$.

Для данного примера $\chi = 31,41$.

В случае, если расчетное значение хи-квадрат больше, чем табличное, можно сделать вывод о наличии непараметрической взаимозависимости между парой показателей, в случае же, если расчетное значение хи-квадрат меньше, чем табличное, такого вывода сделать нельзя.

В рассматриваемом примере $\hat{\chi} > \chi$ ($200,76 > 31,41$), то есть, между показателями X_1 «доля занятых в экономике» и Y_1 «количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на 10 т. н.» – взаимозависимость имеется.

Таблицы χ и $\hat{\chi}$ приведены в Приложении 2.

Как видно из таблиц практически для каждой пары показателей расчетное значение превышает табличное, что свидетельствует о наличии взаимозависимости. Суммарно в наибольшей степени на показатели преступности оказывают влияние социально-экономические показатели $X_1, X_{13}, X_{14}, X_{19}$. В наибольшей степени подвержены влиянию со стороны социально-экономических показателей, показатели преступности: Y_2, Y_4, Y_5 .

Продолжая рассматривать пример с показателем Y_1 «количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на 10 т. н.» предложим достаточно строгий критерий отбора социально-экономических показателей, оказывающих на него влияние. Отберем те из X , для которых расчетное $\hat{\chi}$ превышает табличное значение не менее, чем в 5 раз $\hat{\chi}/\chi \geq 5$.

В результате получим 7 показателей, которые обладают наиболее выраженной взаимозависимостью с Y_1 :

X_1 : доля занятых в экономике;

X_8 : объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности, млн руб.: обрабатывающие производства на 1. т. н.;

X_9 : продукция сельского хозяйства – всего, млн. руб. на 1. т. н.;

X_{13} : доля мужчин в трудоспособном возрасте;

X_{14} : доля мужчин старше трудоспособного возраста;

X_{15} : доля мужчин в возрасте от 15 до 19;

X_{19} : доля городского населения.

Вероятностно-графовая модель преступности и условные распределения вероятностей.

В основе рассматриваемого далее метода лежат частотные распределения наблюдений того или иного уровня показателя. Например, на диаграмме ниже (рис.1) приведено частотное распределение значений для показателя X_1 «доля занятых в экономике».

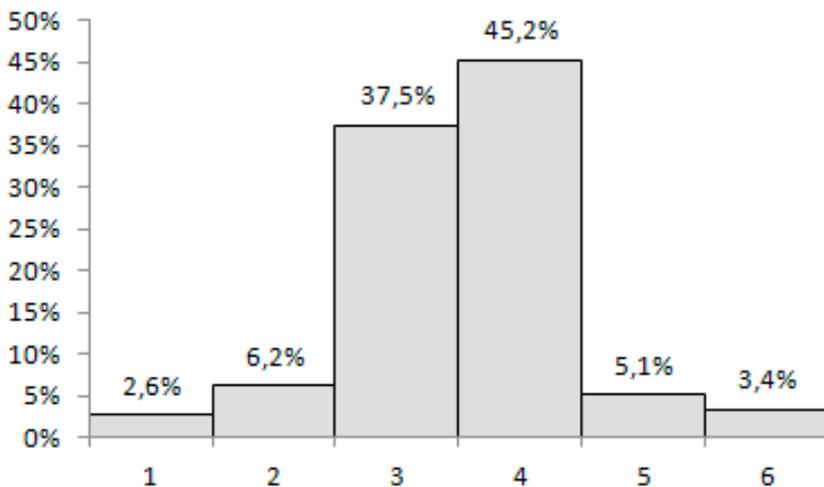


Рис. 1. Диаграмма распределения вероятностей для показателя X_1 «доля занятых в экономике»

Для каждого показателя стандартное отклонение рассчитывается отдельно, и затем проводится нормировка значений показателя по рассчитанному стандартному отклонению. Так, для рассматриваемого показателя X_1 , стандартное отклонение равняется 7,76 % при среднем значении показателя 46,94 %.

При этом для каждой из 6 показанных выше категорий наблюдений существует собственное распределение по показателям связанным с криминальной активностью, например, по показателю «количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления».

То есть, нами получена схема зависимости одного показателя Y_1 от другого X_1 . Для нее уже модно построить примитивный вероятностный граф вида:

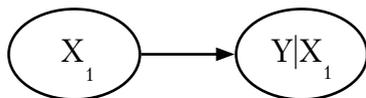


Рис. 2. Примитивный вероятностный граф

Согласно этого, графа в зависимости от принадлежности наблюдения к 1 из 6 категорий по показателю X_1 , распределения по показателю Y_1 «количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления» выглядят, как показано на рисунке 3.

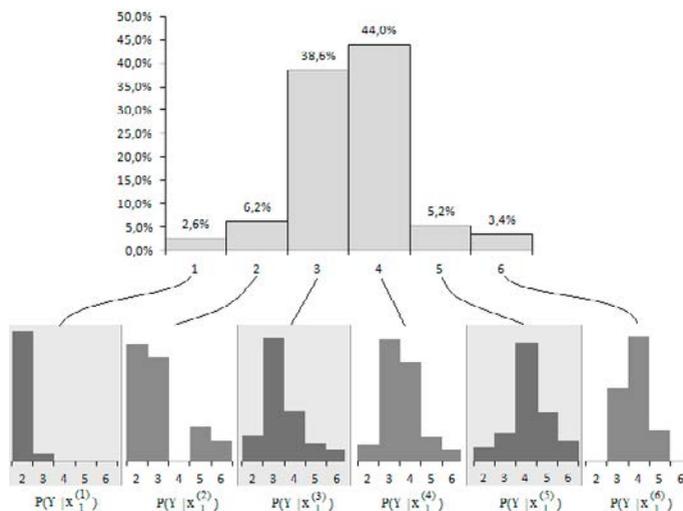


Рис. 3. Диаграммы распределения по показателю Y «количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления» в зависимости от категории X_1

Такая система распределений иначе называется условным распределением вероятностей и может быть представлена в виде таблицы.

Таблица 6. Условное распределение вероятностей $P(Y_1 | X_1)$

	X_1	$P(Y_1)$					
		1	2	3	4	5	6
$P(x_1^{(1)})= 2,6\%$	1	0,00%	94,1%	5,9%	0,0%	0,0%	0,0%
$P(x_1^{(2)})= 6,2\%$	2	0,00%	42,5%	37,5%	0,0%	12,5%	7,5%
$P(x_1^{(3)})=38,6\%$	3	0,00%	11,5%	53,5%	21,8%	7,8%	5,4%
$P(x_1^{(4)})=44,0\%$	4	0,00%	6,1%	44,0%	36,2%	9,2%	4,4%
$P(x_1^{(5)})= 5,2\%$	5	0,00%	6,1%	12,1%	51,5%	21,2%	9,1%
$P(x_1^{(6)})= 3,4\%$	6	0,00%	0,0%	31,8%	54,6%	13,6%	0,0%

С учетом того, что стандартное отклонение по показателю Y_1 составляет 3,30 при среднем значении 5,73, представленные распределения позволяют делать выводы следующего вида.

«Среди наблюдений, где уровень занятых в экономике находился в категории 3 (от 39,18 % до 46,94 %) наблюдается следующее распределение наблюдений по показателю Y «Количество выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления»:

1. В 11,52 % наблюдений количество выявленных несовершеннолетних на 10 тыс. населения находилось в пределах до 2,43 (5,73–3,3).

2. В 53,50 % наблюдений количество выявленных несовершеннолетних на 10 тыс. населения находилось в пределах от 2,43 до 5,73 и т. д.».

То есть, полученные распределения позволяют судить о том, в какой мере типичен уровень преступности несовершеннолетних при наблюдаемом уровне занятых в экономике.

Так, например, во Владимирской области в 2015 г. процент занятых в экономике – 49,32 %, наблюдение согласно предложенной выше категоризации относится к 4 категории по показателю X_1 ($x_1^{(4)}$), наиболее типичной. Таких наблюдений среди 648 насчитывается 45,22 %. При этом уровень выявленных несовершеннолетних преступников на 10 тыс. населения составил 3,96, что для наблюдений, относящихся к $X_1^{(4)}$, также наиболее типично и попадает в категорию 3 по показателю Y_1 ($y_1^{(3)} | x_1^{(4)}$), таких наблюдений 44,03 % среди $x_1^{(4)}$.

Регионов, которые попадают в такую же или более низкую категорию, насчитывается 50,17 %. Данное значение является по своей сути оценкой уровня Y_1 для Владимирской области в 2015 г. с учетом фонового показателя X_1 . Этот тезис разовьем ниже в более сложной вероятностно-графовой модели.

Механизм формирования оценочного показателя состояния преступности при имеющихся значениях фоновых социально-экономических показателей.

Рассмотрим механизм оценки конкретного наблюдения по показателю Y_1 при всех известных X на примере Владимирской области за 2015 г. В этом наблюдении социально-экономические показатели региона находятся в следующих категориях:

Владимирская
область:

$x_1^{(4)}$; $x_8^{(5)}$; $x_9^{(4)}$; $x_{13}^{(3)}$; $x_{14}^{(5)}$; $x_{15}^{(2)}$; $x_{19}^{(4)}$

Для каждого задействованного в модели X построим распределения $P(Y_1)$, как это было показано ранее для пары X_1, Y_1 (рис.2).

Таблица 7. Распределения по показателю Y при заданных X (Владимирская область 2015 г.)

$P(Y_1 x_1^{(4)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>6,1%</td><td>44,0%</td><td>36,2%</td><td>9,2%</td><td>4,4%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	6,1%	44,0%	36,2%	9,2%	4,4%	$P(Y_1 x_{14}^{(5)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>21,0%</td><td>76,5%</td><td>2,5%</td><td>0,0%</td><td>0,0%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	21,0%	76,5%	2,5%	0,0%	0,0%
Y	2	3	4	5	6																						
P	6,1%	44,0%	36,2%	9,2%	4,4%																						
Y	2	3	4	5	6																						
P	21,0%	76,5%	2,5%	0,0%	0,0%																						
$P(Y_1 x_8^{(5)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>10,8%</td><td>53,8%</td><td>32,3%</td><td>3,1%</td><td>0,0%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	10,8%	53,8%	32,3%	3,1%	0,0%	$P(Y_1 x_{15}^{(2)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>21,9%</td><td>57,3%</td><td>18,8%</td><td>2,1%</td><td>0,0%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	21,9%	57,3%	18,8%	2,1%	0,0%
Y	2	3	4	5	6																						
P	10,8%	53,8%	32,3%	3,1%	0,0%																						
Y	2	3	4	5	6																						
P	21,9%	57,3%	18,8%	2,1%	0,0%																						
$P(Y_1 x_9^{(4)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>9,1%</td><td>63,6%</td><td>22,2%</td><td>4,5%</td><td>0,6%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	9,1%	63,6%	22,2%	4,5%	0,6%	$P(Y_1 x_{19}^{(4)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>2,6%</td><td>47,6%</td><td>37,1%</td><td>7,9%</td><td>4,9%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	2,6%	47,6%	37,1%	7,9%	4,9%
Y	2	3	4	5	6																						
P	9,1%	63,6%	22,2%	4,5%	0,6%																						
Y	2	3	4	5	6																						
P	2,6%	47,6%	37,1%	7,9%	4,9%																						
$P(Y_1 x_{13}^{(3)})$	<table border="1"> <tr><th>Y</th><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><th>P</th><td>10,7%</td><td>60,5%</td><td>23,3%</td><td>3,6%</td><td>2,0%</td></tr> </table>	Y	2	3	4	5	6	P	10,7%	60,5%	23,3%	3,6%	2,0%														
Y	2	3	4	5	6																						
P	10,7%	60,5%	23,3%	3,6%	2,0%																						

На этом этапе можно построить таблицу условного распределения вероятностей Y_1 от всех имеющихся X . Структурная схема соответствующего вероятностного графа приведена на рис 4.

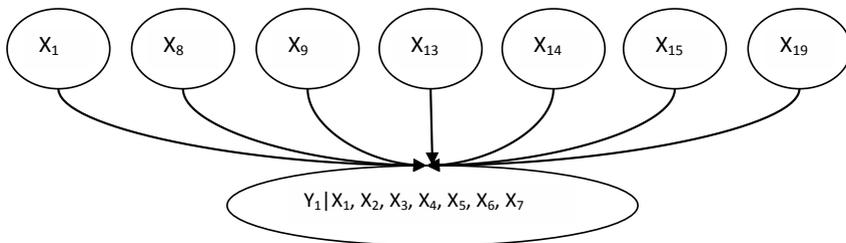


Рис. 4. Вероятностный граф зависимости Y_1 от всех имеющихся X

Однако такая таблица условного распределения вероятностей будет, во-первых, чрезвычайно обширной.

Таблица 8. Условное распределение вероятностей по Y_1 от всех имеющихся X

	P(Y_1)					
	1	2	3	4	5	6
P($x_1^{(1)}, x_8^{(1)}, x_9^{(1)}, x_{13}^{(1)}, x_{14}^{(1)}, x_{15}^{(1)}, x_{19}^{(1)}$)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
P($x_1^{(1)}, x_8^{(1)}, x_9^{(1)}, x_{13}^{(1)}, x_{14}^{(1)}, x_{15}^{(1)}, x_{19}^{(2)}$)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
...
P($x_1^{(4)}, x_8^{(4)}, x_9^{(4)}, x_{13}^{(4)}, x_{14}^{(4)}, x_{15}^{(4)}, x_{19}^{(4)}$)	0,0%	0,0%	0,0%	0,15%	0,0%	0,0%
...
P($x_1^{(4)}, x_8^{(5)}, x_9^{(4)}, x_{13}^{(3)}, x_{14}^{(5)}, x_{15}^{(2)}, x_{19}^{(4)}$) (случай Владимирской области в 2015 г.)	0,0%	0,0%	0,15%	0,0%	0,0%	0,0%
...
P($x_1^{(6)}, x_8^{(6)}, x_9^{(6)}, x_{13}^{(6)}, x_{14}^{(6)}, x_{15}^{(6)}, x_{19}^{(6)}$)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Во-вторых, она не будет содержать хоть сколько-нибудь репрезентативных распределений. Так, Владимирская область в 2015 г. является единственным наблюдением, характеризующимся нахождением X_1 - X_7 в заданных категориях ($x_1^{(4)}$; $x_2^{(5)}$; $x_3^{(4)}$; $x_4^{(3)}$; $x_5^{(5)}$; $x_6^{(2)}$; $x_7^{(4)}$). Таким образом, таблица условного распределения вероятностей, состоящая из 67 строк и 6 столбцов, т. е. всего 68 ячеек, будет содержать отличные от 0,0 % значения лишь в не более чем 648 ячейках (общее число наблюдений составляет 648, если все наблюдения различны по значениям $X_1 - X_7$, то ровно столько ячеек будет

заполнено ненулевыми значениями, если есть одинаковые наблюдения, то еще меньше).

В связи с этим предлагается другой подход к построению вероятностного графа. А именно: не строить условного распределения вероятностей $P(Y_1 | X_1, X_8, \dots, X_{19})$, а на основе уже имеющихся $P(Y_1 | X_1)$, $P(Y | X_8)$, ... $P(Y_1 | X_{19})$ получить распределение представляющее собой их выпуклую линейную комбинацию¹. Такая комбинация будет представлять собой, по сути, образ распределения по Y_1 гипотетического множества регионов, обладающих значениями X , находящимися в заданных категориях. Получив такой образ распределения можно затем сравнить реально зафиксированное значение по показателю Y_1 с этим распределением, путем определения того, сколько гипотетических наблюдений находится в заданной или более низкой категории.

Структурная схема описанной модели приведена на рисунке 5.

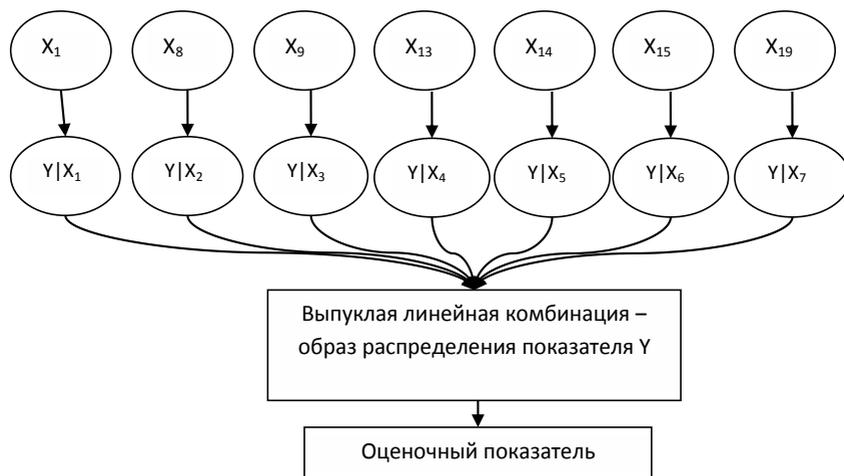


Рис. 5. Структурная схема вероятностной графической модели.

Следующим шагом необходимо каким-то образом агрегировать полученные распределения, чтобы получить образ того, каким образом распределилось бы потенциальное множество регионов, нахо-

¹ Чернова Н.И. Теория вероятностей: учеб. пособие / Новосиб. гос. ун-т. Новосибирск, 2007.

дящихся в точно таких же категориях по всем X , задействованным в модели.

В качестве процедуры агрегирования предлагается использовать нахождение арифметического среднего вероятности нахождения показателя Y в каждой из категорий. На рис. 6 итоговый образ распределения наблюдений по показателю Y_1 для гипотетического множества регионов со значениями X , такими же, как и во Владимирской области в 2015 г.

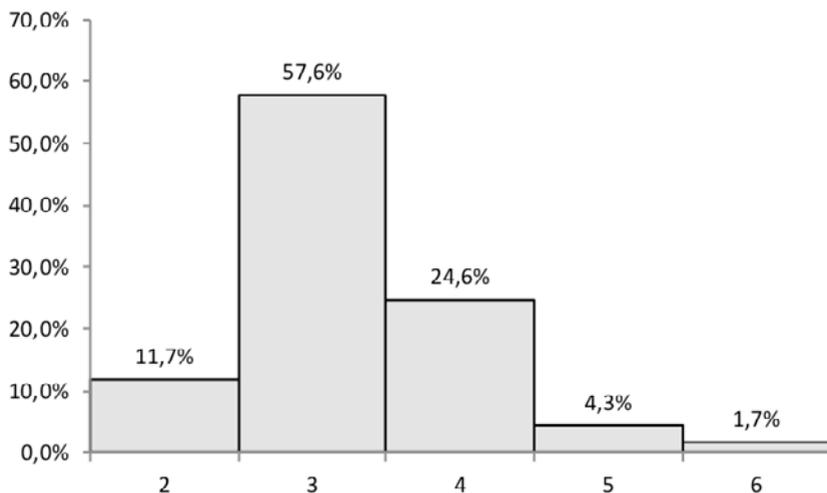


Рис. 6. Образ распределения наблюдений по показателю Y с учетом известных X по Владимирской области за 2015 г.

Полученный образ распределения наблюдений по показателю Y_1 позволяет сформировать оценочный показатель для Владимирской области. Для этого необходимо выяснить, какой уровень Y реально наблюдался там в 2015 г. Это значение $Y_1=3,96$ попадает в категорию 3.

Согласно полученного образа распределения, наблюдений, попадающих в 3-ю категорию 57,63 %, а таких, которые попадают в категорию ниже еще 11,74 %, итого – 69,36 % наблюдений находятся в той же или более низкой категории, что и Владимирская область. Данное значение можно использовать в качестве оценки Владимирской области по показателю Y_1 с учетом имеющихся данных по X .

Вывод:

Интересно, что полученная оценка находится в 100-балльной шкале, подобно оценочным показателям, формируемым на осно-

ве ведомственной системы оценки, однако учитывает социальные и экономические показатели каждого региона. Среди всех наблюдений за 2015 г. Владимирская область по относительному показателю Y_1 занимала 40-е место, после пересчета результатов по рассмотренной выше методике ее место изменилось на 37, т. е. при данных социальных и экономических показателях ее место улучшилось.

Сравнительная таблица рангов по всем регионам выборки приведена в Приложении 2. По остальным рассматриваемым показателям состояния преступности $Y_2 - Y_7$ методика расчета строится аналогичным образом.

Как видно из таблицы результаты, полученные согласно предложенному методу, в целом коррелируют с теми, которые рассчитаны по современной системе оценки, принятой в МВД России. Расхождения в рангах отдельных регионов связаны как раз с учетом социально-экономических факторов региона.

Таблица. 1. Корреляционная матрица по 7 показателям, характеризующим состояние преступности и 19 социально-экономическим показателям (фрагмент).

	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	...	x_{17}	x_{18}	x_{19}
y_1	0,31	-0,10	-0,19	0,03	0,02	...	0,05	0,17	0,09
y_2	0,37	0,21	0,18	0,28	0,16	...	0,26	0,43	0,19
y_3	0,06	-0,09	-0,24	0,07	0,02	...	0,05	0,06	-0,08
y_4	0,20	0,04	-0,13	0,19	0,12	...	0,16	0,18	0,03
y_5	0,41	0,02	0,05	0,07	0,08	...	0,11	0,28	0,38
y_6	0,24	-0,19	-0,17	-0,15	-0,07	...	-0,03	0,01	0,34
y_7	0,12	-0,19	-0,15	-0,16	-0,09	...	-0,04	-0,02	0,34

Таблица. 2. Табличные значения хи-квадрат (фрагмент)

	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	...		x_{17}	x_{18}	x_{19}
y_1	31,41	31,41	31,41	31,41	21,03	...		31,41	31,41	31,41
y_2	37,65	37,65	37,65	37,65	25,00	...		37,65	37,65	37,65
y_3	31,41	31,41	31,41	31,41	21,03	...		31,41	31,41	31,41
y_4	31,41	31,41	31,41	31,41	21,03	...		31,41	31,41	31,41
y_5	37,65	37,65	37,65	37,65	25,00	...		37,65	37,65	37,65
y_6	31,41	31,41	31,41	31,41	21,03	...		31,41	31,41	31,41
y_7	31,41	31,41	31,41	31,41	21,03	...		31,41	31,41	31,41

Таблица 3. Расчетные значения хи-квадрат (фрагмент)

	x1	x2	x3	x4	x5	...	x16	x17	x18	x19	сумма
у1	200,76	58,44	88,71	71,91	43,54	...	109,60	62,70	84,30	239,35	2275,08
у2	634,13	163,72	188,31	116,29	72,14	...	160,90	74,59	247,84	505,40	3611,15
у3	142,12	79,72	93,81	48,92	61,00	...	72,04	35,43	55,74	138,50	1961,04
у4	578,89	109,41	130,75	97,96	73,10	...	128,78	89,25	198,86	303,69	3966,65
у5	556,12	116,47	147,44	69,26	46,95	...	158,52	31,84	194,16	321,62	3246,40
у6	319,52	92,53	114,24	65,15	43,85	...	216,55	19,76	110,44	231,66	2540,39
у7	151,79	80,62	82,29	52,52	35,70	...	138,43	28,59	46,30	143,32	1605,65
сумма	2583,33	700,92	845,56	522,01	376,28		984,82	342,15	937,63	1883,55	

Приложение 2

Таблица 1. Сравнительная таблица рангов регионов по показателю «Количество выявленных несовершеннолетних на 10 т.н.» (фрагмент)

Регион	количество выявленных несовершеннолетних на 10 т.н.	оценка по методике приказа № 1040	оценка по вероятностно-графовой модели	ранг 1 (оценка по методике Приказа №1040)	ранг 2 (оценка по вероятностно-графовой модели)	изменение ранга
Московская область	1,620784	11,37861	10,81	7	1	6
Пензенская область	1,999088	14,32649	12,50	12	2	10
Республика Северная Осетия - Алания	1,361181	9,355697	13,14	5	3	2
Рязанская область	2,228215	16,11192	13,32	14	4	10

Республика Мордовия	2,385992	17,34137	15,73	15	5	10
Белгородская область	1,879923	13,39791	19,74	10	6	4
Липецкая область	2,400971	17,45809	19,74	16	6	10
Республика Калмыкия	1,782125	12,63583	19,87	9	8	1
Кабардино-Балкарская Республика	1,754368	12,41954	21,35	8	9	-1
Карачаево-Черкесская Республика	1,897412	13,53419	25,15	11	10	1
Краснодарский край	2,215161	16,01019	25,37	13	11	2
Республика Дагестан	1,136983	7,60867	28,52	4	12	-8
г. Санкт-Петербург	1,527441	10,65125	31,23	6	13	-7
г. Москва	0,711616	4,294068	31,75	3	14	-11
Республика Ингушетия	0,344907	1,436553	42,37	2	15	-13
Тюменская область (с ХМАО)	5,359536	40,51222	43,67	50	16	34
Чукотский автономный округ	4,748714	35,75249	43,68	48	17	31
Чеченская Республика	0,160553	0	45,20	1	18	-17
Мурманская область	5,376618	40,64533	48,53	51	19	32
Ямало-Ненецкий автономный округ	4,907544	36,99014	50,43	49	20	29
Смоленская область	3,35824	24,91745	59,96	31	21	10
Нижегородская область	3,177173	23,50651	60,20	28	22	6

Владимирская область	3,962684	29,62748	69,36	40	37	3

Пермский край	6,958581	52,97251	89,16	68	64	4
Республика Карелия	7,525299	57,38857	89,67	70	65	5
Хабаровский край	7,79344	59,47802	90,16	72	66	6
Архангельская область (с НАО)	6,752172	51,3641	90,61	65	67	-2
Свердловская область	6,144465	46,62865	90,77	58	68	-10
Курганская область	6,277204	47,663	90,79	60	69	-9
Челябинская область	5,987521	45,40568	91,05	57	70	-13
Республика Хакасия	7,540183	57,50455	91,13	71	71	0
Астраханская область	6,37431	48,41968	91,37	61	72	-11
Еврейская автономная область	6,770883	51,50991	91,37	66	72	-6
Вологодская область	7,279536	55,4735	91,74	69	74	-5
Амурская область	8,174121	62,44441	91,78	77	75	2
Томская область	6,822076	51,90882	92,71	67	76	-9
Республика Тыва	10,99507	84,42618	92,85	80	77	3
Красноярский край	6,541268	49,72067	93,34	64	78	-14
Республика Бурятия	10,38329	79,65901	94,18	79	79	0
Республика Коми	9,890979	75,82274	95,51	78	80	-2
Забайкальский край	12,99368	100	100,00	81	81	0

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ

Р. В. ШИШКИН

*старший преподаватель кафедры
(Академия управления МВД России)*

Экономика в государстве способствует росту основ экономической сферы, которую формируют субъекты коммерческой деятельности, имеющие различные организационно-правовые формы хозяйствования. Таким субъектам государство создает различные условия формирования экономических прав и свобод на осуществление коммерческой деятельности, определяя приоритеты по предоставлению населению (обществу) качественных товаров, работ и услуг. Основу таких условий образует сфера экономической деятельности потребительского рынка.

В самом общем смысле потребительский рынок определяет возникновение общественных отношений, которые основываются на соблюдении правовых норм, возникающих между государством, изготовителем, продавцом, исполнителем и потребителем в процессе изготовления, реализации, выполнения и эксплуатации¹.

Например, Т. А. Якимова считает, что потребительский рынок – это совокупность общественных отношений, возникающих между хозяйствующими субъектами и потребителями в момент приобретения или использования товаров и услуг для нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности².

В свою очередь рынок – это место розничной и оптовой торговли съестными продуктами и товарами под открытым небом или в торговых рядах, базар³.

На наш взгляд потребительский рынок – это совокупность складывающихся правовых отношений на момент заключения договора купли-продажи товаров, оказания услуг и работ в пределах установленных договорных отношений, правил контролируемых

¹ http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/27477 (дата обращения: 14.10.2017).

² Якимова Т. А. Криминологическая характеристика преступлений в сфере потребительского рынка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2005. С. 8.

³ Большой толковый словарь русского языка. ООО «Издательство Астрель», 2004. С. 950.

и охраняемых законодательством, регулирующим правоотношения всеми отраслями права.

Термин «потребительский рынок» используется в общественном обороте с момента появления государственности, общества. Конечно же, основу такого понятия определяют граждане, покупатели, которые порождают потребительский спрос. Исходя, из приведенных выше определений можно сделать вывод при первом приближении, что в круг отношений на потребительском рынке входят потребители, граждане, общество, государство.

Потребитель – это лицо или организация, потребляющие продукты чьего-нибудь производства¹.

По нашему мнению, в этой связи потребителем следует считать того субъекта правоотношений указанной сферы, который имеет желание, намерение приобрести определенную для себя группу товаров (промышленную, сельскохозяйственную, продовольственную и т. д.) либо услуги исключительно для своих нужд, и не связанное с осуществлением коммерческой деятельности.

Потребительский рынок является элементом формирования экономики страны, где всегда и во все времена наступали правоотношения между государством, производителем, покупателем и продавцом. Поэтому сфера экономики всегда привлекала к себе особое внимание криминальных структур, создавая реальную угрозу экономической безопасности государства.

Относительно по потребительскому рынку законодательство (уголовное, административное, о защите прав потребителей и т. д.) является сдерживающим фактором и механизмом защиты объектов посягательства, потребителей, покупателей, государства, а преступления, совершаемые на потребительском рынке, являются виновно² уголовно наказуемыми противоправными деяниями (наравне с общеуголовными).

Преступления, совершаемые на потребительском рынке, отнесены к сфере экономической деятельности³. Не случайно потребительский рынок является стратегически важной частью и элементом формирования экономической системы нашего государства. Именно рынок определяет социальную стабильность посредством

¹ Там же. С. 769.

² Часть 1 статьи 14 УК РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.08.2014).

³ Раздел 8 глава 22 УК РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.08.2014).

складывающихся отношений, влияя на жизнедеятельность общества и его отдельные элементы.

Основная часть потребительского рынка приходится на его договорные отношения путем купли-продажи, стержнем которого является реализация товаров и услуг, то есть в процессе возникающих рыночных отношений между продавцом и покупателем.

Посягательство на сферу потребительского рынка, имеет свои корни, которые характеризуются различными противоправными деяниями, такими, как преступления, совершаемые в сфере экономической деятельности на потребительском рынке. К основным критериям действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) относит экономическую сущность преступлений в данной сфере, характер и степень общественной опасности – наступления негативных последствий. Такие критерии определены диспозициями статей уголовного законодательства – по видам преступлений.

К квалифицирующим признакам преступлений, совершаемых на потребительском рынке, необходимо относить:

- групповой характер посягательства (деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой);
- последствия, которые влияют на здоровье и жизнь человека (выражаются в нанесении тяжкого вреда здоровью или причинении смерти, в том числе по неосторожности);
- нанесение значительного ущерба (в крупном и особо крупном размере) и др.

Преступления, совершаемые на потребительском рынке, признаются противоправными деяниями, посягающими на основные права и законности потребителей.

К числу преступлений, совершаемых на потребительском рынке, следует отнести те деяния, которые выступают против прав потребителей. Например, незаконное предпринимательство (ст. 171 УК РФ); незаконное использование товарного знака (ст. 180 УК РФ); воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст. 169 УК РФ); регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ); незаконные организация и проведение азартных игр (ст. 172.2 УК РФ); нарушение правил изготовления и использования государственных пробирных клейм (ст. 181 УК РФ); незаконное получения и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 183 УК РФ)¹ и др.

¹ Раздел 8 главы 22 УК РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

Группу преступлений против установленного порядка производства, перевозки, хранения, реализации товаров или услуг по своему значению следует также относить к преступлениям, совершаемым в экономической сфере потребительского рынка, поскольку это характеризуется осуществлением незаконной предпринимательской деятельности, в том числе производства, приобретением, хранением, перевозкой, сбытом немаркированных товаров и продукции либо их сбытом, выполнением работ или оказанием услуг, не отвечающих требованиям безопасности, изготовлением, сбытом поддельных марок, специальных марок акцизного сбора.

Таким образом, можно сказать, что на современном этапе состояние преступности экономической деятельности, в том числе на потребительском рынке, – это следствие общих социально-политических и социально-экономических проблем государства.

ПРОФИЛАКТИКА КОНФЛИКТОВ КАК ОДНА ИЗ ОСНОВНЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Н. А. ШТЕЙНИКОВ

слушатель (Академия управления МВД России)

В современных условиях задача профилактики конфликтных ситуаций востребована в обществе на всех ее уровнях, в том числе и в подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации, так как от профилактики и предупреждения конфликтных ситуаций в любом коллективе зависит успешная деятельность государственных учреждений, разного вида организаций, фирм или хозяйствующих субъектов.

Спрофилактировать конфликтные ситуации возможно, устраняя или локализуя причины, которые и явились основанием для возникновения конфликта как такового. Целью предупреждения зарождающихся противоречий является воздействие на структурные элементы конфликта, а именно: самих его участников, их основные цели и мотивационные составляющие,

объекты, применяемые силы и средства (ресурсное обеспечение) в разрешении конфликта и сама обстановка, в рамках которой развивается возникшее противоборство. Вследствие чего предупредительные меры могут быть разнообразными, все зависит от формы и уровня конфликтной ситуации.

Термин «конфликт» происходит от латинского «conflictus» («столкновение»). Конфликт – это ситуация, при которой поведение одной стороны (личности, группы, коллектива) препятствует реализации интересов другой стороны, провоцируя ответную реакцию. Отсутствие согласия блокирует достижение целей одной из сторон и, как следствие, она стремится помешать своему противнику в разрушении ее планов. Вследствие отсутствия взаимопонимания достижения целей у каждой из конфликтующих сторон происходит дисбаланс (дезорганизация) определенной трудовой деятельности, который носит как отрицательный, так и положительный характер для ее участников. Чтобы в дальнейшем не допускать различных конфронтаций (противоборств), профессиональный руководитель обязан осуществлять комплекс профилактических мер, направленных именно на причины и условия зарождения конфликтов, а также их дальнейшего развития.

На сегодняшний день понятие конфликта в нормативно-правовых актах МВД России не отражено, имеется лишь понятие конфликт интересов, которое законодательно закреплено в статье 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. Федерального закона от 03.04.2017 № 64-ФЗ) и используется в статье 71 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 03.04.2017 № 64-ФЗ). Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

В пункте 65 приказа МВД России от 11 февраля 2010 г. № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» указано, что одной из основных задач, решаемых при проведении психологической работы, является осуществление психологиче-

ской профилактики конфликтных ситуаций среди личного состава¹. Поскольку понятие «конфликт» сегодня в официальных документах не закреплено, это позволяет противоборствующим сторонам трактовать возникшее противоречие именно в том аспекте, которое выгодно им для достижения своих целей в процессе противостояния с другой стороной.

Предупреждение (профилактика) конфликта, как один из основополагающих элементов управленческой функции, подразумевает под собой течение воздействующих факторов на процесс конфронтации между сторонами на этапе конфликтного поведения, которое имеет своей непосредственной целью ликвидацию причин зарождения противостояний или их смягчение и локализацию. И конечно же, процесс воздействующих факторов на предполагаемое (возможное) противостояние является решающим по значению, чем сам процесс разрешения уже возникшего конфликта. Здесь необходимо учитывать, что предотвращение, профилактика и предупреждение – это тождественные понятия и слова синонимы, характеризующие по сути одно явление во взаимоотношениях людей – конфликт.

Главной задачей перед профилактикой стоит недопущение возникновения противостояния в обществе, а также предотвращение последствия конфликта, которые могут нанести не только психологический (психический) и финансовый (материальный) ущерб, но и самое страшное – потерю человеческих жизней. Для примера здесь можно привести политический кризис на Украине, начавшийся в ноябре 2013 и закончившийся в феврале 2014 года, когда кабинет министров объявил о приостановке евроинтеграции страны. Массовые акции, названные «евромайданом», прошли по всей Украине, в результате которых произошли столкновения радикалов с милицией. По данным МВД Украины, в результате беспорядков погибли, по меньшей мере, 80 человек. Пострадали около 800 человек².

Необходимо отметить, что предупреждение конфликтных ситуаций – это комплекс мер, ориентированных на предотвращение противостояний в обществе (организации, подразделении) с целью сбережения и упорядочения установленного порядка и правил в конкретном направлении трудовой (служебной) деятельности людей, а также в жизни общества в целом. Обозначенный комплекс мер связан с обязанностью руководителя различного уровня анализировать

¹ О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 11 февраля 2011 г. № 80.

² <https://ria.ru/spravka/20141121/1034147270.html>, <https://ria.ru/spravka/20141121/1034090111.html> (дата обращения: 14.10.2017).

полученные знания теории и практический опыт с возможностью их реализации посредством своей деятельности и проведением в жизнь.

Руководителю ОВД при разрешении конфликтов в подразделениях органов внутренних дел необходимо ориентироваться на предоставление сотрудникам возможности творческой самостоятельности в решении служебных задач, а не на субординационное давление их стремлений. Основой профессиональной компетентности руководителя органа внутренних дел является «конфликтологическая грамотность», которая проявляется в объединении таких методов управления как социальный и воспитательный, и создающая положительный эффект при разрешении различных конфликтных ситуаций.

Рассматривая особенности предотвращения конфликтов в деятельности руководителя ОВД различного уровня, стоит остановиться на объективных общественных индикаторах профилактики конфликтов, которые выделяют в конфликтологии:

1) устойчивая к внешним колебаниям политическая, социально-экономическая, культурная и экологическая обстановка (политика) в рассматриваемом обществе;

2) стабильность относительно будущего в обществе, как залог развития и процветания сегодняшнего и будущего поколений;

3) равнозначные права и обязанности граждан в обществе по реализации своих интеллектуальных, физических, культурных и духовных интересов;

4) публичное (открытое) и равноправное рассредоточение экономических и природных ресурсов между гражданами;

5) принятие нормативно-правовых актов с целью реализации механизма профилактики и решения общественных противостояний.

Соответственно, если в обществе будут присутствовать, функционировать и развиваться указанные индикаторы, то и эффект от антиконфликтного поведения будет положительный, даже без определенного управления со стороны руководящих субъектов.

При проведении предупредительных мер возникновения конфликтных ситуаций необходимо также знать, что успешная работа в данном направлении управленческой деятельности характеризуется следующими условиями:

1) наличием знаний об основополагающих институтах, осуществляющих управление общественными системами;

2) присутствием определенных познаний по предмету конфликтология, которые изучают природу возникновения и протекания конфликтных ситуаций, условий, способствующих их появлению и дальнейшее развитие и в какой плоскости;

3) способностью к аналитической работе с предконфликтным случаем, который по своей природе также уникален, как и любой человек и требующий именно своего решения;

4) опытом применения различных приемов управленческого воздействия на разные по виду конфронтации, начиная со стадии появления и локализацией их дальнейшего развития;

5) правильность использования приемов и методов профилактики конфликта, которые определяются конфликтогенной подготовкой, опытом практической работы, развитием интеллекта и искусством управления конкретного руководителя;

6) «талант» применения на практике психологических приемов оказание воздействия на конфликтующие стороны, заключающийся в способности внушать, убеждать, оказывать доверие, проявлять симпатию и ссылаться на собственный авторитет (если таковой имеется). Перечисленные способности дают возможность субъекту управления (руководителю) принимать зарождающуюся конфронтацию с положительной точки зрения способом разрешения накопившихся определенных жизненных проблем, не только служебных, но и семейно-бытовых.

Конечно, приведенный перечень необходимых условий, оказывающих прямое воздействие на предотвращение конфликтов в отношениях людей различного социального уровня, не является исчерпывающим. Его можно дополнять, а также сокращать, но основополагающие принципы, думаю, изложены в необходимом минимальном контексте.

Реалии сегодняшнего времени показывают, что руководителей правоохранительных органов не в полной мере обучают таким базовым предметам, как «основы социальной психологии» и педагогическим методам управления конфликтами.

Слабое знание форм и методов разрешения конфликтных противоречий руководителями ОВД, связанное с непоколебимой уверенностью в собственной правоте, проявляет комплекс именно тех причин, которые обуславливают большую текучесть кадров, размывание профессионального ядра, проявление криминализации, нарушение законности, грубое и невнимательное отношение к гражданам со стороны сотрудников полиции. Конечно, перечисленные негативные проявления не только внутри системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, но и в общественных отношениях отрицательно сказываются на авторитете сотрудников полиции и государственной власти в целом. Поэтому, руководителю подразделения органа внутренних дел различного уровня необходимо заниматься профилактикой конфликтных ситуаций и на ранней стадии выявлять девиантное поведение подчиненных сотрудников.

По мнению С. В. Соколова, если конфликт не замечать, игнорировать, заниматься его идеологическим (словесным) разрешением и практически ничего не делать, он будет разворачиваться стихийно, обостряться, объединяться с другими конфликтами и, в конечном счете, завершится разрушением той социальной системы (или субъекта), в которой он происходит¹. Чтобы этого не происходило, в социальной теории и практике особое внимание уделяется проблеме управления конфликтами. Как отмечает А. Н. Чумиков, правильно организованное управление придает конфликтному процессу формы, обеспечивающие минимизацию неизбежных политических, социальных, экономических и нравственных потерь, содействует оптимизации общественных отношений². Поэтому, важными качествами руководителя-профессионала должны стать высокоразвитое чувство педагогической согласованности, дающее ему возможность адекватно оценивать конфликтную ситуацию, устанавливать контакт со сторонами конфликта, правильно понимать мотивы конфликтной деятельности, образовывать деловую атмосферу, во время поиска приемлемого решения устанавливать и поддерживать доверительные отношения, а также распознавать невербальные признаки поведения сотрудников.

Подводя итог обозначенной проблемы, хочется отметить, что предупреждение конфликтов в современном обществе представляет собой целый спектр научных и психологических знаний, обоснованный как на теоретических аспектах, так и на практическом опыте. И обязывает руководителя различного уровня и ранга проявлять настоящее искусство в профилактике разного вида конфликтных ситуаций в повседневной служебной деятельности, а при наступлении конфликта – его конструктивное разрешение.

¹ Соколов С. В. Социальная конфликтология: учебное пособие. М., 2001. С. 124.

² Чумиков А. Н. Конфликтология социальных отношений, как комплексная научная дисциплина и практическая специализация // Социологические исследования. СПб., 1997. № 7. С. 9